

**FACULDADES DOCTUM DE GUARAPARI
REDE DE ENSINO DOCTUM
CURSO DE DIREITO**

THAINÃ PINTO ROVERSI

**A NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES
DEVIDAS À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**

**GUARAPARI/ES
2017**

THAINÃ PINTO ROVERSI

**A NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES
DEVIDAS À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**

Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso no Curso de Direito das Faculdade Doctum de Guarapari, como requisito para obtenção de Título de Bacharel em Direito.

**Professora Orientadora Alynne
Martins Liboreiro**

**GUARAPARI/ES
2017**

THAINÃ PINTO ROVERSI

**A NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES
DEVIDAS À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**

Artigo Científico apresentado ao Curso de Direito das Faculdades Doctum de Guarapari como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em 05 de dezembro de 2017

BANCA EXAMINADORA

Orientadora Prof^ª. Alyne Martins Liboreiro

Prof^ª. Avaliadora: Cristina Celeida Palaoro Gomes

Prof. Avaliador: Ricardo José da Silva Silveira

FACULDADES DOCTUM DE GUARAPARI
REDE DE ENSINO DOCTUM
CURSO DE DIREITO

**A NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES
DEVIDAS À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**

Thainã Pinto Roversi
e-mail: thainaroversi@gmail.com
Graduanda em Direito
(Autora do artigo)

Profª. Alynne Martins Liboreiro
alyliboreiro@bol.com.br
Especialista em Direito Tributário pela FGV
(orientadora)

RESUMO

O presente Artigo Científico exhibe, com fundamento em pesquisas, a problemática criada em torno da natureza jurídica das contribuições devidas à Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. Propõe apresentar o atual posicionamento doutrinário criado sob a ótica do posicionamento do Supremo Tribunal Federal que mostra que embora os Conselhos Fiscalizadores de Profissões Regulamentadas constituam Autarquias, tem-se a Ordem dos Advogados do Brasil como entidade “ímpar”, *sui generis*, não constituindo entidade da Administração Indireta.

Palavras-chave: Direito Tributário; Direito Administrativo; Constituição Federal; Ordem Dos Advogados Do Brasil; Natureza Jurídica; Autarquias; Entendimento Do Supremo Tribunal Federal;

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo se debruça sobre a natureza jurídica e as regras que regem, as contribuições anuais pagas pelos advogados brasileiros à Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, conforme o Direito Tributário.

O intuito inicial foi apresentar o conceito, a classificação e a função do tributo com fulcro no Código Tributário Nacional e entendimentos doutrinários. A pesquisa foi ganhando forma e trazendo à baía a natureza jurídica dos conselhos profissionais, juntamente com suas características e prerrogativas.

Percebe-se que a Ordem dos Advogados do Brasil é conhecida pelas doutrinas e pelas jurisprudências brasileiras, como uma autarquia *sui generis* que possui um tratamento diferenciado das demais categorias profissionais, infringindo em partes o artigo 149 da Constituição Federal, que trata sobre a competência da União para instituir contribuições de interesse das categorias profissionais, observando o que demonstram os artigos 146, III, e 150, I e III, da Constituição Federal.

Em diapasão, será investigado se as contribuições devidas à OAB têm ou não natureza tributária. Sobre esse assunto o Superior Tribunal de Justiça tem firme entendimento no sentido de que todas as contribuições devidas aos conselhos profissionais possuem natureza tributária, à exceção daquelas destinadas à Ordem dos Advogados do Brasil. Logo, serão devidamente discutidos os motivos que levaram o STF a defender tal entendimento.

A problemática que será exposta possui grande relevância prática, pois, existem dois caminhos, o primeiro é que se for constatada a natureza tributária das contribuições devidas à OAB, esta obedecerá às limitações do poder de tributar previstas no artigo 150 da Constituição Federal e a segunda é que se caso seja diagnosticada a inexistência da natureza tributária das contribuições, será concluído que a OAB possui regime jurídico próprio, podendo sua anuidade ser fixada e modificada por lei infraconstitucional.

Com efeito, a metodologia utilizada será a dogmática, com olhos voltados para o que preceitua o direito positivo brasileiro, aplicado e interpretado pela doutrina e pelos tribunais pátrios.

Assim sendo, o tema foi escolhido em razão da extrema autonomia que a Ordem dos Advogados do Brasil possui e o interesse em entender melhor como funciona na

prática, afinal, a desigualdade entre as demais categorias é um tema ainda a ser debatido por muito tempo e merece ganhar espaço para melhor compreensão.

