

# A Ordem dos Advogados do Brasil não tem foro na Justiça Federal

**Autor: Vicente de Paula Ataíde Junior**

Juiz Federal Substituto, Mestre em Direito Processual Civil pela UFPR

publicado em 26.2.2010

 [enviar este artigo]  [imprimir]

## Resumo

Uma vez que a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) não é uma entidade autárquica federal, como restou fixado no julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3026-DF, falta competência à Justiça Federal para processar e julgar ações que a envolvam, conforme regra do art. 109, I, da Constituição da República.

**Palavras-chave:** Competência. Justiça Federal. OAB. ADIn 3026

## 1 A competência cível da Justiça Federal em razão da pessoa

Como se sabe, a competência cível da Justiça Federal é definida, sobretudo, em razão da pessoa, conforme proclama a regra do art. 109, I, da Constituição da República:

“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; (...)”

A competência é *ratione personae* porque, para a sua fixação, é necessário que as pessoas referidas no inciso constitucional estejam presentes na ação, seja na qualidade de parte, seja na qualidade de terceiro. A contrario sensu: caso a União, entidade autárquica federal ou empresa pública federal não esteja envolvida na ação, a Justiça Federal será absolutamente incompetente para apreciá-la.

## 2 OAB e Justiça Federal: impressão inicial

As ações judiciais envolvendo a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) vinham sendo normalmente processadas e julgadas pela Justiça Federal de primeiro grau, porque era entendimento comum que a Ordem ostentava natureza jurídica de autarquia federal, ainda que de regime especial ou *sui generis*, ajustando-se à previsão do art. 109, I, da Constituição da República.

Nesse sentido, era a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO. ANUIDADES DA OAB. CONTRIBUIÇÃO PARAFISCAL. APLICAÇÃO DA LEI N°6.830/80. COMPETÊNCIA DA VARA DE EXECUÇÕES FISCAIS DA JUSTIÇA FEDERAL. 1. A Ordem dos Advogados do Brasil – OAB é uma autarquia profissional de regime especial, cuja natureza jurídica resta assentada na jurisprudência firme dos tribunais superiores (STF e STJ). 2. Deveras, o serviço que presta tem natureza pública federal, porquanto fiscaliza a profissão de advogado, indispensável à administração da Justiça, nos termos do art. 133 da Constituição Federal, conseqüentemente as contribuições compulsórias que recolhe têm natureza parafiscal e subsumem-se ao regime tributário, salvante o que pertine aos impostos.

3. Consectariamente, pela sua natureza, seus interesses quando controvertidos são apreciados e julgados pela Justiça Federal, consoante entendimento do STJ. 4. Tratando-se de dívida derivada da contribuição compulsória, dispõe o Estatuto da OAB, Lei nº 8.036/94, que a certidão do conselho acerca do crédito da entidade consubstancia título executivo, o que implica exigí-lo em juízo via processo satisfativo da execução por quantia certa. 5. Decorrência dessas premissas é o fato de que a execução de título extrajudicial das autarquias processa-se sob o rito especial da Lei de Execuções Fiscais, porquanto esse diploma estabelece que se subsume às suas regras a cobrança judicial das dívidas ativas das autarquias. 6. Dívida ativa e tributo não se confundem, por isso que, uma vez inscrita a dívida, desaparece a sua origem para dar ensejo à exigibilidade judicial, segundo as leis do processo. 7. Deveras, a parte não pode dispor dos procedimentos, cujo estabelecimento deriva de normas processuais imperativas e de direito público. Outrossim, o rito da execução fiscal é mais benéfico, quer pela sua desinformalização, quer pelos privilégios processuais que atingem o momento culminante do processo satisfativo que é a fase de pagamento. 8. Recurso desprovido, para submeter a cobrança das contribuições para a OAB ao Juízo Federal das execuções fiscais.” (STJ, 1ª Turma, REsp 463258/SC, Rel. Min. Luiz Fux, j. 06.02.2003)

### **3 A OAB após a ADIn 3026: é serviço público independente, mas não é entidade autárquica**

Ocorre que, recentemente, houve importante acréscimo ao entendimento jurisprudencial da matéria, com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) 3026-DF, no Supremo Tribunal Federal, relator Ministro Eros Grau.

A ADIn, proposta pelo Sr. Procurador-Geral da República, visando à exigência de concurso público para o provimento de cargos de servidores da OAB (art. 79 da Lei 8.906/94), foi julgada improcedente (sessão de 08.06.2006), vencidos apenas os Ministros Gilmar Mendes e Joaquim Barbosa, firmando-se o entendimento que a OAB não é pessoa jurídica de direito público, autarquia (nem mesmo de regime especial), não tendo qualquer vinculação com a administração pública indireta, garantindo-se, assim, sua independência na consecução de suas missões históricas e constitucionais (e por isso não se submetendo à regra do concurso público).

