



Seção Judiciária do Distrito Federal
17ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA: TIPO A
PROCESSO: 1002061-94.2020.4.01.3702
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)
REU: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL

SENTENÇA

Cuida-se de ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, proposta pelo **Ministério Público Federal** em face da **Ordem dos Advogados do Brasil - Conselho Federal**, objetivando, em suma, a revogação dos efeitos das Súmulas 09/2019/COP, 10/2019/COP e 11/2019/COP, impedindo a demandada de editar normas que obstem injustificadamente o exercício da profissão de advogado.

Afirma a parte autora, em abono à sua pretensão, que a OAB extrapolou seu poder regulamentar ao editar as súmulas acima referidas, uma vez que estas restringem a inscrição, nos quadros da OAB, de pessoas desprovidas de idoneidade moral, classificadas pela prática de violência contra as mulheres, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência física ou mental e contra pessoas LGBTI+, em razão da orientação sexual, identidade de gênero e expressão de Gênero, independentemente de instância criminal ou pronunciamento pelo Poder Judiciário.

Sustenta que o afastamento da necessidade de condenação pelo Poder Judiciário, além de usurpar a competência do Congresso Nacional para edição de legislação sobre o tema, fere a presunção da inocência e o devido processo legal, dando aos tribunais seccionais da OAB, sem nenhuma base legal, poder de aplicar gravíssimas penas, quais sejam: impedimento para o exercício da advocacia ou exclusão dos quadros da Ordem. id. 208375405.

Com a inicial vieram os documentos.

Despacho id. 210274386 postergou a análise do pedido de tutela provisória para momento posterior à apresentação da contestação.

Devidamente citada, a parte ré apresentou contestação, id. 302427355, requerendo o indeferimento do pedido de provimento liminar. Alega, para tanto, a incompetência territorial deste juízo e a ilegitimidade ativa do MPF para a propositura da presente demanda, bem como a inadequação da ACP para discutir a inconstitucionalidade em tese de ato administrativo. No mérito, sustenta a legalidade das súmulas, bem como destaca que a idoneidade moral não se limita à prática de fatos criminosos apurados pelo Poder Judiciário, sequer necessitando de fato penalmente típico para a sua caracterização.



O MPF apresentou resposta à contestação, requerendo a remessa dos autos a uma das Varas Federais da Seção Judiciária do Distrito Federal, id. 343627883.

Decisão da Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Caxias-MA acolheu a alegação de incompetência territorial, e determinou a remessa dos autos à esta Seção Judiciária, 344141904.

Ratificada a competência deste juízo para a apreciação do feito, a parte autora foi intimada para apresentar réplica, id. 512724912.

Em réplica, id. 362701465, o MPF requereu a rejeição das questões de mérito suscitadas pelo requerido.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório. **Decido.**

Preliminarmente, afasto a alegação de incompetência territorial, visto que tal tese já foi acolhida com a remessa dos autos à Seção Judiciária do Distrito Federal.

Quanto à ilegitimidade ativa do MPF para a propositura da presente demanda, destaco que o Ministério Público tem legitimidade para promover ação pública civil na defesa de interesses difusos ou coletivos.

O Supremo Tribunal Federal possui sólida jurisprudência sobre o cabimento da ação civil pública para proteção de interesses difusos e coletivos, e a respectiva legitimação do Ministério Público para utilizá-la, nos termos dos arts. 127, caput, e 129, III, da Constituição Federal.

No caso, a ação civil pública foi proposta pelo Ministério Público com o objetivo de proteger não apenas os interesses individuais homogêneos dos profissionais da advocacia que possuam acusações, mas também os direitos fundamentais de toda a sociedade/indivíduos (interesses difusos) à plena liberdade de exercício da profissão.

De outra parte, afasto também a inadequação da ACP para discutir a inconstitucionalidade em tese de ato administrativo, visto que os pedidos apontam para a realização de efetivo controle de legalidade, sendo as referências ao texto constitucional enfrentadas apenas em perspectiva, como guia seguro para a melhor aplicação do direito no caso concreto.