2- TRIBUTOS

2.1 – DEFINIÇÃO DE TRIBUTO

A definição de tributo está expressamente prevista no artigo 3º do Código Tributário Nacional, vejamos:

Art. 3º do CTN “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Em uma análise mais aprofundada e para melhor entendimento da diferença entre um tributo e outro tipo de receita estatal, o autor Claudio Borda aponta o seguinte parecer, *in verbis*:

- 1) É um encargo financeiro de natureza pecuniária e compulsória, no qual o contribuinte é obrigado a entregar dinheiro, pecúnia, ao Estado;
- 2) O tributo deve ser pago em valor monetário direto (moeda, cheque ou vale postal), não podendo alguém liquidar uma dívida tributária mediante a utilização de efeitos patrimoniais ou simbólicos diversos, salvo se a lei tributária expressamente o autorizar;
- 3) O tributo não pode ser confundido com punição por comprometimento de ato ilícito. A sanção ou pena por ato ilícito é representada pela penalidade pecuniária, que caracteriza uma outra modalidade de receita derivada estatal;
- 4) Somente a lei pode instituir ou aumentar tributo, não podendo a administração fiscal fazer isso a seu critério; o princípio da legalidade é a primeira limitação constitucional à competência tributária;
- 5) A dívida constituída em relação aos tributos deverá ser cobrada por autoridade administrativa competente, que atuará atendendo ao que estabelece a legislação específica. O ato de cobrar tributo dos contribuintes não poderá ser discricionário, isto é, terá que vinculado à lei, nos limites da lei. Na atividade vinculada, a autoridade administrativa agirá exatamente como determina a norma legal;
- 6) Tributo não se confunde com tarifa ou preço público, como é o caso da conta de luz residencial, conta de telefone, conta de gás, passagem de ônibus, metrô, barcas e outros preços públicos. (BORDA, 2015, p. 09/10)

Dessa maneira, nota-se que tributo é uma prestação pecuniária de arrecadação do Estado, também conhecida como a principal espécie de receita derivada, visando atender aos gastos públicos.

2.2 – CLASSIFICAÇÃO DAS ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS

O tema espécies tributárias é motivo de bastante discussão entre os doutrinadores, em razão de haver cinco teorias, quais sejam: a teoria binária ou bipartite; a teoriaternária, tripartite, tripartida, tricotômica; a quartenária, quadripartite, tetrapartida, quadricotômica e a teoria quinária, quimpartite, pentapartite. (MINARDI, 2017, p. 28)

Nesse sentido, esclarece a autora Josiane Minardi:

Existe a corrente binária ou bipartite, defendida por Geraldo Ataliba, Pontes de Miranda e Alfredo Augusto Becker, segundo a qual as espécies tributárias seriam classificadas em apenas impostos e taxas, posto que utilizam como critério de classificação os tributos vinculados (taxas – contraprestação estatal) e não vinculados (impostos – sem atuação estatal direta).

Há a teoria ternária ou tripartite ou tripartida ou triconômica, defendida por Roque Antonio Carrazza e Paulo de Barros Carvalho, também contida na redação da Constituição Federal, em seu artigo 145, e no Código Tributário Nacional, artigo 5º, a qual divide os tributos em impostos, taxas e contribuição de melhoria. Essa teoria provém da teoria binária, que também se classifica como tributos vinculados (taxas e contribuições de melhoria) e não vinculados (impostos), mas também adota, como critério de classificação, o fato gerador, posto que esse elemento especifica a espécie de tributo. Aqueles que defendem essa teoria explicam que as contribuições especiais e os empréstimos compulsórios podem se enquadrar ora como taxas, ora como imposto, dependendo da análise do fato gerador. (...)

Há a teoria quartenária/quadripartite/tetrapartida/quadricotômica, defendida por Bernardo Ribeiro de Moraes e Ricardo Lobo Torres, estabelecendo que os tributos são divididos em: imposto, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios. Para essa teoria, houve a diferenciação dos empréstimos compulsórios, por se tratar de um tributo restituível, acrescentando mais esse critério de classificação.

E, por fim, a teoria quinária/quimpartite/pentapartite, definida pela doutrina majoritária (cite-se Hugo de Brito Machado) e pelo Supremo Tribunal Federal, também prevista nos artigos 149 e 149-A da CF, entende que os tributos são divididos em: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições e empréstimo compulsório. Para essa teoria, os empréstimos compulsórios e as contribuições especiais são espécies tributárias autônomas, distintas de taxas, impostos e contribuições de melhoria. (2017, p. 30/31).

Assim, embora a criação do CTN tenha sido em 1966 e apresentado somente três espécies tributárias, adotando a teoria ternária, com o surgimento da Constituição Federal de 1988, mais especificamente em seus artigos 145, 148, 149 e 149-A e o entendimento do Supremo Tribunal Federal no RE nº 146.733-9/SP, fora adotada a

teoria quinaria, que classifica os tributos em cinco espécies tributárias, quais sejam: imposto, contribuição (social e especial), taxas, contribuição de melhoria e empréstimo compulsório (MINARDI, 2017, p. 30/31).

