



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3158 - DF (2022/0246069-7)

**RELATOR** : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**  
**REQUERENTE** : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL  
**ADVOGADOS** : JOSÉ ALBERTO RIBEIRO SIMONETTI CABRAL - AM003725  
 RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO - DF019979  
 BRUNO MATIAS LOPES E OUTRO(S) - DF031490  
 PRISCILLA LISBOA PEREIRA - DF039915  
**REQUERIDO** : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIAO  
**INTERES.** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### DECISÃO

Cuida-se de suspensão de liminar e de sentença proposta pelo CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB contra decisão proferida no PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO n. 1008241-09.2022.4.01.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

A requerente narra que, na origem, trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal de Caxias/MA, visando obter a determinação judicial para impor obrigação de fazer ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil para que revogue as Súmulas n. 09/2019/COP, 10/2019/COP e 11/2019/COP, bem como impedir que a OAB edite normas de restrição ao exercício profissional de advogado.

Assevera que a ausência de idoneidade moral para inscrição de bacharel em Direito nos quadros da OAB independe de condenação transitada em julgado na esfera criminal, devendo ser assegurado ao Conselho Seccional, na análise de cada caso concreto, se há prática de violência contra 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.

O Juízo *a quo* julgou parcialmente procedente a ação, determinando a revogação dos atos normativos referidos da OAB.

Foi indeferido o pleito de concessão de efeito suspensivo à apelação interposta.

Aduz que o Ministério Público Federal, no processo de pedido de efeito suspensivo referido, emitiu parecer favorável à suspensão dos efeitos da sentença,

reconhecendo expressamente que o cumprimento imediato da sentença para suspender a aplicação das súmulas mencionadas pode ocasionar dano grave ou de difícil reparação, assim como o perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Sustenta que há grave lesão à ordem e à segurança públicas da OAB, gerando a indevida ingerência do Poder Judiciário na autonomia e no poder regulamentar conferidos à Ordem dos Advogados do Brasil, afastando a privativa competência da requerente para definir os requisitos a serem preenchidos para inscrição de advogados em seus quadros.

Argumenta que o imediato cumprimento da sentença conduzirá ao também imediato ingresso nos quadros da OAB de bacharéis em direito que não preenchem o requisito legal de idoneidade moral explicitamente exigido no art. 8º, VI, da Lei Federal n. 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e da OAB), além de poder potencialmente gerar a iminente nulidade de centenas de procedimentos administrativos instaurados com base nas súmulas impugnadas.

Pontua que não compete ao Poder Judiciário manifestar-se sobre o mérito do julgamento administrativo, cabendo-lhe, apenas, apreciar a regularidade do procedimento, com supedâneo nos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Defende que a idoneidade moral não se limita à prática de fatos criminosos apurados pelo Poder Judiciário, não necessitando sequer de fato penalmente típico para a sua caracterização, destacando que a investigação e a declaração da inidoneidade para o exercício da advocacia não estão relacionadas à previsão constitucional contida no art. 5º, LVII.

Ressalta que, suscitada a inidoneidade, esta deve ser investigada mediante processo administrativo, observados os procedimentos referentes aos processos disciplinares.

No caso em tela, o Conselho Federal da OAB recebeu proposta de edição de súmula para considerar a prática de violência contra mulher, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência física ou mental, pessoas LGBTI+, em razão de orientação sexual, identidade de gênero e expressão de gênero, como fator apto a demonstrar a ausência de idoneidade moral para inscrição de bacharel em Direito em seus quadros.

Alega que a advocacia constitui múnus público, essencial à administração da Justiça, devendo haver rigor necessário para a seleção de profissionais que gozem de confiabilidade.

Destaca que há jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a investigação social não se resume a analisar somente a vida pregressa do candidato quanto às infrações penais que eventualmente tenha praticado, mas também a conduta moral e social no decorrer de sua vida, objetivando investigar o padrão de

comportamento do candidato a concurso público.

O Tribunal *a quo* assim se pronunciou sobre a controvérsia presente:

Trata-se de “PEDIDO DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO” apresentado pelo CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB, objetivando, em síntese, “(...) seja concedido efeito suspensivo ativo à apelação interposta na ação civil pública nº 1002061-94.2020.4.01.3702, em caráter de urgência, para o fim de suspender, desde já, o cumprimento da r. sentença apelada até o julgamento final da apelação interposta, nos termos do art. 1.012, § 3º, I, e § 4º, do CPC” (ID 197169541 - Pág.34).

[...]

