



OPINIÃO

As regras eleitorais na OAB e demais conselhos classistas

26 de abril de 2021, 19h00

Por Geórgia Nunes

Inicialmente, é importante destacar que os conselhos de fiscalização profissionais possuem natureza jurídica de autarquia, sujeitando-se, ao regime jurídico de direito público e gozam de poder de polícia para fiscalizar as carreiras regulamentadas, assim como dispõem de autonomia para orientar e disciplinar o exercício de cada profissão.

Nessa esteira, cada órgão classista adota procedimentos próprios relativos à escolha dos membros dos seus Conselhos Federais, Regionais e locais, cujas premissas são estabelecidas em Regimento Eleitoral ou em capítulo específico reservado dentro de seus respectivos estatutos.

A edição de Regulamento Eleitoral próprio trata-se de uma tendência recente, adotada por grande parcela dos conselhos profissionais, como forma de democratização das escolhas, com a garantia de maior transparência ao processo eleitoral e legitimidade/representatividade dos representantes eleitos. Em alguns casos, a legislação eleitoral é adotada subsidiariamente para orientar os trabalhos das Comissões eleitorais designadas para organização e realização do pleito no âmbito institucional.

As discussões sobre as regras eleitorais aplicáveis aos conselhos classistas vem



ultrapassando a esfera institucional interna e ganhando corpo na sociedade, a ponto de despertar o interesse do Congresso em torno da possibilidade de uniformização dos processos de escolha. Neste particular, vale acompanhar o Projeto de Lei nº 5680/13, do deputado federal Glauber Braga (PSB-RJ), que objetiva instituir a eleição por meio de voto direto, secreto e obrigatório (salvo impossibilidade de comparecimento devidamente justificada) para escolha de todos os membros dos Conselhos Federais e Regionais incumbidos da fiscalização do exercício de profissões. Na justificação de sua proposta, o parlamentar argumentou que:

"Atualmente, os procedimentos predominantes na escolha dos Conselheiros são: para os Conselhos Federais, eleição indireta por delegados eleitorais; para os Conselhos Regionais, eleição direta pelos profissionais inscritos. Apenas nove dos vinte e nove Conselhos Federais realizam eleições diretas. Os seguintes procedimentos são utilizados, de forma isolada ou combinada, pelos Conselhos Federais, em conformidade com as respectivas leis de criação: eleição direta de seus membros pelos profissionais inscritos; eleição indireta por delegados regionais; indicação por instituições de ensino ou por entidades representativas de classe; sorteio a partir de indicação por instituições de ensino; e manutenção de membros natos. Para os Conselhos Regionais, adotam-se, isoladamente ou em conjunto, os seguintes procedimentos: eleição direta pelos profissionais inscritos; indicação de membros por entidade de classe; e manutenção de membros natos."

O PL, apresentado na data 29/05/2013, tem registrado uma conturbada tramitação, que decorre, especialmente, da divergência de entendimento dos deputados relatores designados para a apreciação da matéria.

Em 20/09/2017, o deputado Bohn Gass (PT-RS) foi nomeado relator substituto, tendo emitido parecer pela aprovação com emenda, de modo a "garantir espaço para que os Conselhos contemplem também outros critérios para o preenchimento dos cargos, como por exemplo, a participação de representações das diversas regiões, Estados e áreas profissionais".

Vê-se, pois, que o tema é bastante controverso, tanto no parlamento quanto

internamente nas diversas categorias profissionais. De fato, não há consenso acerca das melhores regras aplicáveis às eleições dos representantes classistas, seja em relação ao sistema eleitoral, pelo voto direto ou por delegação, para garantir mais representação regional e igualdade de condições entre todas as bancadas estaduais, seja sobre as regras de registro, propaganda e financiamento das campanhas. Os mesmos temas que costuma atrair controvérsias nas eleições político-partidárias tem sido objeto de polêmicas a cada novo pleito para escolha dos profissionais que conduzirão a gestão das entidades de classe. Aparentemente, cada um possui o seu "sistema eleitoral de estimação", que considera o melhor e mais legítimo, e muitas críticas às regras atualmente postas.

Essa compreensível divergência nos regulamentos, todavia, advém das peculiaridades de cada categoria, que devem ter autonomia para decidir sobre os processos interno de escolha de seus dirigentes, ressalvadas, por óbvio as previsões legais e constitucionais que disponham sobre o exercício das profissões, como é o caso da OAB, cuja natureza é *sui generis* e tem seu estatuto previsto na Lei Federal n. 8.906/94, com algumas diretrizes que devem ser observadas na escolha de seus dirigentes.