2.3 FUNÇÃO DOS TRIBUTOS.

Antes de adentrar na problemática do tema em questão, é de suma importância abordar algumas breves considerações acerca da função dos tributos, inclusive sobre a modernização do Direito Tributário.

Na efetiva busca de atender os anseios e acompanhar a evolução da sociedade, faz-se necessário descrever um breve histórico sobre os princípios teóricos da tributação que se dividem em princípio da Equivalência e princípio do Benefício.

Nesse sentido comenta a autora Josiane Minardi:

De acordo com o princípio da equivalência, o tributo seria pago por aquele que gozasse de uma prestação estatal, sendo que seu pagamento seria proporcional ao grau da prestação. Com base nesse princípio, os tributos seriam vinculados às suas finalidades, não se utilizando deles para cobrir interesses públicos que não correspondessem a um interesse especial dos contribuintes a eles sujeitos. (2017, p. 32).

Vale destacar que o princípio da equivalência fazia menção apenas aos tributos vinculados, sem considerar os não vinculados e tinha como justificativa o pagamento dos tributos pela troca de serviços prestados pelo Estado. (MINARDI, 2017, p. 32).

Em continuidade, com o surgimento do princípio do Benefício o contribuinte concedia ao Estado uma parcela de sua riqueza individual em troca de serviços prestados. “Em outras palavras, cada contribuinte pagava o tributo em conformidade com o benefício que ele recebia do Estado. Ocorre que tal princípio excluía aqueles que não possuíam renda, de modo que o princípio se tornou ineficiente”. (MINARDI, 2017, p. 32).

Desse modo, notou-se que a tributação estava sendo utilizada somente para alcançar o equilíbrio financeiro em meio às receitas públicas e despesas públicas, sendo necessário incluir, na atividade financeira preocupações de natureza social,

“trazendo a ideia de que o tributo não apresentaria como causa apenas a arrecadação, contudo poderia sim trazer uma segunda função, a função social, deixando de ter apenas a função arrecadatória”. (MINARDI, 2017, p. 32).

Borba apud Machado (2015, p. 46) sustenta o acima exposto:

No estágio atual das finanças públicas, dificilmente um tributo é utilizado apenas como instrumento de arrecadação. Pode ser a arrecadação o seu principal papel objetivo, mas não o único.

O tributo é largamente utilizado com o objetivo de interferir na economia privada, estimulando atividades, setores econômicos ou regiões, desestimulando o consumo de certos bens e produzindo, finalmente, os mais diversos efeitos na economia.

Com efeito, é evidente que o “Estado se vale efetivamente do tributo, não apenas como angariador de receitas para o abastecimento dos cofres públicos, mas para a consecução de objetivos econômicos e sociais”. (MINARDI, 2017, p. 32).

Assim sendo, é necessário esclarecer quanto ao objetivo do tributo, que se divide em fiscal, extrafiscal e parafiscal. Neste caminho conceitua o autor Claudio Borda.

Quanto a seu objetivo, o tributo é:

Fiscal – quando seu principal objetivo é a arrecadação de recursos financeiros para o Estado;

Extrafiscal – quando seu objetivo principal é a interferência do domínio econômico, buscando um efeito diverso da simples arrecadação de recursos financeiros;

Parafiscal – quando o seu objetivo é a arrecadação de recursos para o custeio de atividades que, em princípio, não integram funções próprias dos Estado, mas este as devolve através de entidades específicas. (2015, p. 46)

Destarte, é notório que o tributo pode apresentar duas funções, “a primeira eminentemente arrecadatória, que retrata a fiscalidade do tributo e a segunda, que consiste em estimular ou desestimular as condutas do particular conforme os objetivos sociais, políticos e econômico do Estado, exercendo, assim, uma função extrafiscal do tributo”. (MINARDI, 2017, p. 38).

3 - NATUREZA JURÍDICA DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS.

3.1 - RELEVÂNCIA DA DEFINIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA.

A princípio é importante abrangermos um pouco sobre a história dos Conselhos Profissionais, que teve origem em séculos passados, através do movimento liberal europeu incentivando a sociedade com a criação dos sindicatos e tendo como base a tutela dos interesses públicos dos empregados e empregadores.

Insta salientar, que a primeira entidade de fiscalização profissional que surgiu em nosso país foi a Ordem dos Advogados do Brasil, através do Decreto nº 19.408 de 18 de novembro de 1930, expedido, na época, por Getúlio Vargas, chefe do Governo provisório, juntamente com o Ministro de Justiça Osvaldo Aranha, causando um crescimento intenso do mercado interno e fazendo com que outras categorias profissionais começassem a organizar suas criações. (ARAÚJO, 2011).

A natureza jurídica dos conselhos profissionais traz a ideia de autarquias corporativas de fiscalização por parte de cada categoria, explicando a que tipo de pessoa constitui e em que ramo de direito estão vinculadas, “possuindo peculiaridades e especificidade próprias, em razão das características estabelecidas nas respectivas leis de criação”. (CARVALHO OLIVEIRA, 2017, p.217).

Nesse sentido explica o autor José dos Santos Carvalho Filho, 2016, p. 612.

As autarquias têm sua própria fisionomia, apresentando algumas particularidades que as distingue das demais. Basicamente, são elementos necessários à conceituação das autarquias os relativos à personalidade jurídica, a forma de instituição e o objeto.

É oportuno comentar a atual situação dos Conselhos profissionais, em razão das inúmeras discussões quanto à sua condição de entes privados ou públicos.

Sobre o assunto, comenta a autora Fernanda Marinela, 2017, p. 174:

Inicialmente, essas entidades tinham natureza autárquica. Posteriormente, a Lei nº 9.649/98, que dispõe sobre a Organização da Presidência da República e seus Ministérios, em seu art. 58, passou a definir que os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas seriam exercidos

em caráter privado, por delegação do Poder Público, mediante autorização legislativa. Estabeleceu ainda, que os conselhos de fiscalização teriam personalidade jurídica de direito privado, sem vínculo funcional ou hierárquico com os órgãos da Administração Pública.

Devido ao surgimento de inúmeras críticas com o advento dessa regra, esse artigo 58 da Lei 9.649/98, não mais prevalece nos dias atuais, sendo declarado inconstitucional em razão da ADI 1.717-6, devolvendo a natureza jurídica de direito público aos conselhos profissionais.

Nesse sentido, comenta a autora Fernanda Marinela, 2017, p. 175:

O diploma foi objeto de controle de constitucionalidade, por via da ADI 1.717/DF, tendo o Supremo Tribunal Federal suspenso sua eficácia, em sede de cautelar. No mérito, declarou a sua inconstitucionalidade, ficando mantida a natureza de autarquia federal aos Conselhos de Fiscalização Profissional.

Com efeito, é necessário expor o conteúdo do art. 5º do Decreto-Lei 200/67, que traz a definição legal do que é autarquia:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Assim sendo, é nítido perceber que os Conselhos de fiscalização profissional, em razão de exercerem atividades típicas e indelegáveis do Estado, continuam tendo sua natureza jurídica definida como autarquia corporativa.

3.2 - CARACTERÍSTICAS E PRERROGATIVAS DOS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL.

Como já vimos no item anterior com a chegada da ADI 1.717-6, os conselhos de fiscalização profissional mantiveram sua natureza definida como autarquia corporativa e em razão de haver a submissão ao regime jurídico de direito público é necessário abordamos sobre suas características e também suas prerrogativas.

Em observância ao artigo 37, XIX, da Constituição Federal é possível encontrar a primeira característica que diz respeito à criação e extinção dos conselhos. O artigo declara que os conselhos somente poderão ser criados ou excluídos por meio de Lei específica e essa lei somente poderá versar sobre assuntos relacionados aos conselhos. *Inverbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Nesse sentido preceitua o autor Marcelo Alexandrino, 2017, p.47:

As autarquias somente podem ser criadas por meio de lei específica, consoante o disposto no art. 37, XIX, da Constituição Federal. Na esfera federal, a lei de criação da autarquia é de iniciativa privativa do Presidente da República, em face do disposto no art. 61, §1º, II, “e”, da Carta da República. Essa regra – reserva de iniciativa para o projeto de lei acerca da criação de autarquias do Poder Executivo – é aplicável também aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, adequando-se a iniciativa privativa, conforme o caso, ao Governador e ao Prefeito.

A extinção de autarquias deve ser feita, de igual modo, mediante a edição de lei específica, também de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (princípio da simetria das formas jurídicas).

Dessa maneira, os conselhos possuem uma maior segurança jurídica para o exercício de suas atividades, não podendo ser extinto de qualquer maneira, tendo seus direitos protegidos pela Lei Maior.

A segunda característica diz respeito às obrigações e deveres inerentes aos conselhos. A responsabilidade civil é objetiva, sobre o assunto trata o artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal. *inverbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Com efeito, o art. 37, § 6º, da CF, é bem claro ao dizer que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos respondem pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 629).

Sobre o assunto discorre o autor José dos Santos Carvalho Filho:

A regra contida no referido dispositivo vem sendo repetida desde a Constituição de 1946 e consagra a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, ou seja, aquela que independe da investigação sobre a culpa na conduta do agente. Significa dizer que, se um fato administrativo originário de uma autarquia provocar prejuízos a terceiro, mesmo que não se identifique culpa individual do agente autárquico, tem o prejudicado direito à reparação dos prejuízos, resultado da responsabilidade civil objetiva da autarquia.

O mesmo dispositivo, todavia, admite que a entidade civilmente responsável, no caso a autarquia, exerça direito de regresso contra o servidor que diretamente provocou o dano, mas a responsabilidade civil deste só se configurará se houver a comprovação de que agiu com dolo ou culpa. (2016, p. 629)

A terceira característica diz respeito à obrigatoriedade na realização de licitação, em razão dos conselhos terem que se submeter à Lei 8.666/93, conforme o artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

Assim discorre o autor José dos Santos Carvalho Filho:

A licitação é obrigatória também para empresas públicas e sociedades de economia mista, conforme expressa o art. 2º da Lei nº 8.666/1993, que nesse ponto guarda compatibilidade com o disposto no art. 37, XXI, da CF. O Estatuto dos Contratos e Licitações, todavia, abre ensejo a que as entidades editem regulamentos próprios, publicados e aprovados pela autoridade de nível superior, os quais deverão observar, no entanto, as regras básicas do Estatuto.

Não obstante, o art. 37, XXI, da CF, como já vimos nos capítulos relativos a contratos administrativos e licitações, sofreu alteração pela EC nº 19/1998, e sua nova redação, conjugada com a do art. 173, § 1º, III, da CF, indica que o Constituinte previu a edição de lei, denominada de estatuto, para o fim de estabelecer regras específicas para contratações e licitações pertinentes a tais entidades. Sendo editada essa lei, só supletivamente incidirão as normas da Lei nº 8.666/1993. (2016, p. 656)

Assim sendo, é notória a exigência de licitações para contratação de obras, serviços, compra e alienações, em razão dos conselhos não poderem praticar qualquer um

desses atos na forma que entenderem melhor, tendo que respeitar os trâmites legais, bem como a fiscalização do Tribunal de Contas da União, tendo em vista sua natureza autárquica (ALEXANDRINO, 2017, p. 51).

É importante ressaltar que, sobre o regime pessoal dos servidores dos conselhos, houve uma grande discussão, porque antes de promulgação da Constituição Federal de 1988 os servidores eram submetidos ao regime celetista, previsto no artigo 1º do Decreto-Lei 968/69. Mas após a promulgação da Carta Magna, em especial, em seu artigo 39 modificado pela EC 19/1998, todos os servidores da administração direta, autárquica e funcional estarão sujeitos ao regime jurídico estatutário, ou conhecido como regime único. (ALEXANDRINO, 2017, p. 52/53).

Destarte, conforme o entendimento dos autores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo: independente da época de admissão e do regime de pessoal adotado, as autarquias são alcançadas pela regra constitucional que exige a realização de concurso público (CF art. 37, II). (2017, p. 53).

4 - ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB

A Ordem dos Advogados do Brasil, segundo o Supremo Tribunal Federal, não se enquadra como nenhum dos conselhos profissionais, porém, configura uma entidade ímpar, *sui generis*, um serviço público independente, não integrante da administração pública. (ALEXANDRINO, 2017, p.50). Segue ementa do acórdão em que essa decisão foi assentada.

EMENTA: Não procede a alegação de que a OAB sujeita-se aos ditames impostos à Administração Pública Direta e Indireta. 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. 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”. Por não consubstanciar uma entidade da administração indireta, a OAB não está sujeita ao controle da Administração, nem a qualquer de suas partes está vinculada.

(...) Não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público. A Ordem dos Advogados do Brasil, cuja 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. Embora decorra de determinação legal, o regime estatutário imposto aos empregados da OAB não é compatível com a entidade, que é autônoma e independente.

(...) incabível a exigência de recurso público para admissão dos contratados sob o regime trabalhista pela OAB. (ALEXANDRINO, 2017, p.50).

Apesar do mencionado julgado ter afirmado que a OAB não é uma autarquia, o Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, decidiu no RE 595.332 que nos conflitos judiciais em que a OAB seja parte, a competência caberá à justiça federal, conforme o artigo 109, I, da Constituição Federal Brasileira, afirmando ser a OAB uma autarquia corporativa e demonstrando que a OAB realmente não é uma autarquia, mas excepcionalmente para o efeito de determinação da competência jurisdicional, nas causas em que a OAB seja parte, ela se equipara às entidades de natureza autárquica (ALEXANDRINO, 2017, p.50/51).

A OAB atualmente é regida pela Lei 8. 906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), pelo Regulamento Geral da Ordem dos Advogados do Brasil e pelo Código de Ética e Disciplina da OAB.

No artigo 44 do Estatuto da OAB está expressamente descrito que o órgão exerce um serviço público, dotado de personalidade jurídica e forma federativa, sendo uma instituição independente, tendo como finalidade a fiscalização dos advogados em toda a República Federativa do Brasil, bem como a prestação e manutenção e serviços à sociedade.

Art. 44. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade:

I - defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas;

II - promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil.

§ 1º A OAB não mantém com órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico.

§ 2º O uso da sigla OAB é privativo da Ordem dos Advogados do Brasil.

