

VOTO

O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator): Preliminarmente, quanto ao pedido da petição inicial que inclui a declaração de inconstitucionalidade *“de todos os atos normativos dos Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil que criem condições de alistabilidade e elegibilidade além daquelas previstas expressamente em lei, ante a violação de diversos princípios e mandamentos constitucionais”*, entendo que se trata de pedido demasiadamente genérico e que carece de impugnação específica, razão pela qual, conforme jurisprudência (ADI 6737, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08.06.2021; ADI 6394, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 23.11.2020), reputo que este não deve ser conhecido.

De igual modo e pela mesma razão, não deve ter seguimento o pleito referente à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto da expressão “na forma e segundo os critérios e procedimentos estabelecidos no regulamento geral” prevista no parágrafo 1º do artigo 63 da Lei nº 8.906/94, para excluir a interpretação de que o Regulamento Geral da Ordem dos Advogados do Brasil pode fixar causas de alistabilidade e elegibilidade além daquelas previstas expressamente em lei.

Em relação ao cabimento, o requerente impugna o art. 134, §1º, do Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia e da OAB, e os arts. 1º e 15, I, do Provimento nº. 146/2011, instituídos pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Nesse ponto, em parecer, o Senado Federal defendeu o não conhecimento desta Ação Direta de Inconstitucionalidade por impugnar atos normativos secundários.

De fato, em regra, é incabível o controle concentrado de atos infralegais, por desafiarem o controle de legalidade, não de constitucionalidade. Contudo, na decisão da ADI 2.321-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 10.6.2005, foi firmado o entendimento de que são aptos a serem impugnados por meio de ADI, os atos dotados de autonomia jurídica, abstração, generalidade e impessoalidade.

É o caso do Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia e da OAB e do Provimento nº. 146/2011 do CFOAB, ao preverem a adimplência das anuidades como requisito de alistabilidade para as eleições internas da OAB, segundo se alega, não expressamente prevista em lei. Se a previsão

legal invocada pelo CFOAB – art. 63, *caput* e §1º, da Lei 8.906/1994 – serve a justificar o requisito, é matéria concernente ao mérito. Sustenta o requerente, ademais, inconstitucionalidade material do requisito, o que implica, também, a ofensa direta.

Pelo mesmo motivo, a alegação de ofensa meramente reflexa é derrotada, uma vez que justamente essa normatividade primária, sob as vestes de regulamentação legal, implicaria ofensa à Constituição.

Dito isso, passo à análise do mérito.

Inicialmente, a requerente alega a inconstitucionalidade dos arts. 34, XXIII, e 37, da Lei 8.906/1994, que, além de determinarem que o não pagamento das anuidades configura infração disciplinar, instituem como pena a suspensão do exercício profissional, até que seja realizado o adimplemento dos valores devidos. Veja-se:

“Art. 34. Constitui infração disciplinar: (...)

XXIII - deixar de pagar as contribuições, multas e preços de serviços devidos à OAB, depois de regularmente notificado a fazê-lo ;”.

“Art. 37. A suspensão é aplicável nos casos de:

I - infrações definidas nos incisos **XVII a XXV do art. 34 ;**

§ 1º A suspensão acarreta ao infrator a interdição do exercício profissional, em todo o território nacional, pelo prazo de trinta dias a doze meses, de acordo com os critérios de individualização previstos neste capítulo.

§ 2º Nas hipóteses dos incisos XXI e XXIII do art. 34, a suspensão perdura até que satisfaça integralmente a dívida, inclusive com correção monetária”.

É importante ressaltar que a inconstitucionalidade dos dispositivos supracitados já foi declarada no julgamento do Recurso Extraordinário nº. 647.885, de minha relatoria, cujo acórdão foi publicado no dia 10.05.2020, tratando-se do Tema 732 da sistemática de repercussão geral.

Naquela oportunidade, consignou-se que **“as sanções políticas consistem em restrições estatais no exercício da atividade tributante que culminam por inviabilizar injustificadamente o exercício pleno de atividade econômica ou profissional pelo sujeito passivo de obrigação tributária, logo representam afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e do devido processo legal substantivo”**. Eis a ementa do referido julgado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB. SANÇÃO. SUSPENSÃO. INTERDITO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. INFRAÇÃO DISCIPLINAR. ANUIDADE OU CONTRIBUIÇÃO ANUAL. INADIMPLÊNCIA. NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERESSE DE CATEGORIA PROFISSIONAL. SANÇÃO POLÍTICA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. LEI 8.906/1994. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL.