O acórdão, publicado no Diário Oficial da União de 29.09.2006, restou assim ementado (os negritos não constam do original):

“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 MORALIDADE. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A Lei nº 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 se sujeita 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 CB/88]. É entidade cuja finalidade é afeita 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 congênere 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 nº 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."

Não é preciso muito esforço para perceber que o STF proclamou que a OAB não é autarquia. E não é nenhum tipo de entidade autárquica: não é autarquia em regime especial (como o são as agências reguladoras), não é "autarquia profissional especial" e não é "autarquia sui generis". Segundo o Supremo, a OAB é um serviço público independente, mas não possui estrutura autárquica.

Justamente por não possuir características de entidade autárquica é que não se submete aos controles administrativos ordinários: não precisa realizar concurso público para contratar pessoal, não é fiscalizada pelo Tribunal de Contas da União etc. Essa conclusão, agora, leva a mais uma consequência.

#### **4 Se não é entidade autárquica, a OAB não tem foro na Justiça Federal**

Ora, diante dessa interpretação constitucional cristalizada pelo Supremo Tribunal Federal, não se justifica mais manter a OAB com foro na Justiça Federal, pois, não sendo entidade autárquica federal, nem qualquer outro tipo de pessoa jurídica de direito público integrante da administração pública federal, como bem afirmou o STF, não se enquadra na competência cível *ratione personae* da Justiça Federal.

Embora a manifestação do Supremo Tribunal Federal venha a lançar uma pá de cal sobre o assunto, é verdade que o Superior Tribunal de Justiça já vinha sinalizando nesse sentido, conforme se vê pelo seguinte julgado:

"CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, SECCIONAL DO TOCANTINS, E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE JUIZ SUBSTITUTO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. 1. Inexiste entre a Ordem dos Advogados do Brasil e a Administração Pública Federal Direta vínculo de coordenação ou subordinação hierárquica e funcional. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem afastado a competência da Justiça Federal, quando não houver interesse direto e manifesto da União. 3. Em Ação Civil Pública, a regra para a fixação da competência é territorial e funcional, definindo-se pelo local onde ocorreu o dano e, sobretudo, pela função exercida pela autoridade pública, a quem se atribui a responsabilidade do dano ocorrido (Lei nº 7.347/85, art. 2º). 4. Ação Civil Pública proposta contra concurso público para o provimento

de cargo de Juiz Substituto do Estado do Tocantins deve ser processada e julgada na Justiça Estadual, devido à obrigação do Poder Judiciário de zelar pela intangibilidade do Pacto Federativo e pela garantia da autonomia dos entes federados. 5. Conflito conhecido, para declarar a competência da Justiça Estadual.” (STJ, 3ª Seção, CC 47613-TO, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, Rel. p/ acórdão Min. Paulo Medina, j. 22.06.2005, DJU 22.08.2005).

## 5 OAB, mandado de segurança e Justiça Federal

Quando se trata da competência da Justiça Federal para processar e julgar mandado de segurança, desloca-se o fundamento constitucional do inciso I para o inciso VII do art. 109 da Constituição: os juízes federais terão competência para o mandado de segurança quando este for impetrado contra ato de autoridade federal.

E o que se deve entender por autoridade federal para fins de mandado de segurança?

O art. 2º da Lei 12.016/2009, regulamentando a Constituição, dá a resposta:

“Art. 2º. Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União ou por entidade por ela controlada.”

Diante desse dispositivo legal, que praticamente repete o texto da anterior Lei 1.533/51, os dirigentes da OAB (conselho federal e seccionais) não podem ser considerados autoridades federais para fins de mandado de segurança, pois não recebem qualquer delegação ou derivação de poder de qualquer entidade federal, e as consequências de ordem patrimonial do ato da OAB contra o qual se requer mandado de segurança não serão suportadas pela União ou por entidades por ela controladas, conforme exige o art. 2º da nova lei do mandado de segurança.

Nesse sentido, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DE PRESIDENTE DE SUBSEÇÃO DA OAB. COMPETÊNCIA. PROCESSO DISCIPLINAR. QUEBRA DE SIGILO. IMPOSSIBILIDADE. 1. A Justiça estadual é competente para processar e julgar mandado de segurança contra ato de Presidente de Subseção da OAB restrito à esfera de sua competência, que não se projeta no âmbito federal. 2. Inadmissível a divulgação ostensiva dos nomes dos indiciados em processo disciplinar, quando inexistente decisão definitiva do órgão competente sobre presumível infração à ética profissional pelos implicados. 3. Recurso conhecido, porém improvido.” (STJ, 2ª Turma, REsp 235723, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, j. 19.02.2002, DJU 04.11.2002, RSTJ 161/190)

Portanto, seja ação ordinária, seja mandado de segurança que envolva a OAB, a competência para processá-los e julgá-los passa, definitivamente, à Justiça dos Estados, ante a não incidência das hipóteses preconizadas no art. 109, I e VIII, da Constituição.

