

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPERIOR
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

MEDIDA URGENTE
PERECIMENTO IMEDIATO DE DIREITO
GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA

Ref.: Agravo de Instrumento nº 5001032-34.2022.4.04.0000

Origem: Tribunal Regional Federal da 4ª Região

O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB, serviço público independente dotado de personalidade jurídica, regulamentado pela Lei nº 8.906/94, inscrito no CNPJ sob o nº 33.205.451/0001-14, com sede no Edifício da OAB, Setor de Autarquias Sul, Quadra 5 – Lote 1 – Bloco M – Brasília/DF, CEP 70.070-939, endereço eletrônico aju@oab.org.br, neste ato representado por seu Presidente, Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky; e a **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, SEÇÃO DO PARANÁ – OAB/PR**, serviço público federal independente, com personalidade jurídica regulamentada pela Lei nº 8.906/94, inscrita no CNPJ/MF sob nº 77.538.510/0001-41, com sede na Rua Brasilino Moura, nº 253, Ahú, Curitiba/PR, CEP: 80.540-340, neste ato representada por sua Presidente, Marilena Indira Winter, vêm, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados infra-assinados, mandatos inclusos, com fulcro no art. 4º da Lei nº 8.437/92 e no art. 1º da Lei nº 9.494/97, apresentar

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR

contra a decisão de deferimento da antecipação de tutela recursal nos autos do **Agravo de Instrumento de nº 5001032-34.2022.4.04.0000**, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, interposto em face de decisão proferida na Ação Ordinária nº 5086347-16.2021.4.04.7000, em trâmite na 1ª Vara Federal de Curitiba, pelos motivos de fato e de direito abaixo aduzidos.

I) DO ATO IMPUGNADO

Em primeira instância, o advogado **Marcelo Trindade de Almeida** moveu a ação ordinária n. 5086347-16.2021.4.04.7000 visando obter provimento judicial que declarasse nulo o resultado final das eleições da **Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Paraná – OAB/PR** realizadas em novembro de 2021 sob o argumento de que não teria havido o atendimento à cota racial de 30% (trinta por cento) para negros por parte da chapa vencedora, por entender que a autodeclaração de alguns de seus componentes cotistas supostamente não encontraria amparo nas características fenotípicas.

O i. Juízo plantonista da Seção Judiciária do Paraná proferiu irretocável decisão de indeferimento do pedido liminar por reconhecer que não foi demonstrada a probabilidade do direito alegado. Irresignado, o autor daquela ação ordinária interpôs o agravo de instrumento nº 5001032-34.2022.4.04.0000 para o Tribunal Regional Federal da 4ª Região buscando a reforma da decisão liminar.

No bojo do referido agravo, o Exmo. Desembargador Rogerio Favreto do TRF da 4ª Região deferiu a antecipação de tutela recursal para determinar que o Conselho Federal da OAB constitua “*uma Comissão de Heteroidentificação, no prazo quinze dias e, determinar que esta, no prazo de 30 dias, aprecie os pedidos de impugnação das chapas do pleito eleitoral da OAB/PR, garantida a fiscalização de todas as chapas que concorreram no processo eleitoral*”. Por relevante, vejamos o teor da liminar reclamada:

[...]

Analisando o conjunto probatório até então presente nos autos, concluo de forma diversa do juízo a quo.

Com efeito, o edital do pleito objeto da demanda assim prevê, no seu item 1.3:

1.3) As chapas deverão atender ao requisito da paridade de gênero (50% de candidaturas de cada sexo) nos cargos e ao de cotas raciais (negros) de 30% (trinta por cento) sobre a totalidade da chapa. O referido percentual mínimo de gênero, cujo alcance observará o arredondamento de fração para cima, considerando-se o número inteiro de vagas subsequente poderá ser alcançado levando-se em consideração a chapa completa, compreendendo os cargos de titular e de suplência.(grifei).

E o art. 131 do Regulamento Geral do Estatuto da OAB dispõe:

Art. 131. São admitidas a registro apenas chapas completas, que deverão atender ao percentual de 50% para candidaturas de cada gênero e, ao mínimo, de 30% (trinta por cento) de advogados negros e de advogadas negras, assim considerados os(as) inscritos(as) na Ordem dos Advogados do Brasil que se classificam (autodeclaração) como negros(as), ou seja, pretos(as) ou

pardos(as), ou definição análoga (critérios subsidiários de heteroidentificação).(grifei).

Porém, em que pese a disposição do regulamento acerca da utilização de critérios subsidiários de heteroidentificação para verificação da veracidade das autodeclarações, verifica-se que, no exame das impugnações apresentadas, a Comissão Eleitoral da OAB/PR limitou-se a presumir a veracidade das autodeclarações apresentadas, mesmo com indícios de fraude por alguns componentes de chapa concorrente no processo eleitoral.

Ora, é possível extrair-se do Regulamento Geral do Estatuto da OAB que a autodeclaração do candidato ao pleito eleitoral não tem presunção absoluta de veracidade, configurando apenas um primeiro critério de verificação.

Inclusive já houve a determinação em sede liminar, por este Relator (AI em MS nº 5045156-39.2021.4.04.0000/PR) para que a OAB/PR fornecesse a listagem do nome dos candidatos que se autodeclararam pretos(as) ou pardos(as) nas Eleições de 2021, bem como a reabrisse o prazo para eventual impugnação, na forma prevista em edital. Somente em decorrência de tal determinação é que foi possível a apresentação de impugnações às autodeclarações.