1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que as anuidades cobradas pelos conselhos profissionais caracterizam-se como tributos da espécie contribuições de interesse das categorias profissionais, nos termos do art. 149 da Constituição da República. Precedentes: MS 21.797, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 18.05.2001; e ADI 4.697, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 30.03.2017.

2. **As sanções políticas consistem em restrições estatais no exercício da atividade tributante que culminam por inviabilizar injustificadamente o exercício pleno de atividade econômica ou profissional pelo sujeito passivo de obrigação tributária, logo representam afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e do devido processo legal substantivo. Precedentes. Doutrina.**

3. Não é dado a conselho de fiscalização profissional perpetrar sanção de interdito profissional, por tempo indeterminado até a satisfação da obrigação pecuniária, com a finalidade de fazer valer seus interesses de arrecadação frente a infração disciplinar consistente na inadimplência fiscal. Trata-se de medida desproporcional e caracterizada como sanção política em matéria tributária.

4. Há diversos outros meios alternativos judiciais e extrajudiciais para cobrança de dívida civil que não obstaculizam a percepção de verbas alimentares ou atentam contra a inviolabilidade do mínimo existencial do devedor. Por isso, infere-se ofensa ao devido processo legal substantivo e aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, haja vista a ausência de necessidade do ato estatal.

5. Fixação de Tese de julgamento para efeitos de repercussão geral: **“É inconstitucional a suspensão realizada por conselho de fiscalização profissional do exercício laboral de seus inscritos por inadimplência de anuidades, pois a medida consiste em sanção política em matéria tributária.”**

6. Recurso extraordinário a que se dá provimento, com declaração de inconstitucionalidade dos arts. 34, XXIII, e 37, §2º, da Lei 8.906/1994”. (Grifei).

Portanto, fixou-se o entendimento de que a suspensão do exercício profissional, em decorrência da falta de pagamento das anuidades, configura sanção política em matéria tributária, pois constitui meio indireto de coerção a fim de obter o adimplemento do tributo, violando os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e devido processo legal.

Mesmo antes da promulgação da Constituição de 1988, a jurisprudência desta Corte vem reafirmando a inconstitucionalidade de diplomas legais que estabeleçam embaraços ao exercício de atividades profissionais ou econômicas, com o intuito de induzir o contribuinte ao pagamento de dívidas tributárias. Cito, por oportuno, alguns precedentes:

“NÃO É LÍCITO AO FISCO INTERDITAR ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS COM O PROPÓSITO DE OS COMPELIR AO PAGAMENTO DE IMPOSTOS OU MULTAS. OS CONTRIBUINTE TÊM O DIREITO DE IMPUGNAR A LEGITIMIDADE DOS DÉBITOS FISCAIS, QUANDO CONVOCADOS, PELOS MEIOS REGULARES, A SATISFAZÊ-LOS. RECURSO DE MANDADO DE SEGURANÇA. SEU PROVIMENTO” (RMS 9.698, Relator (a): Min. Henrique D’Avila, Tribunal Pleno, julgado em 11/07/162, publicado em 05/11/1962).

“Mas se pode afirmar pacificada a jurisprudência. O STF, pleno, por unanimidade, julgando os Recursos Extraordinários nº 60.663 e 63.047, relatados pelo eminente Ministro Gonçalves de Oliveira decidiu que a Fazenda Pública deve cobrar seus créditos pelo executivo fiscal, sem bloquear nem impedir direta ou indiretamente com invocação daqueles diplomas da ditadura, a atividade profissional lícita do contribuinte. Assim já se haviam pronunciado as Turmas”. (RE 64.054, Relator (a): Min. Aliomar Baleeiro, Segunda Turma, Julgamento: 05/03/1968, Publicação: 26/04/1968).

“TRIBUTO ARRECADAÇÃO SANÇÃO POLÍTICA. Discrepa, a mais não poder, da Carta Federal a sanção política objetivando a cobrança de tributos Verbetes nº 70, 323 e 547 da Súmula do Supremo. TRIBUTO DÉBITO NOTAS FISCAIS CAUÇÃO SANÇÃO POLÍTICA IMPROPRIEDADE. Consubstancia sanção política visando o recolhimento de tributo condicionar a expedição de notas fiscais a fiança, garantia real ou fidejussória por parte do contribuinte. Inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 42 da Lei nº 8.820 /89, do Estado do Rio Grande do Sul”. (RE 565048, Relator(a): Min. Marco Aurélio, Julgamento: 29/05/2014, Publicação: 09/10/2014).

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO – SANÇÕES POLÍTICAS NO DIREITO TRIBUTÁRIO – INADMISSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DE MEIOS GRAVOSOS E INDIRETOS DE COERÇÃO ESTATAL DESTINADOS A COMPELIR O CONTRIBUINTE INADIMPLENTE A PAGAR O TRIBUTO

(SÚMULAS 70, 323 E 547 DO STF) – RESTRIÇÕES ESTATAIS, QUE, FUNDADAS EM EXIGÊNCIAS QUE TRANSGRIDEM OS POSTULADOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO, CULMINAM POR INVIABILIZAR, SEM JUSTO FUNDAMENTO, O EXERCÍCIO, PELO SUJEITO PASSIVO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA, DE ATIVIDADE ECONÔMICA OU PROFISSIONAL LÍCITA – LIMITAÇÕES ARBITRÁRIAS QUE NÃO PODEM SER IMPOSTAS PELO ESTADO AO CONTRIBUINTE EM DÉBITO, SOB PENA DE OFENSA AO “SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW” – IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE O ESTADO LEGISLAR DE MODO ABUSIVO OU IMODERADO (RTJ 160/140-141 – RTJ 173/807-808 – RTJ 178/22-24) – O PODER DE TRIBUTAR , QUE ENCONTRA LIMITAÇÕES ESSENCIAIS NO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL INSTITUÍDAS EM FAVOR DO CONTRIBUINTE, “NÃO PODE CHEGAR À DESMEDIDA DO PODER DE DESTRUIR” (MIN. OROSIMBO NONATO, RDA 34/132) – A PRERROGATIVA ESTATAL DE TRIBUTAR TRADUZ PODER CUJO EXERCÍCIO NÃO PODE COMPROMETER A LIBERDADE DE TRABALHO, DE COMÉRCIO E DE INDÚSTRIA DO CONTRIBUINTE – A SIGNIFICAÇÃO TUTELAR, EM NOSSO SISTEMA JURÍDICO, DO “ESTATUTO CONSTITUCIONAL DO CONTRIBUINTE” – DOCTRINA – PRECEDENTES – MATÉRIA CUJA REPERCUSSÃO GERAL O PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RECONHECEU NO JULGAMENTO DO ARE 914.045- -RG/MG – REAFIRMAÇÃO, QUANDO DA APRECIÇÃO DE MENCIONADO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, DA JURISPRUDÊNCIA QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRMOU NO EXAME DESSA CONTROVÉRSIA – SUCUMBÊNCIA RECURSAL – (CPC , ART. 85, § 11) – NÃO DECRETAÇÃO, NO CASO, ANTE A INADMISSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO EM VERBA HONORÁRIA, POR TRATAR-SE DE PROCESSO DE MANDADO DE SEGURANÇA (SÚMULA 512/STF E LEI Nº 12.016 /2009, ART. 25) – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO” (RE 1145279 AgR/SC, Relator(a): Celso de Mello, Julgamento: 28/02/2019, Publicação: 28/03/2019).

Como se pode observar, este Supremo Tribunal Federal tem sido acionado inúmeras vezes para resolver conflitos causados pela instituição infraconstitucional de sanções políticas. Esse entendimento de que são inconstitucionais quaisquer normas que inviabilizem o exercício de atividades profissionais ou econômicas lícitas, com o intuito exclusivo de pressionar o contribuinte ao pagamento de débitos tributários atrasados, deu origem a importantíssimos enunciados sumulares:

Súmula nº 70: “ **É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo** ”.

Súmula nº 323: “ **É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos** ”.

Súmula nº 547: “ **Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito, adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais** .”

A natureza *sui generis* da OAB não afasta a natureza tributária das contribuições e o respectivo regime jurídico a elas atribuído.

Assim, tal como no precedente citado, não restam dúvidas quanto à inconstitucionalidade do art. 34, XXIII, bem como sobre a necessidade de interpretação conforme do art. 37, da Lei 8.906/1994, de modo a que a hipótese nele prevista de interdição profissional não se aplique aos advogados inadimplentes, por ofensa aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, do devido processo legal (CRFB, art. 5º, LIV) e, especialmente, do livre exercício profissional (CRFB, art. 5º, XIII).