## Conclusão

Não se pode, em matéria de competência, realizar uma “interpretação extensiva” para dizer o que a Constituição não diz. Se não é entidade autárquica federal, não tem foro na Justiça Federal, porque a regra do art. 109, I, é *ratione personae*. Não é o interesse federal que dita a competência cível da Justiça Federal, como acontece com a competência criminal (art. 109, IV, CF), mas a natureza jurídica da pessoa que participa do processo na qualidade de autora, ré, assistente ou oponente.

Nessa linha, não se duvida, por exemplo, que as universidades privadas, mesmo obtendo direta delegação do poder público federal para atuar no campo educacional, não tem foro na Justiça Federal, porque, da mesma

forma que a OAB, não são entidades autárquicas federais (nem empresas públicas federais), como ilustra o seguinte acórdão do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL. ENSINO SUPERIOR. MATRÍCULA. MANDADO DE SEGURANÇA. UNIVERSIDADE PÚBLICA ESTADUAL. COMPETÊNCIA. 1. A Primeira Seção, no julgamento do Conflito de Competência nº 35.972/SP, Relator para acórdão o Ministro Teori Albino Zavascki, decidiu que o critério definidor da competência da Justiça Federal é *ratione personae*, levando-se em consideração a natureza das pessoas envolvidas na relação processual, sendo irrelevante, para esse efeito, ressalvadas as exceções mencionados no texto constitucional, a natureza da controvérsia, sob o ponto de vista do direito material ou do pedido formulado na demanda. 2. Se a questão de direito material diz respeito ao ensino superior, e a controvérsia instaura-se em mandado de segurança, a competência para o processamento da lide é da Justiça Federal, quer se trate de universidade pública federal, quer se trate de estabelecimento particular de ensino. Neste último caso, a autoridade impetrada age por delegação federal. 3. Por outro lado, se o litígio instala-se em procedimento cautelar ou em processo de conhecimento, sob o rito comum ou algum outro de natureza especial que não o do mandado de segurança, a competência para julgá-lo será da Justiça Federal se a universidade for federal e da Justiça Estadual se a instituição de ensino for particular, salvo se dele participar como interessada, na condição de autora, ré, assistente ou oponente, a União, alguma de suas autarquias ou empresa pública federal. 4. Nos processos em que se discute matrícula no ensino superior, são possíveis as seguintes conclusões: a) mandado de segurança – a competência será federal quando a impetração voltar-se contra ato de dirigente de universidade pública federal ou de universidade particular; ao revés, a competência será estadual quando o mandamus for impetrado contra dirigentes de universidades públicas estaduais e municipais, componentes do ‘sistema estadual de ensino’; b) ações de conhecimento, cautelares ou quaisquer outras de rito especial, que não o mandado de segurança – a competência será federal quando a ação indicar no polo passivo a União Federal ou quaisquer de suas autarquias (art. 109, I, da Constituição da República); será de competência estadual, entretanto, quando o ajuizamento voltar-se contra entidade estadual, municipal ou instituição particular de ensino. 5. A hipótese dos autos exige atenção especial, já que se trata de mandado de segurança em que se discute matrícula em universidade estadual, e não em estabelecimento particular de ensino. A Universidade do Vale do Itajaí é pública e pertence à organização administrativa do Estado, componente, portanto, do ‘sistema estadual de ensino’, a teor do que preceitua o art. 17, II, da Lei nº 9.394/96. 6. As universidades estaduais gozam de total autonomia para organizar e gerir seus sistemas de ensino (CF/88, art. 211), e seus dirigentes não agem por delegação da União. A apreciação jurisdicional de seus atos é da competência da Justiça Estadual. Precedentes desta Corte e do STF. 7. Recurso especial conhecido e improvido.” (STJ, 2ª Turma, REsp 669908/SC, Rel. Min. Castro Meira, DJU 18.04.2005)

Como a competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I e VIII, da Constituição, é absoluta, poderão os juízes federais declinar da competência, de ofício, nas ações que envolvam a OAB, em favor da Justiça dos Estados.

### Referências

ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **As novas reformas do processo civil**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

BOCHENEK, Antônio César. **Competência cível da Justiça Federal e dos Juizados Especiais Cíveis**. São Paulo: RT, 2004.

CARVALHO, Vladimir Souza. **Competência da Justiça Federal**. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

MACHADO, Guilherme Pinho. **Competência cível: temas da Justiça**

Federal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, ESMAFE, 1999.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do processo de conhecimento**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2004.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Competência cível da Justiça Federal**. 2. ed. São Paulo: RT, 2006.

SILVA, Ovídio A. Baptista da Silva. **Curso de processo civil**. 6. ed. São Paulo: RT, 2002. v. 1.

**Referência bibliográfica** (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):

**ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula.** *A Ordem dos Advogados do Brasil não tem foro na Justiça Federal*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 34, fevereiro. 2010. Disponível em:

< [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao034/vicente\\_ataide.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao034/vicente_ataide.html) >

Acesso em: 05 ago. 2010.

REVISTA DE DOCTRINA DA 4ª REGIÃO  
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS