



PODER JUDICIÁRIO - JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS
SEXTA VARA

PROCESSO : 0018504-11.2013.4.01.3500
CLASSE : 7100 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA
OBJETO : CONSELHOS REGIONAIS E AFINS (ANUIDADE) -
CONTRIBUIÇÕES CORPORATIVAS - CONTRIBUIÇÕES -
TRIBUTÁRIO - DIREITO TRIBUTÁRIO
AUTOR : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
PROCUR : AILTON BENEDITO DE SOUZA (PROCURADOR DA
REPUBLICA)
REU : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL/SECAO DE
GOIAS
REU : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS
DO BRASIL

Trata-se de ação civil pública proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, com pedido de liminar, em que se busca seja determinada à **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CONSELHO FEDERAL e ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SEÇÃO DE GOIÁS** que reconheça a ilegalidade de decisão da primeira ré na Proposição nº 2010.18.02995-01, suspendendo em todo território nacional os efeitos da decisão ali consubstanciada, e determine à segunda ré que não retenha e proceda ao ressarcimento *pro rata* de anuidades daqueles com inscrição inativa decorrente de licença ou cancelamento, sob pena de multa.

A parte autora alega na exordial (fls.2/15) que: a) a OAB exerce serviço público federal, daí a competência da Justiça Federal para o feito, o que já decorreria da presença do MPF no pólo ativo; b) o Conselho Federal da OAB criou óbice ilícito ao direito de “ex-inscritos de se ressarcirem da anuidade *pro rata*,



correspondente aos meses sob licença ou com inscrição cancelada na respectiva Seccional”; c) a OAB/GO, em consequência, tem ratificado tal entendimento; d) o MPF tem legitimidade para defesa de direitos individuais homogêneos dos inscritos na OAB; e) a OAB/GO, como consta do P. A. 1.18.000.001777/2012-43 (Anexo I), está cobrando valores integrais da anuidade, mesmo em casos de licenciamento ou cancelamento de inscrição de advogados e estagiários, com base em entendimento do Conselho Federal; f) o Conselho Federal extravasou os limites de seu poder regulamentar; g) a anuidade implica pagamento de valor pré-determinado a uma entidade e que permitirá ao indivíduo tornar-se membro por um ano (doze meses), período no qual poderá usufruir de todas as prerrogativas e serviços disponibilizados; ao fim do período, deve o inscrito novamente pagar a anuidade, sob pena de suportar sanções; h) dentre as espécies tributárias, há as contribuições corporativas para custear pessoas jurídicas que atuam na fiscalização e regulação de atividades determinadas; i) o STF entendeu pela natureza tributária das contribuições pagas aos conselhos profissionais, que se submetem ao regime público da Administração Pública; j) ainda que o STF tenha reconhecido à OAB a natureza de serviço público independente, sem vínculo ou sujeição à Administração Pública, não lhe negou a finalidade corporativa e, portanto, a anuidade tem natureza tributária; k) a Ordem está afrontando o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, visto que não há resolução regulamentando a matéria; l) há ofensa ao direito de livre associação, pois não é admitida a criação de obstáculos que restrinjam a decisão de deixar de exercer a profissão; m) pretende declaração de nulidade de decisão do Conselho na Proposição 2010.18.02995-01; n) requer a



antecipação dos efeitos da tutela para reconhecer a ilegalidade da proposição citada e suspender os efeitos, no território nacional, da decisão nela consubstanciada, bem como para proibir a Seccional de reter e determinar o ressarcimento de valores, nas condições mencionadas.

Inicial instruída por Processo Administrativo (anexo I).

Petição da OAB/GO a fls. 21/52, aduzindo: a) ilegitimidade ativa do MPF, pois a ação trata de defesa de direitos individuais homogêneos disponíveis e desprovidos de relevância social; b) “a atuação do MPF é vedada quando não se está diante de interesses/tutelas indisponíveis, relação de consumo ou relevante interesse social sob a alegação de direito fundamental”; c) ilegitimidade passiva da OAB/GO, visto que de seu Conselho Federal, órgão máximo da OAB, é que emanou a normatização atacada. No mérito, alega que: a) a OAB não é congênere às demais entidades de fiscalização profissional, o que reflete na natureza de sua receitas; b) o STJ pacificou o entendimento de que as anuidades da OAB não têm natureza tributária; c) compete à própria OAB, por seu Conselho Seccional, fixar e cobrar dos inscritos contribuições, preços de serviços e multas (art.46 c/c art.53, ambos da Lei 8.906/94); d) “após o advogado efetuar o pagamento é feito repasse à Caixa de Assistência de Advogados, ao Fundo Cultural, Conselho Federal e FIDA, restando junto à Seccional, para seu próprio gerenciamento, apenas parcela do valor pago pelo inscrito que impede, portanto, a devolução dos valores”; e) a OAB vive exclusivamente das contribuições dos inscritos e elas



não possuem natureza tributária; f) o valor das contribuições é fixado “de acordo com o planejamento de investimentos e gastos, que são contabilizados de acordo com o número de ativos no momento da feitura do orçamento, qualquer determinação no sentido de restituir valores em razão de cancelamento e/ou suspensão da inscrição nos quadros de advogados da OAB-GO constitui ingerência no exercício desta função e grave lesão a ordem administrativa e econômica da OAB”; g) estão ausentes os requisitos que autorizam a antecipação dos efeitos da tutela, além de existir perigo da demora *in reverso*.

Petição do Conselho Federal da OAB a fls. 59/93, alegando, em preliminar: a) a ilegitimidade ativa do MPF na defesa de direitos individuais disponíveis, ainda que homogêneos, visto que não se trata de relação de consumo ou de matéria revestida de relevante interesse social; b) impossibilidade jurídica do pedido, visto que, uma vez pagas as contribuições, elas são compartilhadas, não sendo possível às Seccionais devolvê-las; os valores foram repassados a terceiros, que não estão no pólo passivo. No mérito, alega que: a) não estão presentes os requisitos que autorizam a concessão da tutela de urgência, não há risco de dano irreparável ou de difícil reparação, mas *periculum in mora* inverso; b) a receita da OAB é constituída das contribuições de seus associados, aplicadas na forma do orçamento aprovado em observância ao Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia e da OAB; c) as anuidades da OAB não tem natureza tributária nem são cobradas por execução fiscal, mas pelo rito previsto no CPC; d) as anuidades não são tributos, visto que não são instituídas por lei, mas resolução do Conselho Seccional (art. 58, IX, da Lei 8.906); e)



as anuidades são ônus de quem quer advogar; f) os recursos daí advindos não são públicos nem integram a lei orçamentária; g) a OAB, autarquia federal *sui generis*, não está subordinada a prestar contas ao TCU; h) o Conselho Federal tem receita auferidas de repasses das anuidades recolhidas pelas Seccionais, não dispondo de verba de origem pública, apenas privada; i) o próprio legislador imprimiu caráter anual às contribuições devidas pelos advogados (art. 47 do EOAB), não havendo previsão legal de devolução de valor ao advogado que se licencia ou cancela sua inscrição; j) “se é uma obrigação civil, cuja exigibilidade depende tão somente da superveniência de novo ano calendário, não há como se cogitar de seu fracionamento para fins de devolução”; k) a OAB não é fornecedora de produtos ou serviços, não realiza comércio, não é sociedade empresária e não fomenta relações de consumo com seus inscritos; l) as contribuições não podem ser divididas como contraprestações a serviços específicos (taxas); m) “não há proporcionalidade objetiva a ser aferida”; n) parte do valor é repassado à Caixa de Assistência dos Advogados e a restituição de valores não anularia o serviço já prestado ao advogado enquanto esteve inscrito; o mesmo raciocínio se aplica a outros custos de assistência, que não guardam proporcionalidade com o tempo de inscrição. Junta documentos de fls.94/113.

Feito o relatório, **passo a decidir**, aferindo primeiro a legitimidade ativa.

A legitimidade em ações coletivas é uma questão que não comporta solução satisfatória quando enfrentada apenas com base no argumento de que tais ações conferem racionalidade



à atividade do aparelho judiciário e proporcionam maior efetividade ao processo.

Mesmo quando relacionada essa argumentação à constatação irrefutável de que o Ministério Público é um dos autores de destaque das demandas coletivas, o fato é que não se pode afastar o exame da pretensão deduzida em juízo. Esse exame é indispensável para saber se o Ministério Público, como órgão estatal que é, deve ser considerado um tutor deste ou daquele direito, ou não. Parte-se do pressuposto de que no ordenamento jurídico vigente a defesa de determinados direitos cabe à parte interessada, e não ao Estado.¹ Como se pode ver, constitui equívoco centrar o exame da legitimação para agir nas ações coletivas na pluralidade de pessoas a serem beneficiadas pela tutela jurisdicional.

Traçadas essas breves observações, cumpre destacar que o que se pretende nesta ação coletiva é o ressarcimento *pro rata*, pela OAB/GO, “de anuidade daqueles com inscrição inativa decorrente de licença ou cancelamento” (petição inicial, fls. 15).²

A pergunta a ser feita então é a seguinte: tal interesse constitui um direito tutelável pela legitimação extraordinária do Ministério Público?

¹ A discussão sobre a necessidade da onipresença da vontade estatal na vida das pessoas é um tema recorrente no campo filosófico.

² No entanto, pede-se cumulativamente a suspensão em todo o território nacional da decisão do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil na proposição 2010.18.02995-01, sem referência a ressarcimento para os advogados inscritos fora do Estado de Goiás.



A resposta é negativa. O interesse em disputa é relativo à anuidade de advogados goianos com inscrição na OAB suspensa ou cancelada. Cuida-se de um direito tipicamente disponível. Não é nem o caso de se afirmar que se trata de interesses ou direitos cuja defesa é passível de sofrer embaraços pela dificuldade de acesso à justiça de seus efetivos titulares.

Poder-se-á, no entanto, argumentar que o Ministério Público não está impedido por completo de postular na defesa de direitos disponíveis e renunciáveis. É verdade. Mas a defesa excepcional desses direitos pelo órgão ministerial impõe que se trate de direitos de relevante interesse social,³ circunstância não caracterizada nos autos.⁴

Em vista do exposto, julgo extinta a ação por ilegitimidade ativa (CPC, art. 267, VI, 2ª figura).

Sem a condenação do MPF em verba honorária.⁵

³ Sem essa qualificação acrescida aos interesses ou direitos disponíveis, restaria apenas a vedação a ser extraída, *a contrario sensu*, da parte final do art. 127 da Lei Fundamental: “art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

⁴ Nem sempre são lembradas as desvantagens de se ultrapassar a linha que estabelece limites constitucionais e legais à ação do Ministério Público no desempenho da legitimação extraordinária para agir. A primeira delas, claro, é a sujeição dos demandados a um poder exercido além da previsão normativa. Outra desvantagem: as ações coletivas, quando julgadas improcedentes, não produzem efeitos jurídicos que possa o réu invocar quando demandado posteriormente em ações individuais propostas pelos próprios titulares do direito. Daí o equívoco de se resolver tão delicada questão com base unicamente em enunciados gerais, desprezando-se a análise da natureza dos interesses concretos em disputa.

⁵ No sentido de que o Ministério Público, na ação civil pública, não paga e nem recebe honorários, confira-se: “EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA – PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – MINISTÉRIO PÚBLICO AUTOR E VENCEDOR. 1. Na ação civil pública movida pelo Ministério Público, a questão da verba honorária foge inteiramente das regras do CPC, sendo disciplinada pelas normas próprias da Lei 7.347/85. 2. Posiciona-se o STJ no sentido de que, em sede de ação civil pública, a condenação do Ministério Público ao pagamento de honorários advocatícios somente é cabível na hipótese de comprovada e inequívoca má-fé do Parquet. 3. Dentro de absoluta simetria de tratamento e à luz da interpretação sistemática do ordenamento, não pode o parquet



Sem reexame necessário.⁶

Intimem-se.

Goiânia, 13 de setembro de 2013.

Carlos Augusto Tôrres Nobre
Juiz Federal

beneficiar-se de honorários, quando for vencedor na ação civil pública. Precedentes. 4. Embargos de divergência providos. (REsp 895530/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2009, DJe 18/12/2009)".

⁶ "AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - SENTENÇA NÃO SUJEITA AO DUPLO GRAU OBRIGATÓRIO - INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 475, DO CPC - REMESSA OFICIAL NÃO CONHECIDA. I. A Lei 8.429/1992 não contém norma expressa a respeito do reexame necessário da sentença, em ações de improbidade administrativa, o mesmo ocorrendo com a Lei 7.437/1985, pelo que a existência de remessa de ofício da sentença regula-se, na espécie, pelo art. 475 do CPC. Precedentes do TRF/1ª Região. II. Não é possível identificar, no caso em tela, a ocorrência de qualquer das hipóteses, previstas no art. 475, do CPC, que autorize a remessa oficial da sentença, que indeferiu a inicial. III. Remessa oficial não conhecida. (REO 0000983-39.2012.4.01.3904 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.261 de 29/05/2013)". No mesmo sentido, cf. TRF1, REO 2008.33.10000478-3, Quarta Turma, Rel. Juíza Federal Rosimayre Gonçalves de Carvalho, e-DJF1 de 16/04/2013, p.131.