Passando à análise da impugnação do art. 134, §1º, do Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia e da OAB, e arts. 1º e 15, I, do Provimento 146/2011, eis que sustenta o requerente que os dispositivos instituíram um requisito não previsto em lei, para o exercício do direito ao voto dos advogados nas eleições internas da OAB: o adimplemento das anuidades. Importa transcrever a norma:

“Art. 134. O voto é obrigatório para todos os advogados inscritos da OAB, sob pena de multa equivalente a 20% (vinte por cento) do valor da anuidade, salvo ausência justificada por escrito, a ser apreciada pela Diretoria do Conselho Seccional.

§ 1º O eleitor faz prova de sua legitimação, na modalidade online, pela liberação de acesso por meio de senha pessoal e intransferível ou por meio de acesso via certificação digital ao sistema eletrônico de votação, e, na modalidade presencial, apresentando sua carteira ou cartão de identidade profissional e o **comprovante de quitação com a OAB, suprível por listagem atualizada da Tesouraria do Conselho ou da Subseção**” .

“Art. 1º A eleição dos Conselheiros Federais, dos Conselheiros e da Diretoria dos Conselhos Seccionais e das Subseções e da Diretoria da Caixa de Assistência dos Advogados será realizada na segunda

quinzena do mês de novembro, do último ano do mandato, mediante cédula única e votação direta e obrigatória dos advogados regularmente inscritos na OAB **e com ela adimplentes**".

"Art. 15. A votação será realizada na forma online e/ou presencial, no modo e nos locais estabelecidos no edital de convocação das eleições, perante as Mesas Eleitorais constituídas pela Comissão Eleitoral, caso a eleição se realize de modo presencial, nos termos do art. 134 do Regulamento Geral, observando-se, em quaisquer das formas de votação, o seguinte:

I - compõem o corpo eleitoral todos os advogados inscritos, recadastrados ou não, **adimplentes com o pagamento das anuidades**, vedados novos parcelamentos nos 30 (trinta) dias antes das eleições;"

Segundo o art. 63, §1º, da Lei 8.906/1994, o voto nas eleições internas é obrigatório para todos os advogados inscritos na OAB. Vejamos:

"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".

Entende-se por inscritos aqueles que, tendo cumprido os requisitos do art. 8º da Lei 8.906/1994, realizaram a inscrição de acordo com as disposições do Regulamento do Estatuto da Advocacia e da OAB, e que não tiveram sua inscrição cancelada (art. 11 da Lei 8.906/1994).

Em meu modo de ver, diferentemente do que se passa com a interdição do exercício profissional, a exigência do adimplemento das anuidades para que os advogados possam votar nas eleições internas da OAB não configura sanção política em matéria tributária. Trata-se de norma de organização do processo eleitoral da entidade, a qual se afigura razoável e justificada.

As sanções políticas recaem sobre o exercício pleno de atividade econômica ou profissional pelo sujeito passivo de obrigação tributária. Logo, na esteira da jurisprudência desta Corte, nem todas as limitações de índole legal constituem sanções políticas voltadas à coerção indireta para pagamento de tributos. No âmbito da ADI nº. 5.135, de relatoria do e. Ministro Luís Roberto Barroso, considerou-se que é válido, por exemplo, o protesto de certidões de dívida ativa, senão vejamos:

“Ementa: Direito tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.492/1997, art. 1º, parágrafo único. Inclusão das certidões de dívida ativa no rol de títulos sujeitos a protesto. Constitucionalidade. 1. O parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.492/1997, inserido pela Lei nº 12.767/2012, que inclui as Certidões de Dívida Ativa - CDA no rol dos títulos sujeitos a protesto, é compatível com a Constituição Federal, tanto do ponto de vista formal quanto material. 2. Em que pese o dispositivo impugnado ter sido inserido por emenda em medida provisória com a qual não guarda pertinência temática, não há inconstitucionalidade formal. É que, muito embora o STF tenha decidido, na ADI 5.127 (Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. 15.10.2015), que a prática, consolidada no Congresso Nacional, de introduzir emendas sobre matérias estranhas às medidas provisórias constitui costume contrário à Constituição, a Corte atribuiu eficácia ex nunc à decisão. Ficaram, assim, preservadas, até a data daquele julgamento, as leis oriundas de projetos de conversão de medidas provisórias com semelhante vício, já aprovadas ou em tramitação no Congresso Nacional, incluindo o dispositivo questionado nesta ADI. 3. Tampouco há inconstitucionalidade material na inclusão das CDAs no rol dos títulos sujeitos a protesto. Somente pode ser considerada “sanção política” vedada pelo STF (cf. Súmulas nº 70, 323 e 547) a medida coercitiva do recolhimento do crédito tributário que restrinja direitos fundamentais dos contribuintes devedores de forma desproporcional e irrazoável, o que não ocorre no caso do protesto de CDAs. 3.1. Em primeiro lugar, não há efetiva restrição a direitos fundamentais dos contribuintes. De um lado, inexistente afronta ao devido processo legal, uma vez que (i) o fato de a execução fiscal ser o instrumento típico para a cobrança judicial da Dívida Ativa não exclui mecanismos extrajudiciais, como o protesto de CDA, e (ii) o protesto não impede o devedor de acessar o Poder Judiciário para discutir a validade do crédito. De outro lado, a publicidade que é conferida ao débito tributário pelo protesto não representa embaraço à livre iniciativa e à liberdade profissional, pois não compromete diretamente a organização e a condução das atividades societárias (diferentemente das hipóteses de interdição de estabelecimento, apreensão de mercadorias, etc). Eventual restrição à linha de crédito comercial da empresa seria, quando muito, uma decorrência indireta do instrumento, que, porém, não pode ser imputada ao Fisco, mas aos próprios atores do mercado creditício. 3.2. Em segundo lugar, o dispositivo legal impugnado não viola o princípio da proporcionalidade. A medida é adequada, pois confere maior publicidade ao descumprimento das obrigações tributárias e serve como importante mecanismo extrajudicial de cobrança, que estimula a adimplência, incrementa a arrecadação e promove a justiça

fiscal. A medida é necessária, pois permite alcançar os fins pretendidos de modo menos gravoso para o contribuinte (já que não envolve penhora, custas, honorários, etc.) e mais eficiente para a arrecadação tributária em relação ao executivo fiscal (que apresenta alto custo, reduzido índice de recuperação dos créditos públicos e contribui para o congestionamento do Poder Judiciário). A medida é proporcional em sentido estrito, uma vez que os eventuais custos do protesto de CDA (limitações creditícias) são compensados largamente pelos seus benefícios, a saber: (i) abutários, (ii) a garantia da livre concorrência, evitando-se que agentes possam extrair vantagens competitivas indevidas da sonegação de tributos, e (iii) o alívio da sobrecarga de processos do Judiciário, em prol da razoável duração do processo. 4. Nada obstante considere o protesto das certidões de dívida constitucional em abstrato, a Administração Tributária deverá se cercar de algumas cautelas para evitar desvios e abusos no manejo do instrumento. Primeiro, para garantir o respeito aos princípios da impessoalidade e da isonomia, é recomendável a edição de ato infralegal que estabeleça parâmetros claros, objetivos e compatíveis com a Constituição para identificar os créditos que serão protestados. Segundo, deverá promover a maior eficiência e economicidade na recuperação dos créditos através de eventuais atos de protesto que, à luz do caso concreto, gerem situações de inconstitucionalidade (e.g., protesto de créditos cuja invalidade tenha sido assentada em julgados de Cortes Superiores por meio das sistemáticas da repercussão geral e de recursos repetitivos) ou de ilegalidade (e.g., créditos prescritos, decaídos, em excesso, cobrados em duplicidade). 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Fixação da seguinte tese: “O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política”. (ADI 5135, Relator: Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 09.11.2016).

Em igual sentido, invoco a lição de Luís Eduardo Schoueri acerca do âmbito de aplicação do conceito de *sanção política* :

“(...) o Princípio da Livre Concorrência, juntamente com a Livre-Iniciativa, são fundamentos bastantes para proteger os contribuintes da voracidade fiscal, impedindo que a Administração imponha as chamadas “sanções políticas” como forma indireta de cobrança de tributos. A ideia é de que a garantia do Erário não se faz à custa de arranhões nos direitos individuais. O caso ora referido invoca os

mesmos Princípios, mas desta vez não enfocando o contribuinte afetado, mas sim o restante do mercado. Ou seja: aqueles Princípios não surgem como garantias individuais, mas como proteção coletiva, e, enquanto tal, são invocados para afastar condutas contrárias à sua concretização. (...)

Também é o Princípio do Livre Exercício de Profissão um dos principais fundamentos invocados pela jurisprudência para impedir que a administração tributária se valha das chamadas sanções políticas para fazer valer seu crédito. (...)

O posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria das sanções políticas poderia parecer pacificado nos termos da seguinte Ementa, em Decisão Monocrática da lavra do Ministro Celso de Mello: Sanções políticas no direito tributário. Inadmissibilidade da utilização, pelo poder público, de meios gravosos e indiretos de coerção estatal destinados a compelir o contribuinte inadimplente a pagar o tributo (Súmulas 70, 323 e 547 do STF). Restrições estatais, que, fundadas em exigências que transgridem os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade em sentido estrito, culminam por inviabilizar, sem justo fundamento, o exercício, pelo sujeito passivo da obrigação tributária, de atividade econômica ou profissional lícita. Limitações arbitrárias que não podem ser impostas pelo estado ao contribuinte em débito, sob pena de ofensa ao “substantive due process of law”. Impossibilidade constitucional de o Estado legislar de modo abusivo ou imoderado (RTJ 160/140-141 – RTJ 173/807-808 – RTJ 178/22-24). O poder de tributar – que encontra limitações essenciais no próprio texto constitucional, instituídas em favor do contribuinte – “não pode chegar à desmedida do poder de destruir” (min. Orosimbo Nonato, RDA 34/132). A prerrogativa estatal de tributar traduz poder cujo exercício não pode comprometer a liberdade de trabalho, de comércio e de indústria do contribuinte. A significação tutelar, em nosso sistema jurídico, do “estatuto constitucional do contribuinte”. Doutrina. Precedentes. Recurso extraordinário conhecido e provido.

No mesmo sentido, o STF declarou a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 42 da Lei n. 8.820/89, do Estado do Rio Grande do Sul, o qual, visando ao recolhimento de tributo, condiciona a expedição de notas fiscais a fiança, garantia real ou fidejussória por parte do contribuinte. O relator, Ministro Marco Aurélio, consignou que “o sujeito passivo é obrigado a apresentar garantia em virtude de débitos passados, mas calculada tendo em conta débitos futuros, incertos quanto à ocorrência e ao montante”, o que “[e]stá longe de ser razoável”, pois impede “o contribuinte de obter os documentos fiscais essenciais para o livre exercício de atividades econômicas em função do montante de débito apontado”. Assim, conclui o Ministro Marco Aurélio, que não só esse dispositivo contraria a garantia do livre

exercício do trabalho, ofício ou profissão (CF, art. 5º, XIII), e de qualquer atividade econômica (CF, art. 170, parágrafo único), como também viola o devido processo legal, (CF, art. 5º, LIV). (Schoueri , Luis Eduardo. *Direito Tributário* . 11ª edição. São Paulo: Saraiva Jur, 2021, pp. 408-9 e 908-9).

Assim, de regra, as sanções políticas incidem sobre direitos tais como a garantia de liberdade de iniciativa no domínio econômico e de exercício profissional, não podendo ser espriada a mesma compreensão para posições que não configuram direito subjetivo. É de rigor, assim, que não se confundam as condutas, haja vista que o quadro normativo em questão apenas visa reger as eleições para direção de entidade de classe, conformando a votação de modo a que participem do processo eleitoral aquelas pessoas que efetivamente se encontram ativas no quadro de integrantes, associados ou filiados e cumprem as normas internas.

A exigência de que a capacidade eleitoral, ativa e passiva, seja exercida por aqueles que efetivamente se engajam nas dinâmicas da entidade de classe é justificada, mormente se as normas impugnadas, inclusive no que tange à exigência da quitação das anuidades para ser candidato nas eleições da OAB, estão de acordo com Constituição Federal e com o Estatuto da Ordem dos Advogados (Art. 63, §2º, Lei 8.906/1994).

Candidata-se e vota aquele que possui interesse e atende aos critérios exigidos. Por isso, o Estatuto da Ordem dos Advogados determina expressamente que os candidatos comprovem situação regular perante a OAB. E não é desproporcional, muito menos irrazoável, exigir de um candidato a dirigente de um determinado órgão e ao seu eleitor, o cumprimento de todos os deveres que possui perante o órgão.

Dispositivo

Ante o exposto, na parte conhecida, julgo parcialmente procedente o pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 34, XXIII, da Lei 8.906/1994, conferindo ainda interpretação conforme à Constituição ao art. 37, da Lei 8.906/1994, de modo a que a sanção de interdição de exercício profissional não seja aplicável à hipótese prevista no art. 34, XXIII, do mesmo diploma.

Ficam rejeitados os demais pedidos contidos na presente ação.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 09/12/2022 00:00