Nota-se também uma situação especial segundo a jurisprudência do STJ, que diz que a OAB não se submete à Lei nº 4.320/64, que trata sobre as normas de direito financeiro dos orçamentos e balanços das entidades estatais, não se subordinando à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial realizada pelo Tribunal de Contas da União (MARINELA, 2017, p. 182). Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. – OAB. LEI Nº 8.906/94. ANUIDADES. NATUREZA JURÍDICA. LEI DE EXECUÇÃO FISCAL. INAPLICABILIDADE. 1. Embora defina como autarquia profissional de regime especial ou *sui generis*, a OAB não se confunde com as demais corporações incumbidas do exercício profissional. 2. As contribuições pagas pelos filiados à OAB não tem natureza tributária. 3. O título executivo extrajudicial, referido no artigo 46, parágrafo único, da Lei nº 8.969/94, deve ser exigido em execução disciplinada pelo código de Processo Civil, não sendo possível a execução fiscal regida pela Lei nº 6.830/80. 4. Não está a instituição submetida às normas da Lei nº 4.320/64, com as alterações posteriores, que estatui normas de direito financeiro dos orçamentos e lançamentos das entidades estatais. 5. Não se encontra entidade subordinada à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial realizada pelo Tribunal de Contas da União. 6. Embargos de divergência providos (REsp 503.252/SC, STJ – Primeira Seção, Rel. Min. Castro Meira, julgamento 25.08.2004, DJ 18.10.2004, p.181). No mesmo sentido: REsp. 462.823/SC – STJ Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, Julgamento 11.05.2004, DJ 14.06.2004, p. 194. (MARINELA, 2017, p. 182).

Ato contínuo, em se falando de tratamento diferenciado usufruído pela OAB é de suma importância o estudo da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 3.026, julgada pelo Supremo Tribunal Federal e ajuizada pelo Procurador-Geral da República com o objetivo de afirmar que “o provimento dos empregos da Ordem dos Advogados do Brasil não precisam ocorrer por meio de concurso público”. (MARINELA, 2017, p. 182).

Nesse sentido a autora Fernanda Marinela (2017, 183) em sua obra exclama:

O STF, para o espanto dos estudiosos, não só afasta completamente o dever da OAB de fazer concurso público como também de excluir da Administração Pública Direta e Indireta, reconhecendo que a Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no Direito Brasileiro, não se confundindo com as autarquias especiais e os demais conselhos de classe.

Confira a decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.026:

EMENTA 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 n. 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 sujeita-se 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 n. 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. Decisão: O Tribunal, por maioria, vencidos os Senhores Ministros Eros Grau (Relator), Carlos Britto, Celso de Mello, Sepúlveda Pertence e o Presidente, conheceu do pedido relativamente ao caput do artigo 79 da Lei nº 8.906/94. Prosseguindo no julgamento, após os votos dos Senhores Ministros Relator, Carlos Britto e Cezar Peluso, que negavam a interpretação conforme a Constituição, no artigo 79, por entender não exigível o concurso público, e do voto do Senhor Ministro Joaquim Barbosa, que entendia exigir concurso público, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Falou pelo interessado, amicus curiae, o Dr. Luiz Carlos Lopes Madeira. Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Plenário, 23.02.2005. Decisão: Renovado o pedido de vista do Senhor Ministro Gilmar Mendes, justificadamente, nos termos do § 1º do artigo 1º da Resolução nº 278, de 15 de dezembro de 2003. Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Plenário, 08.06.2005. Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido, vencidos, parcialmente, os Senhores Ministros Joaquim Barbosa e Gilmar Mendes, que o julgavam procedente com relação ao caput do artigo 79, ao qual davam interpretação conforme de modo apenas a excetuarem-se, da regra do concurso público, cargos de chefia e assessoramento, isso com efeito ex nunc. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. O relator retificou parcialmente o voto proferido anteriormente. Plenário, 08.06.2006.

É notável que a decisão proferida pelo STF adotou um posicionamento diferente do que vinha sendo acolhido pelas doutrinas e pelas jurisprudências, gerando muitas discussões em razão da indefinição de sua natureza jurídica, “o fato é que a OAB atualmente goza dos benefícios do regime privado, mas não abriu mão dos privilégios do regime público, gozando do que tem de bom nos dois regimes. (MARINELA, 2017, p. 184).

5 - DAS CONTRIBUIÇÕES DEVIDAS À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, EXISTE NATUREZA TRIBUTÁRIA?

Como já foi exposto acima a Ordem dos Advogados do Brasil é conhecida pelas doutrinas e pelas jurisprudências brasileiras, como uma autarquia *sui generis* que possui um tratamento diferenciado das demais categorias profissionais.

É bem verdade que após a conclusão do curso de Direito, o bacharel, para exercer a advocacia, necessita da inscrição no quadro da OAB, conforme o artigo 3º da Lei 8.906/94, cobrando dos profissionais as famosas contribuições anuais, em virtude de sua atuação fiscalizatória.