Contudo, antes de enfrentar as regras eleitorais do Sistema OAB, convém, a fim de exemplificar a heterogeneidade na regulamentação das eleições para a escolha de seus membros, trazer algumas informações sobre os processos eleitorais no âmbito das profissões de odontologia, farmácia, engenharia e agronomia e contabilidade:

A Resolução CFO nº 231/2020 (Regimento Eleitoral do Conselho Federal de Odontologia) estabelece que os membros efetivos e suplentes do Conselho Federal são eleitos, para um mandato trienal, por escrutínio secreto e maioria absoluta de votos em assembleia dos Delegados-Eleitores dos Conselhos Regionais de Odontologia. Já os membros efetivos e suplentes dos Conselhos Regionais são eleitos para um mandato bienal, em votação secreta, por maioria absoluta de votos dos cirurgiões-dentistas nele inscritos, com direito a voto, na respectiva unidade da Federação, não computados os votos brancos e nulos. A Diretoria do CFO possui mandato trienal e é eleita, também, por escrutínio secreto e maioria de votos, pelos membros efetivos, e dentre eles escolhidos.

A Resolução CFF nº 660/2018 (Regulamento Eleitoral para os Conselhos Federal e Regionais de Farmácia) dispõe que a eleição para o Conselho Federal e para os Conselhos Regionais far-se-á através do voto direto e secreto, por maioria simples, exigido o comparecimento da maioria absoluta dos inscritos. Há, ainda, regra sobre a eleição exclusivamente por meio da rede mundial de computadores (internet), observada a inviolabilidade, o sigilo e a adoção de mecanismos de segurança. A eleição da Diretoria do CFF se dá pelo voto direto e secreto dos Conselheiros Federais eleitos ao pleno exercício do respectivo mandato.

Pela Resolução Confea 1.114/2019, os presidentes dos Creas e do Confea e os Conselheiros Federais de Engenharia e Agronomia representantes dos grupos profissionais são eleitos pelo voto direto e secreto dos profissionais aptos a votar. A resolução pormenoriza os procedimentos a serem seguidos para o registro de candidatura, as regras de campanha eleitoral, inclusive na Internet, atribuições dos fiscais, apuração dos votos, dentre outros detalhes.

O decreto-lei nº 1040/1969 determina que os membros do Conselho Federal de Contabilidade e respectivos suplentes serão eleitos por um colégio eleitoral constituído por: a) um representante para cada Conselho Regional de Contabilidade, por este eleito em reunião especialmente convocada; b) um representante, sindicalizado, da entidade sindical dos contabilistas sediada na jurisdição do Conselho Regional de Contabilidade respectiva. Já os membros dos CRCs e respectivos suplentes serão eleitos na seguinte proporção: a) 2/3 do total dos membros pelo sistema de eleição direta, sendo o voto pessoal, secreto e obrigatório; b) 1/3 do total dos membros, eleitos pelas entidades sindicais sediadas na jurisdição do respectivo Conselho Regional de Contabilidade. Os Conselhos Federal e Regionais de Contabilidade serão compostos por contadores e, no mínimo, por um representante dos técnicos em contabilidade, que será eleito no pleito para a renovação de 2/3 do Plenário.

Pelo visto, não há dúvidas de que as eleições em cada Conselho adotam uma sistemática própria, pelo voto direto ou secreto dos profissionais registrados, ou mesmo por meio de uma combinação das duas modalidades. Não há, todavia, que dizer que um ou outro seja melhor ou mais legítimo, pois as regras existentes são fruto

da vontade de cada categoria, ao elaborar seus próprios regramentos.

Também se percebe que os normativos editados mais recentemente buscam referências na legislação eleitoral vigente no país, inclusive com a regulamentação dos critérios de elegibilidade e inelegibilidade, dos requisitos para o registro de candidatura, das modalidades de propaganda admitidas durante a campanha eleitoral, até mesmo disposição acerca da votação via internet.

Por sua vez, como já ressaltado anteriormente, a Ordem dos Advogados do Brasil merece atenção especial uma vez que se trata de conselho profissional cuja natureza jurídica possui contornos peculiares que os diferencia dos demais órgãos fiscalizadores de profissões regulamentadas. A entidade, responsável por regulamentar e fiscalizar o exercício da advocacia, é tida como *sui generis*, isto é, um serviço público independente sem enquadramento nas categorias existentes em nosso ordenamento, não sendo, assim, considerada ente da Administração Indireta. Tal conclusão se deu no bojo do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.026/DF^[1].

As eleições no sistema OAB são regidas pelas normas instituídas pela Lei nº 8.906/94 (Estatuto), pelo Regulamento Geral e pelo Provimento n. 146, sendo alvo de constantes alterações pelo Pleno do Conselho Federal, em busca de aperfeiçoamento.