*Repita-se: a autodeclaração é o documento adequado à comprovação do cumprimento do requisito relativo às cotas raciais pela chapa concorrente ao pleito eleitoral, desde que a ela não haja impugnação. **Em havendo, o art. 131 do Regulamento Geral do Estatuto da OAB diz que deve-se utilizar outros critérios subsidiários de heteroidentificação, como deveria ter procedido a OAB/PR no caso em exame.***

Acresça-se que é possível colher do voto condutor do acórdão unânime prolatado pela Comissão Eleitoral da OAB/PR (evento 1, DECISÃO/3) - que julgou improcedente as impugnações de registro de chapa nº 142992/2021, 144851/2021, 143747/2021 e 143909/2021 - que foi determinada a remessa de requerimento ao Conselho Federal para a regulamentação das bancas de heteroidentificação, in verbis:

Entendo ainda por bem, requerer ao Conselho Federal, em consonância com o deliberado na consulta de nº 49.0000.2021.008515-3, que este delibere e regulamente de forma efetiva e em tempo hábil para as próximas eleições a forma de realização das bancas de heteroidentificação e critérios a se utilizar, assim como também, regulamente a prestação de contas no âmbito eleitoral, para que não venhamos a ter mais situações como a presente.

Curitiba, 22 de novembro de 2021.

CLOVIS PINHEIRO SOUZA JÚNIOR RELATOR

Como se vê, a própria Comissão Eleitoral, embora refute as impugnações, conclui pela necessidade de regulamentação a respeito das bancas de heteroidentificação pela OAB Federal, o que é, no mínimo, postura contraditória daquela Comissão. Mais, ao entender adequada a regulamentação pelo Conselho Federal da entidade, para fins de adoção e formação de Comissão de heteroidentificação, deveria ter

pautado seu procedimento da mesma forma e já no presente pleito eleitoral, visto que o Regulamento Geral já traz essa diretiva, no seu art. 131. Entretanto, optou por tergiversar e aumentar a insegurança dos critérios de cota racial na eleição da entidade regional, importando em nova judicialização.

Contudo, a agravada deixou de designar banca de heteroidentificação para confirmar a veracidade das autodeclarações de candidatos da chapa “XI de Agosto”, mesmo diante da apresentação de fortes indicativos (vide fotos que questionam a condição de cotista racial pelo fenótipo e a nota técnica acostada pela Chapa impugnante no processo 142.664/2021, elaborado pelo professor Paulo Vinícius Baptista da Silva, especialista da UFPR sobre o tema e componente do Núcleo de Estudos AfroBrasileiros daquela instituição) que as autodeclarações de pertencimento racial apresentadas não correspondiam à realidade de parte dos advogados que se declararam negros. Extrai-se da mencionada nota técnica (evento 1, IMPUGNA4, págs. 13-16):

No caso concreto, conforme se vê em documentação fotográfica obtida na plataforma do Cadastro Nacional dos Advogados do Conselho Federal da OAB,

*12 candidatos não apresentam características que permita seu mútuo reconhecimento como pessoas negras, seja pretas ou pardas. A chapa XI de Agosto possui **apenas 26 candidatos pretos ou pardos na chapa, embora contenha 38 advogados autodeclarados negros.***

*Ainda, em havendo dúvidas sobre o atendimento do critério do fenótipo da pessoa (advogado) que se autodeclarou negro, face apresentação de elementos ou informações de ser uma pessoa branca e não negra ou parda, a providência legal e adequada deveria ter sido a constituição da Comissão de Heteroidentificação, a fim de dirimir tais dúvidas e conferir lisura ao pleito eleitoral. Por isso, a decisão administrativa proferida pela Comissão Eleitoral da OAB/PR incorreu em ofensa aos princípios da legalidade e isonomia, já que deixou de observar o entendimento normatizado do Conselho Federal da OAB e adotado em casos similares. Ou seja, **o art 131 do Regulamento Geral da OAB prevê a utilização de "critérios subsidiários de heteroidentificação" para aferir a regularidade do atendimento do critério racial na composição das chapas concorrentes às eleições da entidade, mormente quando apresentada impugnação e provas questionando as autodeclarações de raça.** E o procedimento para tanto é a designação de banca de heteroidentificação, como já aplicado na mesmas eleições, em outras disputas seccionais. Entretanto, a Comissão Eleitoral e Conselho Estadual da OAB do Paraná deixaram de atender essa diretiva legal e normativa, colocando o pleito eleitoral em suspeição, ensejando o presente questionamento judicial, inclusive de forma reincidente, face à medida determinada em outro agravo, conforme antes referido.*

Diante disso, tenho que, na hipótese, encontra-se presente a verossimilhança das alegações, às quais é possível acrescer decisões recentes, colacionadas pelo agravante, do próprio Conselho Federal, a respeito do processo eleitoral de outras Seções Estaduais da OAB, in verbis:

"Sempre que houver uma impugnação à autodeclaração, a Comissão Eleitoral deve resolvê-la com a transparência nos registros e a existência de uma banca de heteroidentificação que atue no controle de possíveis fraudes e

irregularidades". (PROCESSO: 49.0000.2021.008515-3. DECISÃO DE 08/11/21. RELATOR DR. AIRTON MOLINA)

"A declaração do Advogado (autodeclaração) deve ser aceita, a palavra do advogado deve ser prestigiada na entidade, porém, até que exista impugnação e prova em contrário" (MEDIDA CAUTELAR N. 49.0000.2021.009152-1/TCA. DECISÃO DE 19/11/21. RELATOR DR. DULIO PIATO JUNIOR).

Destaque-se, ainda, que o Colendo Supremo Tribunal Federal, na Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41, ao julgar pela constitucionalidade das cotas raciais nos concursos para provimento de cargos no âmbito do serviço público, afirmou que é legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa, o que vem ao encontro de todo o acima já exposto.