Do mesmo modo, no mérito, quanto à legalidade e constitucionalidade das súmulas ora impugnadas, a fundamentação apresentada pelo MM. Juízo Federal de origem se mostra suficiente, data venia, para afastar, em sede de cognição sumária, a probabilidade de provimento do recurso, mormente quando se verifica que a sentença se encontra suficientemente fundamentada e provida de juridicidade, no sentido de demonstrar que as Súmulas 09/2019/COP, 10/2019/COP e 11/2019/COP teriam extrapolado os limites da Lei n. 8.906/94, ao ampliarem, sem o devido amparo legal, o conceito de idoneidade moral, para impedir a inscrição de profissionais nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, restringindo, assim, o exercício da advocacia, independentemente da apuração dos fatos nelas descritos pelo Poder Judiciário.

[...]

E, da análise das razões recursais, em juízo de cognição provisório, verifica-se que não foi infirmada, data venia, a fundamentação apresentada na sentença, na parte em que o MM. Juízo de origem consignou que “(...) 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” (ID 197182026), mormente porque, consoante de apontou, também, no mesmo decisum, “(...) 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.” (ID 197169549)

A propósito, merece realce, ainda, o entendimento jurisprudencial do egrégio Supremo Tribunal Federal, no sentido de não ser possível declarar-se a falta de idoneidade moral para exercício de função pública, ainda que o candidato esteja respondendo a processo criminal, caso não tenha ocorrido condenação. Depreende-se, assim, por oportuno, em juízo sumário, que a sentença se encontra em consonância com a jurisprudência do egrégio Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito à necessidade de condenação criminal para se declarar a ausência de idoneidade moral.

[...]

Ademais, merece realce, diante da possibilidade de aplicação, por analogia, ao presente caso, a tese fixada pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, no RE nº 560900, no sentido de que “Sem previsão constitucional adequada e instituída por lei, não é

legítima a cláusula de edital de concurso público que restrinja a participação de candidato pelo simples fato de responder a inquérito ou ação penal”.

[...]

Desse modo, em uma análise preliminar, e em interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais aplicáveis ao caso (arts. 5º, XIII, e 22, XVI) e da jurisprudência do egrégio Supremo Tribunal Federal, não se vislumbra a probabilidade do direito ao caso, o mero fato de existir previsão legal da necessidade de idoneidade moral para inscrição como advogado (cf. art. 8º, VI, §3º e §4º da Lei n. 8906/94), permita que atos infralegais expedidos pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, no exercício de poder regulamentar, institua requisitos mais rigorosos para o exercício de atividade profissional, ao permitir avaliação administrativa da idoneidade moral para inscrição de bacharel em Direito nos quadros da OAB, independente da instância criminal.

Portanto, a verificação das teses apresentadas nas razões recursais, inclusive quanto à legitimidade do Conselho profissional para avaliar administrativamente a idoneidade moral para inscrição de bacharel em Direito nos quadros da OAB, independente da instância criminal não prescindem, data venia, de exame aprofundado da matéria, pela douta Turma Julgadora, por ocasião do julgamento da apelação, em observância ao princípio da colegialidade.

Diante disso, indefiro o pedido de concessão de efeito suspensivo à apelação.

É, no essencial, o relatório. Decido.

O deferimento da suspensão de liminar e de sentença é condicionado à demonstração da ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Seu requerimento é prerrogativa de pessoa jurídica que exerce múnus público, decorrente da supremacia do interesse público sobre o particular.

Ademais, esse instituto processual é providência extraordinária, sendo ônus do requerente indicar na inicial, de forma patente, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados, pois a ofensa a tais valores não se presume.

A suspensão é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Sua análise deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência, sem adentrar no mérito da causa principal, de competência das instâncias ordinárias.

Repise-se que a *mens legis* do instituto da suspensão de segurança ou de sentença é o estabelecimento de uma prerrogativa justificada pelo exercício da função pública, na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões precárias contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade.

No caso, verifica-se a ocorrência de grave lesão à ordem pública, à medida

que o Poder Judiciário, desconsiderando a presunção de legitimidade do ato administrativo, imiscuiu-se na seara administrativa e substituiu confecção normativa realizada pela OAB, nos termos do que lhe permite a legislação de regência, referente à definição do que entenda por inidoneidade moral para permissão de ingresso de advogados nos quadros da OAB, considerando-a mais ampla do que tão somente a prática de crime com sentença transitada em julgado, como uma forma de moralizar a atividade profissional em foco, função essencial à justiça que justifica uma atuação fiscalizatória robusta e eficiente da OAB para, ao final, beneficiar toda a sociedade que receberá a prestação de tão importante serviço.

É importante destacar que a norma em questão prevê a possibilidade de impugnação à conclusão administrativa de *inidoneidade moral* por meio do **devido processo legal**, concretizando o respeito ao contraditório e à ampla defesa. Consequentemente, tal interferência na autonomia administrativa da OAB, sem que haja patente ilegalidade, antes do trânsito em julgado da demanda judicial de origem, desconsidera a competência material da OAB e sua expertise a respeito do tema em epígrafe.

