
PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CONSELHEIRO 0000187-81.2013.2.00.0000

Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil-cfoab

Requerido: Conselho Superior da Justiça do Trabalho

Advogado(s): PA003259 - Ophir Filgueiras Cavalcante Junior (REQUERENTE)

DF016275 - Oswaldo Pinheiro Ribeiro Junior (REQUERENTE)

DF031490 - Bruno Matias Lopes (REQUERENTE)

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – RESOLUÇÃO Nº 87/2011 DO CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO – CESSÃO DE USO DE SALA ESPECIAL NOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO PARA USO PERMANENTE DOS ADVOGADOS – PARTICIPAÇÃO DA OAB NAS DESPESAS COM TELEFONE, INSTALAÇÃO E CONSERVAÇÃO DE MÓVEIS E UTENSÍLIOS DE LIMPEZA DOS ESPAÇOS CEDIDOS.

1. O Eg. Tribunal de Contas da União já afirmou que a Ordem dos Advogados do Brasil, por exercer atividade indispensável à administração da Justiça, sem fins lucrativos, só deve ressarcir o Tribunal das “despesas com telefone, instalação e conservação de móveis e utensílios e limpeza dos espaços cedidos” (TC-023.839/2008-5 – Acórdão n. 1154/2011).
2. Já a Resolução nº 87/2011 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho estabelece a obrigação de rateio de despesas com “manutenção, conservação, fornecimento de água e energia elétrica, vigilância e taxas ou quotas condominiais, bem como de outras despesas operacionais advindas de seu funcionamento”.
3. Determinação para que o Conselho Superior da Justiça

do Trabalho dê nova redação ao §2º do art. 10, da Resolução nº 87/2011, para excluir a responsabilidade da OAB pelas despesas elencadas no caput do art. 10, referentes ao fornecimento de água e energia elétrica, vigilância e taxas ou quotas condominiais, observando a fundamentação deste voto.

Pedido de providências julgado procedente.

1. Relatório

Trata-se de Pedido de Providências formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil com o objetivo de afastar, em relação à OAB, a aplicação do art. 10, §§ 1º, 2º, 3º e 4º da Resolução nº 87/2011 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, assim como a decisão proferida pelo CSJT na Consulta nº 7043-46.2012.5.90.0000.

O Requerente alega que o dispositivo, ao dispor sobre a cessão de uso de espaço físico nos fóruns e Tribunais da Justiça do Trabalho, impôs ao cessionário a obrigação de participar nas despesas de manutenção do bem. Afirma que os órgãos da Justiça do Trabalho, com fundamento no regulamento, têm imposto à OAB a obrigação de ressarcir as despesas operacionais necessárias à manutenção do espaço cedido aos advogados, previsto no art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.906/94. Sustenta a ilegalidade da exigência, afirmando ser dever do Poder Público instalar salas permanentes para os advogados mediante cessão gratuita do espaço físico, sendo indevida a cobrança das despesas de manutenção. Afirma que, nos termos do art. 18, § 5º, da Lei nº 9.636/98, a cessão de imóvel público somente pode ser onerosa caso seja destinada a empreendimento de fim lucrativo. Aduz que o exercício profissional da advocacia é indispensável à administração da Justiça e se enquadra no conceito de interesse público e social, devendo ser gratuita a cessão do espaço. Acresce que os termos de cessão firmados com o Supremo Tribunal Federal e com o Tribunal Superior Eleitoral não preveem o reembolso de despesas operacionais. Alega ainda que falta objetividade aos critérios de apuração das despesas operacionais, efetuada mediante estimativa de consumo. Exemplifica a alegação com base em procedimento adotado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, que apura o consumo mediante potência estimada dos aparelhos que utilizam energia elétrica.

Intimado, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho prestou esclarecimentos (INF13). Afirma que o escopo da Resolução CSJT nº 87/2011 é “somente o de impedir a utilização de recursos públicos pertencentes ao orçamento dos Tribunais no custeio de atividades de terceiros, porquanto a cessão de espaço público efetivada em caráter gratuito não autoriza a recusa do pagamento do ressarcimento de despesas decorrentes dos custos diretos de sua utilização” (INF13, fls. 5/6). Informa que a Resolução impugnada tem por fundamento o disposto no art. 64 do Decreto-Lei nº 9.760/46, no art. 20 da Lei nº 9.636/98 e em seu regulamento (Decreto nº 3.725/2001, art. 13, VII). Invoca ainda precedente do TCU que afirmou lícito o ressarcimento dos custos diretos com a utilização do imóvel por parte da OAB.