Assim, tenho que é possível deferir parcialmente o pedido (b) para designar a formação de uma Comissão de Heteroidentificação, no prazo quinze dias e, determinar que esta, no prazo de 30 dias, aprecie os pedidos de impugnação das chapas do pleito eleitoral da OAB/PR, garantida a fiscalização de todas as chapas que concorreram no processo eleitoral,

Para tanto, considerando que a atual Direção da OAB/PR já restou empossada em 01/01/2022 - como comprovado pelo agravante no evento 2 - e considerando o encerramento das atividades da Comissão Eleitoral, tenho por determinar o cumprimento da presente liminar pelo Conselho Federal da OAB, a fim de garantir maior isenção e evitar eventuais alegações de nulidades decorrentes da atuação do Conselho Estadual recentemente eleito, diretamente envolvido nas providências ora deferidas. Mais, o Conselho Federal da OAB já tem expertise sobre o tema, segundo se verificam nas decisões citadas para casos similares.

Quanto ao pedido principal de afastamento da atual Diretoria, deixo de apreciar no presente momento, a fim de aguardar a formação e as conclusões da Comissão de Heteroidentificação a ser conduzida pelo Conselho Federal sobre as impugnações de parte dos candidatos da chapa vencedora, quanto ao atendimento dos requisitos de cota racial.

Saliento que o agravante poderá noticiar eventual descumprimento da medida antecipatória, após o decurso do prazo ora fixado ou resultado da Comissão de Heteroidentificação, a fim de reapreciação do pedido principal ou remessa para a oportunidade do julgamento de mérito.

*Do exposto, **defiro em parte o pedido de antecipação da tutela recursal, nos termos da fundamentação.***

Intimem-se, sendo a parte agravada para os fins do disposto no art. 1.019, II, do Código de Processo Civil.

Oficie-se ao Conselho Federal da OAB, com urgência, para cumprimento da medida determinada pela presente decisão: constituição da Comissão de Heteroidentificação e apreciação das impugnações sobre cotas raciais pendentes

no pleito eleitoral de eleições da OAB/PR.

São os fatos, no essencial.

Em que pese o habitual acerto das decisões daquela Colenda Corte, no presente caso, a liminar supra transcrita resulta em **grave lesão à ordem pública** por interferir na autonomia e independência dos Conselhos Federal e Seccional Paraná da OAB no tocante às suas funções institucionais e ao estabelecimento das regras de suas próprias eleições.

Dessa forma, por ser manifesto o **perigo de dano inverso** decorrente do deferimento da medida liminar, não restou alternativa à Ordem dos Advogados do Brasil, por seu Conselho Federal e pela Seccional do Paraná, senão vindicar o deferimento imediato da medida de contracautela.

II) DO CABIMENTO

Estabelece o art. 4º, §4º, da Lei nº 8.437/92 a possibilidade de pedir a suspensão de liminar concedida, **desde que demonstrada a grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e a economia públicas.**

No caso em exame, é perfeitamente cabível o **incidente** apresentado, tendo em vista que a liminar a qual se pretende a suspensão foi deferida em sede de agravo de instrumento, em caráter *in limine litis* que, a um só tempo, atingiu a **autonomia institucional da OAB** configurando **grave lesão à ordem pública.**

A lesão à **ordem pública** decorre da premissa de que o provimento liminar importa violação prematura ao princípio pétreo da separação dos Poderes republicanos, previsto no art. 2º da Lei Fundamental, uma vez que justificou a interferência do Poder Judiciária sobre assunto afeto à política classista que, por excelência, está adstrita ao domínio regulamentar administrativo da Ordem dos Advogados do Brasil. Logo, afastar os efeitos da tutela antecipada é medida indispensável para assegurar a autonomia dos postulantes enquanto Conselho representativos dos Advogados em âmbito nacional e estadual, além de coibir a pretensão dos autores no processo de origem que era de usurpar atribuição que é privativa à Ordem.

Por relevante, impende ressaltar que, em novembro último, a Presidência desse E.STJ conheceu de suspensão de liminar apresentada pela OAB para suspender decisão monocrática oriunda de Tribunal Regional Federal que, tal como no presente caso, impunha indevida intervenção do Judiciário no poder da Ordem dos Advogados do Brasil de regular de suas próprias eleições. Tratou-se de discussão sobre a participação de advogados inadimplentes no pleito:

Está demonstrado nos autos que a decisão que determina a participação no pleito de advogados inadimplentes em relação ao pagamento da anuidade da OAB contraria a tradicional regulação que a própria OAB faz das eleições (art. 134, RGEOAB), já reconhecida legal pelo STJ, e, nesse sentido, viola a autonomia desse órgão essencial à administração da Justiça. Evidente, portanto, a grave violação à ordem pública. (STJ. SS 3349, Decisão monocrática, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, DJe 01/12/2021)

Destarte, ainda vale consignar que, tal como naquela Suspensão de Segurança n. 3.349, o tema central objeto do presente incidente também transita em torno da aplicação da legislação infraconstitucional, notadamente a extensão e aplicação do art. 68 da Lei nº 8.906/94 em conjunto com o Regulamento Geral da OAB e o Provimento n. 146/2011, que regulamentam as eleições internas no âmbito do Sistema OAB. Assim, sendo evidente a subordinação do pedido de suspensão de liminar à esfera de atribuição constitucional do Superior Tribunal de Justiça, de zelar pela correta aplicação da legislação infraconstitucional, ressaí indubitosa a competência desta Corte. Nesse sentido, vale conferir a seguinte ementa:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA. A competência do Presidente do Superior Tribunal de Justiça para examinar pedidos de suspensão de decisão tem um nexo de subordinação com a competência do próprio Superior Tribunal de Justiça. Em outras palavras, o exercício dessa competência supõe que o fundamento do pedido de suspensão envolva questão federal de natureza infraconstitucional. Agravo regimental não provido. (STJ - AgRg na SS: 2474 TO 2011/0103596-6, Relator: Ministro ARI PARGENDLER, Data de Julgamento: 01/07/2011, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 28/09/2011)

Assim, demonstrados os requisitos autorizadores do presente incidente processual, requer-se o seu regular processamento.