Em continuidade, partimos da premissa de que os demais conselhos profissionais também cobram as contribuições corporativas em troca de toda atividade fiscalizatória exercida para melhor atender os profissionais. Esses tributos são conhecidos como contribuição de interesse de categoria profissionais e econômicas.

Nesse sentido esclarece o autor Hugo de Brito Machado, 2014, p. 426: “A contribuição social caracteriza-se como de interesse de categoria profissional ou econômica quando destinada a propiciar a organização dessa categoria, fornecendo recursos financeiros para a manutenção de entidade associativa”.

Ocorre que, para o STJ as contribuições pagas à OAB não têm natureza tributária e seguem o rito do Código Processual Civil. Vejamos a ementa do acórdão do Recurso Especial 915753/RS:

RECURSO ESPECIAL – PROCESSUAL CIVIL – OAB – ANUIDADE
NATUREZA JURÍDICA NÃO-TRIBUTÁRIA – EXECUÇÃO – RITO DO

CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 1. A OAB possui natureza de autarquia especial ou sui generis, pois, mesmo incumbida de realizar serviço público, nos termos da lei que a instituiu, não se inclui entre as demais autarquias federais típicas, já que não busca realizar os fins da Administração. 2. As contribuições pagas pelos filiados à OAB não têm natureza tributária. 3. As cobranças das anuidades da OAB, por não possuírem natureza tributária, seguem o rito do Código de Processo Civil, e não da Lei n. 6.830/80. Recurso especial provido.

É notório que o maior argumento utilizado na decisão é que a OAB é uma autarquia especial, não se comparando com as demais categorias profissionais e seguindo o rito do Código de Processo Civil, bem como da Lei 6.830/80, haja vista não haver natureza tributária. Mas como já foi visto em alguns tópicos acima, o art. 3º do Código Tributário Nacional diz: “o tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”, portanto, entende-se que toda prestação pecuniária que obedece tais requisitos, tem natureza tributária e merece uma análise mais aprofundada. (OLIVEIRA GONÇALVES. p. 21)

Dessa maneira, é claro que se os requisitos essenciais para a conceituação de um tributo se fazem presentes na anuidade da OAB é fatal concluir que sua natureza é tributária. Vejamos:

Pode-se argumentar sinteticamente tudo o que foi exposto com um simples silogismo: premissa maior: tributo é toda prestação pecuniária compulsória, que não constitui sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa; premissa menor: as contribuições pagas à OAB são prestações pecuniárias compulsórias, não constituem sanção de ato ilícito, possuem previsão legal e são cobradas mediante atividade administrativa; conclusão: as contribuições pagas à OAB são tributos. (GONÇALVES, 2008, p.18).

O Ministro Humberto Martins em voto no Resp 915753/RS, invocou os argumentos desenvolvidos pelo Ministro Castro Meira no Resp572080/PR, *in verbis*:

Cuida-se, em verdade, de contribuição de caráter associativo, que não sofre as limitações próprias das exações tributárias. O valor da contribuição não obedece a nenhuma regra de quantificação; não há alíquota, nem base de cálculo. O valor é definido pelo respectivo Conselho Seccional, na conformidade do que preceitua o art.58, inciso IX, da Lei no 8.906/94 (Estatuto), *in verbis*:(...)Assim, a Lei no 8.906/94 (Estatuto) assegura à OAB uma contribuição para o custeio de sua missão institucional. A norma sob referência apenas faculta à entidade a cobrança de contribuição de seus respectivos inscritos, sem, contudo, delinear-lhe qualquer regra relativa à sua quantificação, bem como omitindo-se quanto às questões relativas ao vencimento ou à forma de pagamento, que ficam a cargo de cada Seccional. Essa contribuição, embora autorizada por lei, não se reveste de

natureza tributária, eis que não se submete às limitações impostas pelo regime jurídico tributário, em especial, ao princípio da legalidade. A sua instituição, valoração e cobrança é ato privativo de cada Conselho Seccional da OAB, independentemente de ato legislativo.

Porém, nenhum desses argumentos merecem prosperar, porque o mesmo acontece com grande parte das contribuições corporativas cobradas pelos conselhos das demais profissões – e nem por isso o STJ lhes nega o caráter de tributo. Assim também, porque a ausência de alíquota ou base de cálculo não é fator suficiente para desnaturar um tributo e está visivelmente eivado de inconstitucionalidade (GONÇALVES, p.22.)