Ao mérito.

A questão debatida nos autos está adstrita à possibilidade da OAB restringir a inscrição, nos seus quadros, de pessoas desprovidas de idoneidade moral, qualificadas pela prática de violência contra as mulheres, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência física ou mental e contra pessoas LGBTI+, em razão da orientação sexual, identidade de gênero e expressão de Gênero, independentemente de instância criminal ou pronunciamento pelo Poder Judiciário.

Como se sabe, a Constituição Federal, no seu art. 5.º, inciso XIII, dispõe ser *“livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a*



lei estabelecer". Nesse diapasão, estabelece, no art. 22, inciso XVI, "*competir privativamente à União legislar sobre a organização nacional do emprego e condições para o exercício das profissões*", assim como, no art. 21, inciso XXIV, competir a União "*organizar, manter e executar a inspeção do trabalho*".

Nessa contextura, aos conselhos profissionais, de forma geral, cabem a fiscalização e o acompanhamento das atividades inerentes ao exercício da profissão, com atribuição para regulamentar o exercício de tais atividades, observados os parâmetros legais previamente determinados, estabelecendo a lei normas gerais para a disciplina da profissão.

Os conselhos profissionais são responsáveis pelo serviço de fiscalização das profissões regulamentadas. Apesar de a Constituição assegurar o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (art. 5.º, inciso XIII), algumas atividades, em razão de possíveis danos sociais decorrentes de seu exercício, podem ser regulamentadas por lei, mediante critérios técnicos e razoáveis. Nesses casos, as entidades fiscalizadoras têm o papel de garantir que o exercício da atividade profissional seja desempenhado em conformidade com as restrições impostas pela lei regulamentadora da profissão. Para isso, os conselhos profissionais são dotados de algumas prerrogativas da profissão tipicamente públicas, tais como o poder de polícia, o poder de tributar e o poder de punir.

Com efeito, em matéria de poder normativo regulamentar dos conselhos profissionais, já lecionava o saudoso ministro Cunha Peixoto que "*é elementar o princípio de que o regulamento deve ficar adstrito à lei*", ressaltando que "*o regulamento não pode modificar ou ampliar direitos ou deveres. Deve limitar-se ao conteúdo da lei e não pode extravasá-la sob o pretexto de ser a medida necessária à fiscalização da profissão. O regulamento há de se conter dentro dos objetivos da lei, não podendo, pois, ampliar aquilo que foi intenção do legislador, nem mesmo sob a capa da necessidade de fiscalização*" (cf. STF, RE 81.532/BA, Primeira Turma, DJ 10/09/1976).

No caso em exame, as súmulas 09/2019/COP, 10/2019/COP e 11/2019/COP, cuja legalidade é questionada nesta ação, possuem a seguinte redação:

SÚMULA N. 09/2019/COP

O CONSELHO PLENO DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, no uso das atribuições que lhe são conferidas nos arts. 75, parágrafo único, e 86 do Regulamento Geral da Lei nº 8.906/94, considerando o julgamento da Proposição n. 49.0000.2019.002283-2/COP, decidiu, na Sessão Ordinária realizada no dia 18 de março de 2019, editar a Súmula n. 09/2019/COP, com o seguinte enunciado: **INIDONEIDADE MORAL. VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. ANÁLISE DO CONSELHO SECCIONAL DA OAB. Requisitos para a inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil. Inidoneidade moral. A prática de violência contra a mulher, assim definida na "Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – 'Convenção de Belém do Pará' (1994)", constitui fator apto a demonstrar a ausência de idoneidade moral para a inscrição de bacharel em Direito nos quadros da OAB, independente da instância criminal, assegurado ao Conselho Seccional a análise de cada caso concreto.**