III) DA LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM E DO COMPARECIMENTO ESPONTÂNEO DO CONSELHO FEDERAL DA OAB

É cediço que o pedido de suspensão de liminar foi franqueado às pessoas jurídicas de direito público como prerrogativa processual, em especial, para evitar lesão a interesse público superior (art. 4º¹ da Lei nº 8.437/92).

Todavia, embora a OAB não seja propriamente uma pessoa jurídica de direito público, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 3.026-4, DF, relatada pelo **Ministro Eros Grau**, decidiu que a instituição "*não é uma entidade da*

¹ **Art. 4º** Compete ao **presidente do tribunal**, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do **Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada**, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

*Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro" (DJ de 29/9/2006). Esse entendimento, no entanto, não removeu a peculiaridade de que a Ordem dos Advogados do Brasil exerce, dentre suas atribuições, **função pública**, frise-se, **indelegável**, de que é exemplo a defesa e seleção dos seus inscritos, assim como a guarda da Constituição Federal e do Estado Democrático de Direito.*

Com efeito, para os fins da presente controvérsia, não há dúvidas que a instituição ostenta legitimidade ativa. Isso porque o interesse que se busca resguardar está **inteiramente ligado** à sua faceta **autárquica**, na medida em que pretende evitar grave lesão à ordem pública cujos efeitos irão **recair diretamente sobre a sua autonomia institucional e sobre a categoria que representa e fiscaliza**. Além disso, o próprio estatuto de regência da OAB a qualifica, no seu art. 44, *caput*², como um **serviço público**, o que permite integrá-la, por analogia, ao rol dos legitimados ativos previstos no art. 12, §1º da Lei nº 7.437/85, assim como no art. 4º da Lei nº 8.437/92.

O raciocínio com base na analogia já permitiu que o STJ recebesse o pedido de suspensão de liminar apresentado pelo **Conselho Federal da OAB** em defesa dos interesses da categoria. Veja-se:

*AGRAVO REGIMENTAL. **SUSPENSÃO DE LIMINAR. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. DEFESA DA FUNÇÃO PÚBLICA INDELEGÁVEL DE SELEÇÃO DOS RESPECTIVOS MEMBROS. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA E POTENCIAL EFEITO MULTIPLICADOR. PEDIDO DE SUSPENSÃO DEFERIDO. I - A seleção promovida pela Ordem dos Advogados do Brasil tem status de função essencial à justiça. Trata-se de um serviço com caráter público. Controvérsia com evidente interesse público que resulta da delegação da fiscalização pela Lei nº 8.906, de 1994. II - A decisão que antecipou os efeitos da tutela invadiu o mérito administrativo ao avaliar não apenas o comando da questão, mas os critérios de correção adotados pela banca examinadora. Essa situação, por si só, é capaz de causar grave lesão à ordem administrativa, na medida em que a aferição da habilidade dos candidatos é atribuição exclusiva da Ordem dos Advogados do Brasil- o legislador infraconstitucional fez a opção de submeter o exercício da advocacia à avaliação daquela entidade. III - Decisum que, a um só tempo, substituiu a Ordem dos Advogados do Brasil no exame da qualificação do autor para o exercício da advocacia, causando grave lesão à ordem administrativa protegida pela Lei nº 8.906, de 1994, e tem o potencial efeito multiplicador. IV - Interesse público mais bem protegido pela suspensão dos efeitos da tutela antecipada, ao evitar a atividade de profissionais reprovados pela Ordem dos Advogados do Brasil, que poderiam ocasionar danos aos interesses dos clientes que viessem a representar. Agravo regimental desprovido. (AgRg no RCD na SLS 1.930/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 04/03/2015, DJe 20/03/2015)***

² **Art. 44.** A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade:

De mais a mais, em que pese a ação na origem tenha sido movida somente em face do Conselho Seccional da OAB do Estado do Paraná, verifica-se que a decisão ora reclamada emitiu determinação ao Conselho Federal da OAB no sentido de que intervisse no pleito eleitoral da Seccional e instituisse Comissão de Heteroidentificação para analisar as alegações de descumprimento de atendimento às cotas raciais, ainda que tal possibilidade esteja fora de seu âmbito de competências legais e regulamentares. É dizer: a decisão liminar intuiu na autonomia da Ordem dos Advogados do Brasil para realização de suas eleições e no funcionamento institucional da Entidade.

Com efeito, a r. decisão cuja suspensão se pretende usurpa a competência legal da OAB, por seus Conselhos Federal e Seccionais, de regulamentar e conduzir seus procedimentos eleitorais internos com autonomia e independência, conforme previsto nos arts. 54 e 63 do Estatuto.

Portanto, com base nos argumentos expostos, não há dúvidas quanto a **legitimidade ativa *ad causam*** da OAB, por seu Conselhos Federal e Seccional do Paraná.

IV) DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

IV.1) DA GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA

Respeitosamente, é indubitável que a concessão da medida representa verdadeira lesão à ordem pública com flagrante risco de irreversibilidade dos seus efeitos.

Como se verá a seguir, a decisão que ora se busca suspender acarretou indevida interferência do Poder Judiciária sobre o regime de competências do processo eleitoral da Ordem dos Advogados do Brasil que, por excelência, está adstrita ao domínio regulamentar da Entidade.

A propósito, dispõe o artigo 63 da Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e da OAB):

Art. 63. A eleição dos membros de todos os órgãos da OAB será realizada na segunda quinzena do mês de novembro, do último ano do mandato, mediante cédula única e votação direta dos advogados regularmente inscritos.

§ 1º A eleição, na forma e segundo os critérios e procedimentos estabelecidos no regulamento geral, é de comparecimento obrigatório para todos os advogados inscritos na OAB. (grifos nossos).

Igualmente, compete ao Conselho Federal da OAB, por força do artigo 54, V o Estatuto da OAB³, editar Provimentos que julgar necessários e, para a regulamentação das eleições perante o Sistema OAB foi editado o Provimento nº 146/2011.

Assim é que, no exercício da ampla competência da Ordem para disciplinar suas eleições internas e atendendo os legítimos anseios da sociedade de inclusão de representatividade nos conselhos diretivos da Entidade, **no ano de 2020**, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil alterou o Regulamento Geral e o Provimento nº 146/2011 **determinando a adoção, para as eleições internas do Sistema OAB que seriam realizadas a partir do ano de 2021, de cotas raciais e de gênero.**

Os normativos internos, então, passaram a estabelecer, dentre outras questões, a obrigatoriedade de 30% de pessoas negras e 50% de candidaturas de cada gênero para que as chapas fossem elegíveis ao Conselho Federal, Seccionais e Subseções da OAB. Por relevante, vejamos a atual redação dos dispositivos:

Regulamento Geral

*Art. 131. São admitidas a registro apenas chapas completas, que deverão atender ao percentual de 50% para candidaturas de cada gênero e, **ao mínimo, de 30% (trinta por cento) de advogados negros e de advogadas negras, assim considerados os(as) inscritos(as) na Ordem dos Advogados do Brasil que se classificam (autodeclaração) como negros(as), ou seja, pretos(as) ou pardos(as), ou definição análoga (critérios subsidiários de heteroidentificação).***

Provimento nº 146/2011

*Art. 7º Para registro de chapa, que deverá atender ao percentual de 50% (cinquenta por cento) para candidaturas de cada gênero, entre titulares e suplentes, e, **ao mínimo, de 30% (trinta por cento) de advogados negros e de advogadas negras, assim considerados os(as) inscritos(as) na Ordem dos Advogados do Brasil que se classificam (autodeclaração) como negros(as), ou seja, pretos(as) ou pardos(as), ou definição análoga (critérios subsidiários de heteroidentificação), o(a) interessado(a) deverá protocolar requerimento na Comissão Eleitoral, nos termos do art. 131, do Regulamento Geral e seus parágrafos.***

Como se verifica, os normativos internos impuseram que as chapas, para serem registradas, deveriam apresentar um percentual mínimo de advogadas e advogados **autoidentificados como negros**. O critério primordial eleito pelos normativos internos da OAB, portanto, foi o de **autodeclaração** para preenchimento das cotas raciais.

³ Lei 8.906/1994.

Art. 54. Compete ao Conselho Federal:

(...) V -editar e alterar o Regulamento Geral, o Código de Ética e Disciplina, e os Provimentos que julgar necessários.

Embora essa estreita via da suspensão de liminar não comporte discussão aprofundada sobre a questão, cumpre salientar que o critério da autodeterminação racial foi adotado pela OAB por levar em conta o fato de que a identidade racial não é uma categoria biológica fixa, mas uma construção social atravessada pelo contexto e vivência de indivíduos e grupos, por uma história de escravidão, hierarquização, subordinação, opressão e objetificação de pessoas em razão da cor da pele e de outros traços fenotípicos.

Não se ignora que o tema é bastante complexo e que qualquer política de cotas exige uma coerência com os fundamentos jurídicos do direito antidiscriminatório e atenção às demandas do movimento negro. Em verdade, qualquer que fosse o critério eleito para preenchimento das cotas raciais seria passível de questionamentos, sendo indispensável, portanto, a existência de procedimentos que coibissem posturas fraudulentas que desvirtuassem os objetivos precípuos da política afirmativa.

Assim é que, verificando indício de desvirtuamento da política de cotas raciais e de gênero, qualquer advogado inscrito no Conselho Seccional poderia impugnar a composição das chapas com registro requerido, a teor do disposto no § 9º do art. 131 do Regulamento Geral.

As impugnações às candidaturas (aí, portanto, incluídas as impugnações à autodeclaração racial) deveriam ser endereçadas às Comissões Eleitorais das seccionais, às quais competia a análise transparente dos registros de autodeclaração com base nos padrões nacionais e constitucionais de efetivação de políticas antidiscriminatórias.

Os normativos internos da OAB, portanto, não impuseram aos Conselhos Seccionais a criação de bancas de heteroidentificação, competindo às próprias Comissões Eleitorais a atuação no controle de possíveis fraudes e irregularidades.

É importante mencionar ainda que os normativos preveem um **controle interno** das decisões das Comissões Eleitorais por meio do sistema recursal dos órgãos do Sistema OAB. É dizer: **as decisões das Comissões Eleitorais (inclusive quanto às impugnações de autodeclarações de candidatos pretos e pardos) estariam sujeitas a recurso aos Conselhos Seccionais, e destes para o Conselho Federal.** É o que dispõe o art. 130 do Regulamento Geral, *in verbis*:

Art. 130. *Contra decisão da Comissão Eleitoral cabe recurso ao Conselho Seccional, no prazo de quinze dias, e deste para o Conselho Federal, no mesmo prazo, ambos sem efeito suspensivo.*

Parágrafo único. Quando a maioria dos membros do Conselho Seccional estiver concorrendo às eleições, o recurso contra decisão da Comissão Eleitoral será encaminhado diretamente ao Conselho Federal.

Pois bem. A partir dos esclarecimentos a respeito da sistemática adotada pela Ordem dos Advogados do Brasil para a implementação e fiscalização da política de cotas raciais nas eleições internas da entidade, fica absolutamente clara a indevida intervenção da decisão liminar do TRF da 4ª Região na autonomia da Entidade que acarreta verdadeira violação à ordem pública.