Ressalte-se que o Poder Judiciário não pode, dessa forma provisória, atuar sob a premissa de que os atos administrativos são realizados em desconformidade com a legislação, sendo presumivelmente ilegítimos. Tal concluir configuraria uma subversão do regime jurídico do direito administrativo e do papel do Poder Judiciário, caracterizando, por conseguinte, a lesão à ordem pública administrativa.

Repita-se que a conclusão administrativa tomada no âmbito do desenho normativo da conceituação do que seja inidoneidade moral goza de presunção de legitimidade, não podendo haver interferência indevida nessa análise técnico-administrativa, sem a caracterização flagrante de erro, e antes de qualquer trânsito em julgado. Essa ingerência provisória, que poderia se justificar apenas de forma excepcional, ao contrário, infringe o princípio da separação dos Poderes, imprescindível para assegurar concretamente o Estado Democrático de Direito.

E, conforme entendimento há muito assentado no Superior Tribunal de Justiça, "há lesão à ordem pública, aqui compreendida a ordem administrativa, quando a decisão atacada interfere no critério de conveniência e oportunidade do mérito do ato administrativo impugnado" (AgRg na SS n. 1.504/MG, Corte Especial, relator Ministro Edson Vidigal, DJ de 10/4/2006).

Acresce-se, ainda, que é sabido que o tema está sujeito ao crivo do Poder Judiciário, contudo a precaução sugere, no caso em tela, que a substituição das decisões da administração pública ocorra em decorrência de caracterizada ilegalidade inequívoca, após instrução processual completa. Nesse sentido, colaciono os seguintes precedentes:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR AJUIZADO  
PELA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA.

**REAJUSTE DA TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. Até prova cabal em contrário, prevalece a presunção de legitimidade do ato administrativo praticado pela Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel.**

Agravo regimental provido. (AgRg na SLS n. 1.266-DF, relator Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe de 19/11/2010, grifo meu.)

**AGRAVOS REGIMENTAIS. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR DEFERIDA PARA AUTORIZAR O ACESSO IRRESTRITO ÀS OPERAÇÕES COM VALOR IGUAL OU SUPERIOR A R\$ 100.000.000,00 (CEM MILHÕES DE REAIS) APROVADAS PELA DIRETORIA DO BNDES NO PERÍODO DE ABRIL DE 2011 A DEZEMBRO DE 2014. PEDIDO DEFERIDO APENAS PARA PRESERVAR OS DADOS BANCÁRIOS E FISCAIS PROTEGIDOS PELO SIGILO FINANCEIRO.**

I - A teor da legislação de regência (Lei n.º 12.016/2009), a suspensão da execução de decisum proferido contra o Poder Público visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento alheio ao mérito da causa.

II - Espécie em que a decisão sub judice autorizou o acesso e a extração de cópias dos relatórios de análise das operações com valor igual ou superior a R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) aprovadas pela Diretoria do BNDES no período de abril de 2011 a dezembro de 2014.

III - A execução imediata da decisão liminar, a toda evidência, exaure o objeto da ação mandamental, comprometendo, initio litis, o sigilo empresarial daqueles que contrataram empréstimos vultosos com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. A divulgação das informações de empresas ou de eventuais grupos econômicos, no estado dos autos principais, tem o evidente potencial de lesão à ordem econômica, podendo desestimular a concorrência na execução da política nacional de expansão do mercado. Tal medida, ainda, abala a credibilidade do sistema financeiro.

**IV - Numa ponderação dos valores tutelados pela Lei de Acesso à Informação e pela Lei Complementar n.º 105/2001, mormente no que se refere à prescrição contida em seu art. 1.º, segundo o qual, "as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados", a prudência recomenda o sobrestamento, em parte, da execução da medida até o julgamento definitivo da lide, para que sejam preservados os dados bancários e fiscais protegidos pelo sigilo, nos moldes determinados pelo Supremo Tribunal Federal (Rcl n.º 17.091 MC/RJ, relator o Ministro Ricardo Lewandowski).**

Agravos regimentais desprovidos. (AgRg na SS n. 2.794/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Corte Especial, DJe de 26/2/2016, grifo meu.)

Por seu turno, importa destacar, por fim, que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, após a reforma imposta com o advento da Lei n. 13.655/2018, impôs aos julgadores, tanto nas esferas administrativas, de controle e judicial, a necessidade de considerar as consequências jurídicas e administrativas de suas decisões,

não podendo os julgados se fundamentarem apenas em valores jurídicos abstratos. Nesse sentido, colaciono os seguintes artigos da LINDB:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida no PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO n. 1008241-09.2022.4.01.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal.

Comunique-se com urgência.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 11 de agosto de 2022.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS  
Presidente