SÚMULA N. 10/2019/COP

O CONSELHO PLENO DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, no uso das atribuições que lhe são conferidas nos arts. 75, parágrafo único, e 86 do Regulamento Geral da Lei nº 8.906/94, considerando o julgamento da Proposição n. 49.0000.2019.002283-2/COP, decidiu, na Sessão Ordinária realizada no dia 18 de março de 2019, editar a Súmula n. 10/2019/COP, com o seguinte enunciado: **INIDONEIDADE MORAL. VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, IDOSOS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA OU MENTAL. ANÁLISE DO CONSELHO SECCIONAL DA OAB. Requisitos para a inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil. Inidoneidade moral. A prática de violência contra crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência física ou mental constitui fator apto a demonstrar a ausência de idoneidade moral para a inscrição de bacharel em Direito nos quadros da OAB, independente da instância criminal, assegurado ao Conselho Seccional a análise de cada caso concreto.**

SÚMULA N. 11/2019/COP (DEOAB, 12/06/2019, p. 01)

O CONSELHO PLENO DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, no uso das atribuições que lhe são conferidas nos arts. 75, parágrafo único, e 86 do Regulamento Geral da Lei nº 8.906/94, considerando o julgamento da Proposição n. 49.0000.2019.003152-3/COP, decidiu, na Sessão Ordinária realizada no dia 10 de junho de 2019, editar a Súmula n. 11/2019/COP, com o seguinte enunciado: **INIDONEIDADE MORAL. VIOLÊNCIA CONTRA PESSOA LGBTI+. ANÁLISE DO CONSELHO SECCIONAL DA OAB. Requisitos para a inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil. Inidoneidade moral. A prática de violência contra pessoas LGBTI+, em razão da Orientação Sexual, Identidade de Gênero e Expressão de Gênero, constitui fator apto a demonstrar a ausência de idoneidade moral para inscrição de bacharel em Direito nos quadros da OAB, independente da instância criminal, assegurado ao Conselho Seccional a análise de cada caso concreto.**

A partir da leitura atenta dos dispositivos acima transcritos, verifico que a requerida buscou estabelecer os requisitos para a inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, com base em condutas que, em hipótese, demonstrariam ausência de idoneidade moral do postulante do registro.



As súmulas em questão caracterizam mero desdobramento das previsões contidas no art. 8º, VI, §3º e §4º da Lei n. 8906/94, *verbis*:

Art. 8º Para inscrição como advogado é necessário:

(...)

VI - idoneidade moral;

(...)

§ 3º A inidoneidade moral, suscitada por qualquer pessoa, deve ser declarada mediante decisão que obtenha no mínimo dois terços dos votos de todos os membros do conselho competente, em procedimento que observe os termos do processo disciplinar.

§ 4º Não atende ao requisito de idoneidade moral aquele que tiver sido condenado por crime infamante, salvo reabilitação judicial.

Nada obstante, o Conselho Federal da OAB seja responsável por regulamentar o Exame da Ordem, não há como ampliar o conceito de inidoneidade moral, de forma subjetiva, para abarcar pessoas acusadas de violência doméstica contra mulheres, crianças e idosos, e homofobia, independentemente de instância criminal, ou certificação judicial ou oficial.

Sobre a questão controvertida, as súmulas do Conselho Federal da OAB excedem o poder regulamentador conferido ao órgão de fiscalização profissional, diante da limitação imposta ao conteúdo da garantia inscrita no inciso XIII do art. 5.º da Constituição Federal, assecuratória do direito ao livre exercício profissional. Isso porque, em que pesem as atribuições regulamentares do Conselho Pleno, não há limitação legal ao registro de pessoas simplesmente acusadas de tais atos, enquanto não houver certificação judicial provisória ou definitiva.

Nesse descortino, a ato normativo aqui impugnado caracteriza-se como verdadeiro regulamento autônomo, conquanto não possui amparado em legislação vigente, o que é rechaçado pela jurisprudência predominante. A regulamentação do exercício profissional tem que ser realizada de acordo com o que foi previsto em lei, a teor do seguinte precedente:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO PROFISSIONAL. CRDD/BA. REGISTRO. FALTA DE COMPROVAÇÃO DE ATIVIDADE PROFISSIONAL ANTERIOR. POSSIBILIDADE.

1. A Constituição Federal estabelece em seu artigo 5º, inciso XIII, que é livre o exercício de qualquer profissão, desde que atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelece, devendo entender-se lei em sentido formal.