Isso porque, embora não questione a legalidade dos normativos internos da OAB, a decisão do TRF4, na prática, alterou o regime de competências do processo eleitoral legitimamente estabelecido pela OAB. A ordem liminar é para a instauração de comissão de heteroidentificação pelo Conselho Federal da OAB, nos seguintes termos:

Assim, tenho que é possível deferir parcialmente o pedido (b) para designar a formação de uma Comissão de Heteroidentificação, no prazo quinze dias e, determinar que esta, no prazo de 30 dias, aprecie os pedidos de impugnação das chapas do pleito eleitoral da OAB/PR, garantida a fiscalização de todas as chapas que concorreram no processo eleitoral [...]

Ao determinar a criação de Comissão de Heteroidentificação pelo CFOAB para fiscalizar diretamente as chapas da OAB/PR ao largo do que preveem os normativos internos da OAB, a decisão judicial **invade a competência normativa da Ordem (estabelecida por Lei) para regulamentar seus procedimentos eleitorais**, já que os normativos internos da Entidade **não impõem a criação das referidas Comissões de Heteroidentificação**. Há, portanto, inequívoca intromissão na ordem administrativa da OAB.

A decisão é insustentável também do ponto de vista institucional, já que a competência do Conselho Federal para a instituição de uma Comissão de Heteroidentificação **não seria originária**. A teor do art. 130 do Regulamento Geral, supra transcrito, como regra há um primeiro recurso ao Conselho Seccional e, posteriormente, cabe novo recurso ao Conselho Federal. Cabe a ressalva da segunda parte do dispositivo acerca da ausência de recurso ao Conselho Seccional *quando a maioria dos membros do Conselho Seccional estiver concorrendo às eleições* – mas, mesmo neste caso, é garantido recurso ao Conselho Federal.

Se a competência for “originária” do Conselho Federal, **não haverá recurso**. Cria-se competência originária do Conselho Federal **não prevista no Regulamento Geral**, que, em prejuízo da parte, suprime recurso que lhe é assegurado, em franca violação às garantias processuais de ampla defesa e contraditório.

A alegação de que a competência do Conselho Federal deveria ser estabelecida “a fim de garantir maior isenção e evitar eventuais alegações de nulidades decorrentes da atuação do Conselho Estadual recentemente eleito, diretamente envolvido nas providências ora deferidas” também não se sustenta. Primeiro por presumir má-fé (a falta de isenção), o que é inconcebível. Segundo porque o próprio Regulamento Geral dá solução para a cogitada ausência de isenção ao suprimir a competência recursal do Conselho Seccional *quando a maioria dos membros do Conselho Seccional estiver concorrendo às eleições*.

Sob qualquer ótica que se analise, portanto, **a decisão vergastada evidenciou dedução e ordem contrária à própria lei, que em momento algum excluiu do poder regulamentar da OAB sua competência para dispor sobre as suas eleições** e, em decorrência disso, fixar os procedimentos para implementação e fiscalização da política de cotas raciais.

Aqui, é importante frisar que a decisão do TRF4 não declarou qualquer ilegalidade nos normativos internos da OAB que regulamentam a aplicação ou o controle das cotas raciais nas eleições internas da Ordem. Com o perdão da repetição, o que ocorreu foi a **criação de uma “camada adicional” de fiscalização (e fora da sistemática institucional da OAB) consistente na “formação de uma Comissão de Heteroidentificação”**.

Fica claro, assim, que a decisão que se pretende suspender incorreu em lesão à ordem pública e jurídica, em sua vertente administrativa, ao promover, *data venia*, direta **ofensa ao princípio da separação dos poderes** (artigo 2º da Constituição Federal), uma vez que, como já dito à exaustão, não cabe ao juiz proceder à análise do procedimento eleitoral com o específico propósito de concordar ou discordar da sistemática de fiscalização e controle das eleições do Sistema OAB.

A rigor, trata-se de questão *interna corporis*, **não** sindicável pelo Judiciário, consoante expressivos precedentes desse STJ e do Supremo Tribunal Federal.

O STF, no julgamento de mandado de segurança impetrado contra interpretação de norma regimental concluiu pelo não-conhecimento da impetração “quanto aos fundamentos regimentais, por se tratar de matéria interna corporis que só pode encontrar solução no âmbito do poder legislativo, não sujeita à apreciação do Poder Judiciário” (MS 22.503-3/DF, Rel. p/ acórdão Min. Maurício Corrêa, DJ 06.06.97).

Confirmam-se outros precedentes corroborando o entendimento:

MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO CONTRA ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, QUE INDEFERIU, PARA FINS DE REGISTRO, CANDIDATURA AO CARGO DE 3º SECRETÁRIO DA MESA, ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 8º DO REGIMENTO DA CÂMARA E DO § 1º DO ART. 58 DA CONSTITUIÇÃO.

1. Ato do Presidente da Câmara que, tendo em vista a impossibilidade, pelo critério proporcional, defere, para fins de registro, a candidatura para o cargo de Presidente e indefere para o de membro titular da Mesa.

2. Mandado de Segurança impetrado para o fim de anular a eleição da Mesa da Câmara e validar o registro da candidatura ao cargo de 3º Secretário.

3. Decisão fundada, exclusivamente, em norma regimental referente à composição da Mesa e indicação de candidaturas para seus cargos (art. 8º).

3.1 O fundamento regimental, por ser matéria interna corporis, só pode encontrar solução no âmbito do Poder Legislativo, não ficando sujeito à apreciação do Poder Judiciário.

3.2 Inexistência de fundamento constitucional (art. 58, § 1º), caso em que a questão poderia ser submetida ao Judiciário.