O Exmo. Relator que sucedi deferiu a medida liminar, posteriormente ratificada pelo Plenário deste Eg. Conselho, nos seguintes termos:

“Entendo, todavia, em exercício hermenêutico perfunctório, que a natureza do espaço cedido à Ordem dos Advogados do Brasil para a instalação das salas especiais dos advogados destoa do espírito da legislação que rege a cessão de espaços em prédios públicos.

Isso porque a instalação de espaço com essa destinação específica advém de determinação legal expressa no art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.904/1994, além de a atividade do advogado ser essencial à administração da Justiça, nos termos do art. 133 da Constituição da República, e se caracterizar como serviço público de relevante função social, conforme a disciplina do art. 2º, § 1º, do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

Tenho, em juízo meramente preliminar, que o estabelecimento de condicionantes à instalação das salas permanentes de advogados nos prédios de órgãos do Poder Judiciário, sem previsão legal específica para tanto, atenta contra direito conferido à Requerente.” (DEC14, ratificado na 165ª Sessão Ordinária – CERT18, Evento nº 40)

É o relatório.

2. Fundamentação.

Trata-se de Pedido de Providências formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil com o objetivo de afastar, em relação à OAB, a aplicação do art. 10, §§ 1º, 2º, 3º e 4º da Resolução nº 87/2011 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, assim como a decisão proferida pelo CSJT na Consulta nº 7043-46.2012.5.90.0000.

Este, o teor do dispositivo impugnado, que impõe ao cessionário a obrigação de custear despesas com manutenção do bem cedido, sob pena de inscrição na dívida ativa da União e no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN):

“Art. 8º O valor cobrado a título de onerosidade da cessão de uso deverá ser fixado conforme o mercado imobiliário local e o tipo de atividade a ser prestada, observadas as orientações e normas da Secretaria do Patrimônio da União.

Parágrafo único. **Excetua-se da onerosidade prevista neste artigo a cessão de uso destinada a órgãos e entidades cuja atuação seja imprescindível à administração da Justiça.**

(...)

Art. 10. **O cessionário participará proporcionalmente no rateio das despesas com manutenção, conservação, fornecimento de água e energia elétrica, vigilância e taxas ou quotas condominiais, bem como de outras despesas operacionais advindas de seu funcionamento.**

§ 1º Para fins de definição do valor devido pelo cessionário, a título de ressarcimento, deve o Tribunal utilizar critérios objetivos de mensuração, com o intuito de impedir a utilização de recursos públicos pertencentes ao orçamento do Tribunal no custeio de atividades de terceiros.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo à cessão de uso destinada a órgãos e entidades cuja atuação seja imprescindível à administração da Justiça.

§ 3º Havendo recusa injustificada por parte do cessionário em ressarcir as despesas previstas no caput, o Tribunal notificará o cessionário para efetuar o pagamento do ressarcimento dos valores, no prazo legal, nos termos do art. 22 do Decreto-Lei nº 147, de 3/2/1967, sob pena de inscrição em dívida ativa. (Incluído pela Resolução nº 119/2012, aprovada em 21 de novembro de 2012)

§ 4º Findo o prazo e não havendo pagamento, o Tribunal implementará as medidas necessárias para inscrição do cessionário na dívida ativa da União e no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), nos termos da Lei nº 10.522/2002, adotará as providências administrativas necessárias com o objetivo de rescisão do contrato de cessão de uso de espaço físico e encaminhará documentação necessária à Advocacia-Geral da União para adoção das providências judiciais pertinentes; (Incluído pela Resolução nº 119/2012, aprovada em 21 de novembro de 2012).” (grifei)

Na Consulta nº 7043-46.2012.5.90.0000, por sua vez, o Eg. Conselho Superior da Justiça do Trabalho entendeu que a imposição é aplicável inclusive às áreas ocupadas pelas representações da Ordem dos Advogados do Brasil.

Nos termos do art. 7º, § 4º, do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994), impõe-se aos órgãos do Poder Judiciário a obrigação de abrigar em suas instalações salas especiais permanentes para os advogados, com uso assegurado à OAB.