2. Assegura-se assim, ao profissional despachante documentalista o direito de exercer essa atividade, independentemente da comprovação do exercício profissional anterior à Lei nº 10.602/2002, por exigências infralegais.

3. Qualquer exigência a ser cumprida pelos interessados, com o objetivo de obter o registro no respectivo conselho profissional, deve estar expressamente prevista em lei formal, considerando que a fixação de exigências somente por meio de resolução, implica em ilegal restrição ao livre exercício da profissão, bem como afronta ao princípio da legalidade, por extrapolar o poder regulamentar do conselho profissional. (REOMS 0011315-38.2015.4.01.3200, 8ª Turma, Juiz Federal Convocado Henrique Gouveia da Cunha, e-DJF1 de 09/08/2019).

4. Remessa necessária desprovida.

(REOMS 1004461-94.2018.4.01.3300, JUÍZA FEDERAL KÁTIA BALBINO DE CARVALHO FERREIRA (CONV.), TRF1 - OITAVA TURMA, PJe 20/09/2021 PAG.)

Nessa linha de compreensão, considero que o conteúdo normativo das Súmulas 09/2019/COP, 10/2019/COP e 11/2019/COP extrapolaram as balizas da Lei n. 8.906/94, uma vez que ampliou, sem o devido amparo legal, o conceito de idoneidade moral, para impedir a inscrição de profissionais nos quadros da Ordem.

Em que pese **as condutas ali listadas sejam absolutamente reprováveis, e dignas do mais severo controle e repressão estatal**, não há como caracterizar a ausência de idoneidade moral apenas a partir de elementos subjetivos, sem que haja chancela prévia do Poder Judiciário, sob pena de se violar frontalmente o princípio da isonomia e da impessoalidade, dado o elevado grau de subjetividade que do julgamento do conselho seccional pode resultar.

Nesse desiderato, tenho que as restrições impostas à inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil devem ser realizadas somente após efetiva certificação judicial, ainda que de natureza cautelar, em atenção ao princípio da presunção da inocência insculpido na Constituição Federal.

Portanto, verifico plausibilidade no direito alegado em razão do atual efeito obstativo que a vigência do ato regulamentar impugnado provoca no livre exercício da profissão, e na própria reputação das pessoas que se candidatam a inscrição na OAB.

Por fim, não prospera à alegada analogia com a situação objeto deste feito e as investigações sociais realizadas no âmbito dos concursos públicos, até porque as condutas de que cuidam os atos regulamentares aqui impugnados caracterizam crimes devidamente tipificados, de modo que inexistente outro órgão competente, além do Poder Judiciário, para promover a certificação da eventual conduta criminosa, isso no quadro constitucional vigente.

Assim, calcado nas provas colacionadas aos autos, como também adstrito ao entendimento jurisprudencial dominante, tenho que procedência do pedido é medida que se impõe.



DISPOSITIVO

Pelo exposto, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, nos termos do art. 487, I, CPC, para declarar a ilegalidade das Súmulas 09/2019/COP, 10/2019/COP e 11/2019/COP, determinando, desde logo, a revogação de seus efeitos, sem que haja a comprovação judicial das restrições impostas.

Outrossim, **defiro** o pedido de tutela de urgência para suspender a aplicação das Súmulas 09/2019/COP, 10/2019/COP e 11/2019/COP.

Sem custas e honorários advocatícios, considerada a natureza das entidades litigantes.

Interposta apelação, tendo em vista as modificações no sistema de apreciação da admissibilidade e dos efeitos recursais (art. 1.010, §3º, NCPC), intime-se a parte contrária para contrarrazoar. Havendo nas contrarrazões as preliminares de que trata o art. 1009, §1º, do NCPC, intime-se o apelante para, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, manifestar-se a respeito, conforme §2º do mesmo dispositivo.

Certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com baixa na distribuição.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Brasília/DF, na data da assinatura.

(Assinado Digitalmente)

juiz **Diego Câmara**

17.^a Vara Federal - SJDF