4. Mandado de segurança não conhecido, por maioria de sete votos contra quatro. Cassação da liminar concedida.

(MS 22183, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, TRIBUNAL PLENO, julgado em 05/04/1995, DJ 12-12-1997 PP-65569 EMENT VOL-01895-02 PP-00184) (ênfase acrescida)

Agravo Regimental em Mandado de Segurança.

2. Oferecimento de denúncia por qualquer cidadão imputando crime de responsabilidade ao Presidente da República (artigo 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados).

3. Impossibilidade de interposição de recurso contra decisão que negou seguimento à denúncia. Ausência de previsão legal (Lei 1.079/50).

4. A interpretação e a aplicação do Regimento Interno da Câmara dos Deputados constituem matéria interna corporis, insuscetível de apreciação pelo Poder Judiciário.

5. Agravo regimental improvido.

(MS 26062 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2008, DJe-060 DIVULG 03-04-2008 PUBLIC 04-04-2008 EMENT VOL-02313-03 PP-00469) (ênfase acrescida)

Esse Eg. STJ já teve oportunidade de se manifestar sobre o caráter *interna corporis* da interpretação. Confira-se:

CONSTITUCIONAL - PROCESSUAL CIVIL - PROPORCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO DOS PARTIDOS EM COMISSÕES LEGISLATIVAS - ART. 58, § 1º, DA CF - PRETENSÃO DE INTERPRETAÇÃO DE NORMAS REGIMENTAIS - MATÉRIA INTERNA CORPORIS - PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. (...).

2. Normas regimentais estabelecem critérios e métodos para a apuração da representação partidária na proporção tida pelo Legislativo como ideal.

3. (...)

4. A interpretação de normas regimentais não é suscetível de apreciação pelo Poder Judiciário, por se tratar de assunto interna corporis, conforme entendimento predominante do STF.

5. Recurso ordinário não provido.

(STJ, RMS 23.107/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/03/2009, DJe 23/04/2009)

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. FUNDAMENTO INFRACONSTITUCIONAL. APROVAÇÃO DE PROJETOS DE LEI. REGIMENTO DAS SESSÕES LEGISLATIVAS. REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA LEGISLATIVA. ATO INTERNA CORPORIS.

– (...)

– O ato interna corporis da Assembléia Legislativa, relativo ao processo legislativo, não pode ser objeto de controle jurisdicional, sob pena de causar grave lesão à ordem pública. Precedentes do STF.

Agravo regimental improvido.

(STJ, AgRg na SS 1.943/SC, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 30/06/2009, DJe 24/08/2009)

Em adição, é importante consignar que o Edital de convocação das eleições publicado pela OAB/PR **cumpriu adequadamente** a determinação de preenchimento e fiscalização de cotas raciais e de gênero **não foi objeto de qualquer impugnação quanto à ausência de convocação de comissão de heteroidentificação para analisar as impugnações ao preenchimento das cotas raciais.**

O Edital de convocação das eleições na Seccional do Paraná, na parte que importa, está assim redigido:

1) DAS CHAPAS [...]

*1.3) As chapas deverão atender ao requisito da paridade de gênero (50% de candidaturas de cada sexo) nos cargos e **ao de cotas raciais (negros) de 30% (trinta por cento) sobre a totalidade da chapa.** O referido percentual mínimo de gênero, cujo alcance observará o arredondamento de fração para cima, considerando-se o número inteiro de vagas subsequente poderá ser alcançado levando-se em consideração a chapa completa, compreendendo os cargos de titular e de suplência.*

Criar, a partir do nada, uma Comissão e definir critérios depois de decorrido o prazo de impugnação do Edital, o registro das chapas, a eleição e a posse é reescrever o processo eleitoral a partir de regras não vigentes. Esse E. Superior Tribunal de Justiça inadmite a submissão de candidato a comissão de heteroidentificação sem prévia estipulação expressa e com definição de critérios no Edital:

AUTODECLARAÇÃO. ÚNICA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EDITALÍCIA DOS MÉTODOS DE HETEROIDENTIFICAÇÃO QUE VIRIAM A SER UTILIZADOS POSTERIORMENTE PELA COMISSÃO AVALIADORA. INOVAÇÃO DESCABIDA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA

LEGÍTIMA CONFIANÇA. FALTA DE AMPARO LEGAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. 1. *Em se cuidando de disputa de cargos públicos reservados pelo critério da cota racial, ainda que válida a utilização de parâmetros outros que não a tão só autodeclaração do candidato, há de se garantir, no correspondente processo seletivo, a observância dos princípios da vinculação ao edital, da legítima confiança do administrado e da segurança jurídica.* 2. *O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe o respeito às regras previamente estipuladas, as quais não podem ser modificadas com o certame já em andamento.* 3. *Os critérios de avaliação capazes de infirmar a autodeclaração do candidato, declaração esta presumidamente verdadeira (item 1.4, do edital - fl. 62), embora mostrem-se legítimos como forma de supervisão, não foram previstos no edital do concurso em referência.* 4. *Ao revés, o instrumento convocatório apenas previu, genérica e abstratamente, a possibilidade de conferência daquela declaração por uma comissão específica (item 1.5 - fl. 62), cuja composição ou formas de deliberação também não foram objeto de detalhamento no edital, o que torna ainda mais grave a lacuna normativa aplicável ao certame.* 5. *Dito de outro modo, padece de ilegalidade o ato de não enquadramento da Recorrente nas vagas reservadas aos candidatos negros, visto que o edital não estabeleceu de antemão e objetivamente os critérios de heteroidentificação (ex. características fenotípicas) que viriam a servir de parâmetro para a comissão avaliadora. Assim, forçoso reconhecer que houve indevida inovação, ao arrepio da proteção da confiança depositada pelos candidatos na estabilidade das regras do certame. O edital, como se sabe, é a lei do concurso. À conta dessa conduta, restou afrontado pela Administração, dentre outros, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (STJ. Acórdão no(a) RMS nº 59369, Rel(a). Min(a). Heman Benjamin, 21.05.2019)*

Funcionaria assim para qualquer concurso público. A estabilidade e a segurança jurídica, no entanto, são especialmente relevantes diante de eleições.