Trata-se de verdadeira hipótese de cessão de uso de imóvel público, instituto definido pelo administrativista José dos Santos Carvalho Filho como hipótese em que “o Poder Público consente o uso gratuito de bem público por órgãos da mesma pessoa ou de pessoa diversa, incumbida de desenvolver atividade que, de algum modo, traduza interesse para a coletividade” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17. ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2007. p. 1003).

No âmbito da Administração Pública Federal, o instituto era previsto no Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que, entre outras determinações, estabelecia as formas de utilização dos bens imóveis da União e previa, no caso dos imóveis não utilizados, a

possibilidade de sua locação, aforamento ou cessão:

“Art. 64. Os bens imóveis da União não utilizados em serviço público poderão, qualquer que seja a sua natureza, ser alugados, aforados ou cedidos.

§ 1º A locação se fará quando houver conveniência em tornar o imóvel produtivo, conservando porém, a União, sua plena propriedade, considerada arrendamento mediante condições especiais, quando objetivada a exploração de frutos ou prestação de serviços.

§ 2º O aforamento se dará quando coexistirem a conveniência de radicar-se o indivíduo ao solo e a de manter-se o vínculo da propriedade pública.

§ 3º **A cessão se fará quando interessar à União concretizar, com a permissão da utilização gratuita de imóvel seu, auxílio ou colaboração que entenda prestar.**” (grifei)

Originalmente, a cessão de uso era regida pelos arts. 125 e 126 do diploma mencionado, que autorizavam, por ato da Administração, a cessão de imóveis da União a outros entes federativos e a “entidades educacionais, culturais ou de finalidades sociais e, em se tratando de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor, a pessoa física ou jurídica”.

Os dispositivos foram expressamente revogados pela Lei nº 9.636/1998, que instituiu o regime atualmente aplicável à cessão de uso de bem imóvel da União:

“Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, imóveis da União a:

I - Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde;

II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional.

(...)

§ 5º A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

(...)”

É inegável, em razão da qualificação constitucional do advogado como profissional indispensável à administração da justiça (art. 133 da Constituição da República), que a cessão de uso das instalações destinadas à Ordem dos Advogados do Brasil no âmbito dos Tribunais enquadra-se no critério previsto no art. 18, II, do dispositivo legal. Trata-se de pessoa jurídica que exerce atividades de relevante interesse público, não havendo qualquer óbice legal à cessão gratuita do espaço físico para o cumprimento do disposto no Estatuto da Advocacia.

A cobrança dos valores necessários ao pagamento dos custos operacionais do imóvel cedido decorre do Decreto nº 3.725/2001, que regulamenta a Lei nº 9.636/1998:

“Art. 12. Não será considerada utilização em fim diferente do previsto no termo de entrega, a que se refere o § 2º do art. 79 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, **a cessão de uso a terceiros, a título gratuito ou oneroso**, de áreas para exercício das seguintes atividades de apoio necessárias ao desempenho da atividade do órgão a que o imóvel foi entregue:

I - posto bancário;

II - posto dos correios e telégrafos;

III - restaurante e lanchonete;

IV - central de atendimento a saúde;

V - creche; e

VI - **outras atividades** similares que venham a ser consideradas necessárias pelos Ministros de Estado, ou autoridades com competência equivalente nos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis pela administração do imóvel.

Parágrafo único. As atividades previstas neste artigo destinar-se-ão ao atendimento das necessidades do órgão cedente e de seus servidores.

Art. 13. **A cessão de que trata o artigo anterior** será formalizada pelo chefe da repartição, estabelecimento ou serviço público federal a que tenha sido entregue o imóvel, desde que aprovada sua realização pelo Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, respectivos Ministros de Estado ou autoridades com competência equivalente nos Poderes Legislativo e Judiciário, conforme for o caso, **observados os procedimentos licitatórios previstos em lei e as seguintes condições:**

I - disponibilidade de espaço físico, de forma que não venha a prejudicar a atividade-fim da repartição;

II - **inexistência de qualquer ônus para a União**, sobretudo no que diz respeito aos empregados da cessionária;

III - compatibilidade de horário de funcionamento da cessionária com o horário de funcionamento do órgão cedente;

IV - obediência às normas relacionadas com o funcionamento da atividade e às normas de utilização do imóvel;