Vejamos o parecer do autor Leonardo de Oliveira Gonçalves, p. 23:

Dizer que as anuidades da OAB não possuem essência tributária sob a justificativa de que não são instituídas por lei (mas por cada Seccional, mediante ato infralegal) denota desprezo à Constituição Federal em favor de mera lei ordinária (qual seja, a Lei nº 8.906, de 1994). Isso porque o art. 149 da Carta Magna expressamente preceitua que as contribuições corporativas (todas, sem qualquer exceção) devem ser instituídas pela União, "observado o disposto no art. 150, I" (consagrador do princípio da legalidade). Ora, se lei ordinária (Estatuto da OAB) vem dispor diversamente (no sentido de não ser exigível ato legislativo stricto sensu para fixar o valor das anuidades), outra não pode ser a conclusão senão de que tal norma é inconstitucional.

Assim sendo, ao afirmar que as contribuições devidas à OAB possuem natureza tributária estamos assegurando a obrigação de respeitar os princípios constitucionais e também as regras dispostas no Código Tributário Nacional, o que podemos visivelmente perceber que não acontece na prática, pois os valores das contribuições são diferenciados para cada estado do país, apresentando extrema afronta aos princípios em questão, uma vez que as "anuidades da OAB, espécie das contribuições corporativas, devem ser instituídas exclusivamente pela União conforme o art. 149 da CF, mediante lei ordinária (stricto sensu)" e não pelos Conselhos Seccionais como eventualmente acontece (GONÇALVES, p.23/25.)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi discutido, o presente estudo demonstrou, de maneira clara e à luz do direito, que não existem argumentos plausíveis para negar a natureza tributária das contribuições devidas pelos advogados do Brasil.

Inicialmente, foi trazido ao vosso conhecimento a interpretação do art. 3º do CTN, que em uma análise aprofundada foi possível perceber que os respectivos requisitos contidos no dispositivo, se fazem presentes nas contribuições devidas à OAB, concluindo e solidificando seu caráter essencialmente tributário.

Em seguida, o artigo 149 da Constituição Federal foi determinante ao afirmar que as contribuições corporativas devem ser regidas pelos princípios constitucionais tributários e a classificação da OAB em ser uma autarquia especial ou *sui generis* não pode ignorar a Lei Maior, pois se a instituição das contribuições anuais fosse por meio de lei nacional, é clarividente que impediria que a fixação dos valores diferenciados ocorresse entre uma Seccional e outra.

Destarte, é de suma importância deixar anotado, que as doutrinas brasileiras não trazem o tema expressamente detalhado e simplesmente acatam o entendimento dos tribunais superiores em conceder às anuidades da OAB um tratamento diverso do atribuído às demais contribuições devidas aos outros conselhos profissionais.

Esse assunto precisa ganhar espaço e ser melhor debatido, pois os argumentos apresentados não são suficientes para causar uma desigualdade entre as categorias profissionais, em razão disso é importante darmos uma devida atenção ao tema, pois o questionamento é o primeiro passo para uma possível quebra da desigualdade apresentada e um ponto de partida para amplos e calorosos debates.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicando**. 25ª ed, Rio de Janeiro. Ed. Método, 2017;

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário**. 11ª ed. rev. atual. e amp1. Salvador Ed. JusPodivm, 2017.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 20ª ed, São Paulo. Ed. Saraiva, 2017;

ARAÚJO, Ana Carolina Amâncio. **História da advocacia e da OAB no Brasil**, 2011. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/19112/da-criacao-da-ordem-dos-advogados-do-brasil>>. Acesso em 26 de out. 2017 às 17:02h;

BORDA, Cláudio. **Direito Tributário**. 27ª edição, São Paulo, Ed. Método, 2015;

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – ADI 3026 / DF. Relator: Min. EROS GRAU. Julgamento: 08/06/2006. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação DJ 29/09/2006. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=oab++e+autarquia+especial&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 08 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça – RECURSO ESPECIAL nº 915753. Relator: Min. HUMBERTO MARTINS. Julgamento: 2007. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8929707/recurso-especial-resp-915753-rs-2007-0004959-1-stj/relatorio-e-voto-14092631>>. Acesso em 15 nov. 2017

CARRAZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 31ª edição, São Paulo, Ed. Malheiros, 2017;

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 30 ed. São Paulo. Ed Atlas, 2016;

GONÇALVES, Leonardo de Oliveira. **Sobre a natureza jurídica tributária das contribuições devidas à Ordem dos Advogados do Brasil**, 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/11693/sobre-a-natureza-juridica-tributaria-das-contribuicoes-devidas-a-ordem-dos-advogados-do-brasil/2>>. Acesso em: 09 de novembro de 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 35ª ed, São Paulo. Ed. Malheiros, 2014;

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 11ª ed, São Paulo. Ed. Saraiva, 2017;

MINARDI, Josiane. **Manual de Direito Tributário**. 4ª ed, Salvador Bahia. JusPodivm, 2017;

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezede, **Curso de Direito Administrativo**. 5º ed atual. e ampl. — Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017;

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. — 8. ed. — São Paulo: Saraiva, 2016.