O processo eleitoral – qualquer processo eleitoral – orienta-se por rígidas regras de preclusão, em homenagem à segurança jurídica, essencial que é (a segurança jurídica) à lisura da disputa. Publicizado o Edital e estabilizadas as regras por ausência de impugnação, não há mais como alterar as regras da disputa.

Por todas essas razões, impõe-se o acolhimento do presente pedido de suspensão, haja vista a evidente lesão à ordem jurídica, em sua vertente administrativa, ao desautorizar a autonomia da Ordem dos Advogados do Brasil mediante revisão em profundidade da interpretação das normas regulamentares aplicáveis à espécie.

IV.2) DO PERIGO DE DANO INVERSO

Por fim, ainda merece ser destacado que há elementos suficientes para justificar o imediato deferimento da suspensão de liminar.

Como é cediço, a medida de contracautela é **excepcional** e a sua concessão deve partir do **sopesamento** dos interesses e direitos em jogo. Assim, por meio da aplicação dos **princípios da proporcionalidade** e da **razoabilidade**, é possível que a antecipação de uma tutela de caráter satisfativo seja **suspensa** sob o fundamento de que a **imediata produção dos seus efeitos** possa acarretar danos e riscos **muito maiores** do que aqueles que se pretendeu evitar.

Pela relevância do tema, cumpre trazer à baila a valiosa lição do ilustrado processualista **Cândido Rangel Dinamarco**, pelo qual define a configuração do *periculum in mora* inverso – requisito necessário ao deferimento da medida de contracautela - a partir do juízo do “mal maior” (*in Instituições de Direito Processual Civil*. v. 3. São Paulo: Malheiros, 2017):

Da associação entre a urgência da medida a ser concedida ou negada e a mera probabilidade ou verossimilhança como grau suficiente de convencimento para a concessão decorre, quanto a todas as medidas de urgência, a necessidade de uma linha de equilíbrio com a qual o juiz leve em conta os males a que o interessado na medida se mostre exposto e também os males que poderão ser causados à outra parte se ela vier a ser concedida. Tal é o juízo do mal maior, indispensável tanto em relação às medidas cautelares quanto às antecipatórias de tutela. (...)
Ao juízo do mal maior associa-se o juízo do direito mais forte, que deve aconselhar o juiz a ponderar adequadamente as repercussões da medida que concederá, redobrando cuidados antes de determinar providências capazes de atingir valores de tão elevada expressão econômica, política ou humana que somente em casos extremos devam ser sacrificados; (...) (DINAMARCO, 2017, p. 877-878).

Seguindo a lógica do juízo de “mal maior”, logo se percebe que o sopesamento de interesses realizado pela decisão que se pretende suspender não ponderou, adequadamente, a **proporcionalidade** dos danos decorrentes da concessão imediata da medida antecipatória em contraponto com o seu indeferimento.

Nesse jaez, há de se ter em mente que as eleições dos Conselhos Seccionais da OAB ocorreram em **novembro/2021** e as chapas democraticamente eleitas tomaram posse em 01/01/2022, já tendo iniciado a sua administração. É verdade que a liminar não suspendeu a posse; mas também é verdade que a decisão que se pretende suspender coloca em dúvida a eleição como um todo, pois tem por pedido a cassação da chapa vencedora.

O perigo de dano inverso também se revela com a possibilidade do “efeito cascata” da decisão. As 27 Seccionais realizaram eleições em 2021, assim como as centenas de Subseções. Permitir que o Judiciário *escrutine* os critérios de implementação das políticas de cotas raciais e determine a criação de uma “camada adicional” de fiscalização (e fora da sistemática institucional da OAB) poderá dar ensejo a movimentos similares em cada uma das Seccionais pelas Chapas perdedoras.

Portanto, uma vez ausentes os pressupostos autorizadores à concessão da tutela antecipada, como também evidenciado o **perigo de dano inverso**, impõe-se a pronta suspensão da liminar.

V) DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Ordem dos Advogados do Brasil, Conselhos Federal e Seção do Estado do Paraná, requerem:

A) Juízo positivo de admissibilidade do presente pedido de suspensão de liminar, tendo em vista a grave lesão à ordem pública, na forma do art. 4º, §4º, da Lei nº 8.437/92;

B) Deferimento liminar da medida de contracautela, diante da presença dos requisitos autorizadores, *fumus boni iuris* e *periculum in mora inverso*, para suspender os efeitos da tutela antecipada recursal deferida nos autos do **Agravo de Instrumento de nº 5001032-34.2022.4.04.0000**, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, tornando sem efeito a decisão;

C) Oitiva do MPF para manifestar no prazo legal, na forma do art. 4º, §2º da Lei nº 8.437/92;

D) No mérito, requer-se a confirmação dos efeitos da medida de contracautela, com a consequente suspensão da liminar deferida no **Agravo de Instrumento de nº 5001032-34.2022.4.04.0000**, até o **trânsito em julgado da ação de origem**, na forma do art. 4º, §9º da Lei nº 8.437/92.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Brasília/Curitiba, 28 de janeiro de 2022.

Priscilla Lisboa Pereira
OAB/DF 39.915

Giovani Cássio Piovezan
OAB/PR Nº 66.372

(assinado digitalmente)
Flávia Marangoni
OAB/DF 34.404