V - aprovação prévia do órgão cedente para realização de qualquer obra de adequação do espaço físico a ser utilizado pela cessionária;

VI - precariedade da cessão, que poderá ser revogada a qualquer tempo, havendo interesse do serviço público, independentemente de indenização;

VII - **participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância do prédio;**

VIII - quando destinada a empreendimento de fins lucrativos, a cessão deverá ser sempre onerosa e sempre que houver condições de competitividade deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei; e

IX - outras que venham a ser estabelecidas no termo de cessão, que será divulgado pela Secretaria do Patrimônio da União.” (grifei)

Como se extrai da leitura da norma regulamentadora, tanto nas cessões gratuitas quanto

nas onerosas (art. 12) não pode haver qualquer ônus para a União (art. 13, II) e a cessionária deve participar proporcionalmente no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância do prédio (art. 13, VII).

Ocorre que o Eg. Tribunal de Contas da União firmou, no julgamento do TC-023.839/2008-5, o entendimento de que a Ordem dos Advogados do Brasil, por exercer atividade indispensável à administração da Justiça, sem fins lucrativos, só deve ressarcir o Tribunal das “despesas com telefone, instalação e conservação de móveis e utensílios e limpeza dos espaços cedidos”, nestes termos:

“Relatório :

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região, por meio de sua Desembargadora Presidente, Wanda Lúcia Costa Leite França Decuzzi, contra o Acórdão 4.804/2009-TCU-2ª Câmara, que julgou tomada de contas ordinária da unidade jurisdicionada referente ao exercício de 2007.

...

ADMISSIBILIDADE

4. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 268, anexo 2), ratificado à fl. 270, anexo 2, pelo Exmo. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, que concluiu pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos dos itens 1.5.1.2 e 1.5.1.3 do Acórdão 4.804/2009-TCU-2ª Câmara.

MÉRITO

(...)

Argumentos

7. Requer que esta Corte declare a insubsistência do subitem 1.5.1.2 do Acórdão guerreado alegando que as determinações foram cumpridas em sua maioria, sendo que, no que diz respeito ao rateio dos custos com a Ordem dos Advogados do Brasil no Estado do Espírito Santo, atendendo solicitação dessa Autarquia, o TRT-17 apenas lhe exige o pagamento das despesas com telefone, instalação e conservação de móveis e utensílios e limpeza dos espaços cedidos, já que se trata de cessão de espaço prevista no Estatuto da Advocacia, Lei 8.906/1994, art. 7º, e no Decreto 3.725/2001, arts. 12, inciso VI, e 13, incisos II e VII.

8. O comando legal citado está assim redigido:

‘Lei 8.906/1994:

art. 7º São direitos do advogado:

(...)

§ 4º O Poder Judiciário e o Poder Executivo devem instalar, em todos os juizados, fóruns, tribunais, delegacias de polícia e presídios, salas especiais permanentes para os advogados, com uso e controle assegurados à OAB. (Vide ADIN 1.127-8)’

9. Ademais, argumenta que a cessão à OAB/ES se enquadra no art. 18, inciso II, da Lei 9.636/1998, uma

vez que, de acordo com a Constituição da República, art. 133, o advogado é indispensável à administração da justiça, o que caracteriza o interesse público exigido pela Lei para a cessão gratuita.

Análise

10. Os argumentos apresentados, não obstante demonstrem o atendimento às determinações desta Corte, não têm o condão de alterar a condição de ter havido falha no momento em que este Tribunal avaliou a entidade. Daí porque essas não podem ser excluídas do Acórdão. Por outro lado, o simples cumprimento das determinações não exaure o seu conteúdo e não traz qualquer outra consequência gravosa ao recorrente.

11. No que diz respeito ao repasse proporcional dos custos administrativos à OAB/ES, assiste razão ao recorrente. Elevado a nível constitucional a indispensabilidade do advogado à administração da justiça e prevendo o Estatuto do Advogado que os órgãos do Poder Judiciário deverão disponibilizar salas para os advogados em seus prédios, não há que se falar em repasse dos custos indiretos conforme prevê o subitem 1.5.1.2 do Acórdão atacado, mas apenas os custos diretamente aplicáveis, o que vem sendo cobrado pelo TRT-17 nos moldes do termo de cessão, com a redação dada pelo 1º Termo Aditivo, de 20/11/2008, devendo ser excluída da redação do subitem 1.5.1.2 o nome da Ordem dos Advogados do Brasil no Estado do Espírito Santo.