Segundo o Estatuto, a eleição dos membros de todos os órgãos da OAB realiza-se na segunda quinzena do mês de novembro, do último ano do mandato trienal, mediante cédula única e votação direta dos advogados regularmente inscritos, sendo obrigatório o comparecimento de todos os profissionais. O mandato inicia-se em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da eleição, salvo o Conselho Federal, cujos conselheiros federais iniciam os trabalhos em primeiro de fevereiro.

Importante destacar que o mandato eletivo se extingue, automaticamente, antes do seu término, quando: ocorrer qualquer hipótese de cancelamento de inscrição ou de licenciamento do profissional; o titular sofrer condenação disciplinar; o titular faltar, sem motivo justificado, a três reuniões ordinárias consecutivas de cada órgão deliberativo do conselho ou da diretoria da Subseção ou da Caixa de Assistência dos Advogados, não podendo ser reconduzido no mesmo período de mandato. Extinto

qualquer mandato, nas hipóteses elencadas, cabe ao Conselho Seccional escolher o substituto, caso não haja suplente.

A eleição da Diretoria do Conselho Federal obedece às seguintes regras: o registro, junto ao Conselho Federal, de candidatura à presidência, ocorre desde seis meses até um mês antes da eleição e o requerimento de registro deverá vir acompanhado do apoio de, no mínimo, seis Conselhos Seccionais. Até um mês antes das eleições, deverá ser requerido o registro da chapa completa, sob pena de cancelamento da candidatura respectiva.

No dia 31 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, o Conselho Federal recém empossado elege, em reunião presidida pelo conselheiro mais antigo, por voto secreto e para mandato de três anos, sua diretoria, que tomará posse no dia seguinte; será considerada eleita a chapa que obtiver maioria simples dos votos dos Conselheiros Federais, presente a metade mais 1 (um) de seus membros. Com exceção do candidato a presidente, os demais integrantes da chapa deverão ser conselheiros federais eleitos.

O Provimento nº 146 traz as regras mais específicas sobre o processo eleitoral na OAB, notadamente, no que tange aos atos de campanha eleitoral, financiamento, propaganda.

Na atual gestão do Conselho Federal, foi constituída Comissão Especial de Avaliação das Eleições do Sistema OAB, para consolidar e discutir todas as propostas de alteração das normas eleitorais atualmente em tramitação. Após oito meses de trabalhos, nos meses de agosto e setembro de 2020, foram encerrados os debates na Comissão e apresentadas algumas sugestões para o Pleno deliberar. Entre os temas sugeridos, estão:

- voto eletrônico para permitir que a advocacia possa votar on-line;
- paridade de gênero com obrigatoriedade de 50% de mulheres em todos os cargos eletivos, inclusive diretoria, conselho federal, conselho seccional e conselho subseccional, e caixa de assistência;
- manutenção da obrigatoriedade do voto e adimplência como condição para o exercício do voto;

- limitação para uma única reeleição para o mesmo cargo eletivo;
- sistema inclusivo para advogadas e advogados negros nos cargos eletivos;
- sistema de eleição proporcional para os conselhos seccionais e subseccionais;
- voto direto federativo;
- apoios como condição para registro da chapa e unificação das datas das eleições;
- limite de gastos eleitorais; e
- sistema de prestação de contas.

No final de 2020, depois de firme trabalho das mulheres advogadas que compõem o Sistema e dos movimentos de advogados e advogadas negros, houve, finalmente, o reconhecimento quanto à necessidade de adoção de ações afirmativas que propiciassem a máxima participação dessas pessoas, historicamente subrepresentadas nos quadros diretivos da entidade.

A OAB Nacional aprovou, pelos próximos 30 anos, sistema de cotas raciais de 30% para negros nas suas eleições, bem como acolheu projeto que prevê a paridade de gênero nas chapas que vão disputar todos os cargos eletivos.

As novas regras, a serem inauguradas já nas eleições de novembro deste ano, refletem uma busca por maior democratização da OAB, bem assim o seu pioneirismo em ações desta natureza no âmbito dos conselhos classistas, assim como demonstram as peculiaridades de que se reveste o órgão, na tentativa de conferir a maior representatividade dos profissionais registrados em seus quadros.

[1] "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 a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada". (DISTRITO FEDERAL, STF ADI 3.026, Rel. Ministro Eros Grau, 2006).

Geórgia Nunes é advogada, conselheira federal da OAB e membro-fundadora da Abradep (Academia de Brasileira de Direito Eleitoral e Político).

Revista **Consultor Jurídico**, 26 de abril de 2021, 19h00