(...)

É o Relatório

VOTO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região, por meio de sua Desembargadora Presidente, Wanda Lúcia Costa Leite França Decuzzi, contra o Acórdão 4.804/2009-TCU-2ª Câmara, que julgou tomada de contas ordinária da unidade jurisdicionada referente ao exercício de 2007.

2. De acordo com o Relatório precedente, a recorrente solicitou a inclusão do Sr. Cláudio Armando Couce de Menezes, Desembargador que presidiu o referido Tribunal no período de 1º/1/2007 a 15/3/2007, no rol de responsáveis. Além disso, requer que sejam tornadas insubsistentes as determinações contidas nos subitens 1.5.1.2 e 1.5.1.3 da decisão recorrida.

3. A Secretaria de Recursos (Serur) analisou a matéria às fls. 272/276 do Anexo 4 e concluiu por acolher parcialmente as razões recursais, propondo devidamente incluir o nome do ex-Presidente do TRT/17ª Região no rol de responsáveis.

4. No tocante às determinações, propôs tornar insubsistente, exclusivamente quanto à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o subitem 1.5.1.2 do Acórdão recorrido, haja vista que a atividade exercida pelos advogados é indispensável à administração da justiça, nos termos do art. 133 da CF/88. Assim, a Unidade Técnica entendeu que apenas os custos diretos com a utilização do imóvel - por exemplo, com telefone, limpeza, instalação e conservação de móveis e utensílios - deveriam ser ressarcidos ao TRT/17ª Região, o que já vinha ocorrendo, conforme aduzido pela recorrente.

(...)

9.1.2. dar a seguinte redação ao preâmbulo do Acórdão nº 4.804/2009-2ª Câmara:

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis José Luiz Serafini e Cláudio Armando Couce de Menezes, dando-lhes quitação; e nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, julgar regulares as contas dos demais responsáveis relacionados no item 1.1, dando-lhes quitação plena, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

(...)” (TCU – Tomada de Contas - TC-023.839/2008-5 – Acórdão n. 1154/2011 - Rel. Raimundo Carreiro – DoU 02/03/2011 - grifei)

Nesses termos, o TCU chancelou o procedimento adotado pelo TRT/ES de atribuir à OAB somente o custeio das despesas diretas com a utilização do imóvel cedido, relativas a “telefone, instalação e conservação de móveis e limpeza dos espaços cedidos” – destacando que a própria entidade já vinha arcando com tais custos no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região, cujas contas foram aprovadas no julgamento do precedente indicado.

Entendo que os termos da Resolução nº 87/2011 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho ultrapassam os limites fixados em lei e que o decreto regulamentador da cessão de uso de imóvel público deve ser interpretado no sentido de limitar a cobrança às despesas diretas, nos termos fixados na decisão do TCU referida, para os órgãos indispensáveis à administração da justiça.

O art. 10 da Resolução impugnada estabelece a obrigatoriedade de rateio das despesas com “manutenção, conservação, fornecimento de água e energia elétrica, vigilância e taxas ou quotas condominiais, bem como de outras despesas operacionais advindas de seu funcionamento”.

A exigência de a OAB arcar com os custos proporcionais à manutenção e uso do espaço cedido, próprio do funcionamento ordinário dos órgãos do Poder Judiciário, como taxas ou quotas condominiais e vigilância, não se sustenta.

Assim, o §2º do art. 10, da Resolução nº 87/2011 do Eg. Conselho Superior da Justiça do Trabalho deve ajustar-se a essa decisão, para limitar a cobrança, à Ordem dos Advogados do Brasil, às despesas com telefone, instalação e conservação de móveis e limpeza dos espaços cedidos.

3. Conclusão

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** o presente pedido de providências para **DETERMINAR** ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho que dê nova redação ao §2º do art. 10, no sentido de excluir a responsabilidade da OAB pelas despesas elencadas no caput do art. 10, referentes ao fornecimento de água e energia elétrica, vigilância e taxas ou quotas condominiais, observando a fundamentação deste voto.

Intimem-se as partes. Após, arquivem-se os autos.

Brasília, 18 de setembro de 2013.