



Conselho Nacional de Justiça

Gabinete do Conselheiro Wellington Cabral Saraiva

Procedimento de controle administrativo nº 0005393-47.2011.2.00.0000

Relator : CONSELHEIRO WELLINGTON CABRAL SARAIVA

Requerente(s) : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL –
SEÇÃO DO RIO DE JANEIRO

Requerido(s) : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. RETIRADA DE AUTOS POR ADVOGADOS SEM PROCURAÇÃO NOS AUTOS. EXIGÊNCIA DE PETIÇÃO FUNDAMENTADA. ILEGALIDADE. LEI Nº 8.906/94, ART. 7º, XIII. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. Pretensão de desconstituição de atos normativos editados por órgãos de Tribunal Regional Federal, sob a alegação de ofensa ao direito dos advogados de obtenção de cópia de processos, mesmo quando não constituídos por procuração nos autos, conforme o artigo 7º, XIII, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia).

2. É ilegal ato normativo que exija petição fundamentada como condição para retirada de autos para cópia por advogado inscrito na OAB, ressalvados os casos de sigilo, os em que haja transcurso de prazo comum em secretaria e os que aguardem determinada providência ou ato processual e não possam sair da secretaria temporariamente Precedentes do CNJ. Há, igualmente, ofensa ao princípio da proporcionalidade, por se criar restrição desnecessária à proteção do interesse público.

3. É necessário haver controles da retirada de autos dos órgãos judiciários, mas isso não depende da exigência de petição fundamentada. O controle pode fazer-se por livros de carga ou instrumentos semelhantes. Nos casos – minoritários – em que os autos não devam ou não possam sair da secretaria, os servidores encarregados deverão ter o discernimento necessário para negar o acesso e, em caso de dúvida, submeter a situação ao juiz competente.

Procedência do pedido.

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de controle administrativo (PCA), com pedido de liminar, proposto pela ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SEÇÃO DO RIO DE JANEIRO, contra os seguintes atos normativos, editados por órgãos fracionários do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO (TRF/2ª REGIÃO), que estariam a dificultar o acesso dos advogados a processos e a obtenção de



cópia de processos em trâmite no tribunal: a) Portaria nº 1, de 16 de julho de 2010, da 3ª Turma; b) Portaria nº 2, de 31 de maio de 2011, da 6ª Turma; c) Portaria nº 1, de 18 de abril de 2007; e d) Portaria nº 4, de 4 de setembro de 2007, as duas últimas da 8ª Turma Especializada.

Sustenta que a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), assegura o direito dos advogados a obter cópia de processos independentemente de procuração. Cita precedentes do CNJ nesse sentido e pede a desconstituição das portarias impugnadas.

Os juízes presidentes das turmas especializadas prestaram informações, defendendo os atos impugnados à luz da jurisprudência dos Tribunais Superiores e da Resolução nº 402, de 29 de maio de 2009, do Supremo Tribunal Federal. Entendem que o acesso dos autos deve ser franqueado a qualquer advogado ou estagiário inscrito na OAB, mas a obtenção de cópia, somente àqueles que formularem pedido por escrito ao relator. Noticiam que as portarias da 8ª Turma foram revogadas pela Portaria nº 13, de 20 de junho de 2011, donde estaria prejudicado o pedido, nesse ponto (Inf7 e Inf10).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de procedimento de controle administrativo (PCA) contra atos normativos editados por órgãos fracionários do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO (TRF/2ª REGIÃO), sob a alegação de ofensa ao direito dos advogados de obtenção de cópia de processos independentemente de procuração, conforme o artigo 7º, XIII, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), que dispõe:

Art. 7º. São direitos do advogado:

[...]

XIII - examinar em qualquer órgão dos Poderes Judiciários e Legislativo, ou da Administração Pública em geral, autos de processos findos ou em andamento, mesmo sem procuração, quando não estejam sujeitos a sigilo, assegurada a obtenção de cópias, podendo tomar apontamentos;

[...]

Os atos administrativos impugnados, com exceção das portarias da 8ª Turma Especializada que não mais estão em vigor, possuem o seguinte teor (Doc3, fls. 1-3, sem destaque no original):

Subsecretaria da Terceira Turma Especializada

Portaria nº 001, de 16 de julho de 2010.

[...]



1º - Determinar que seja franqueado a advogados e estagiários devidamente inscritos nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, mesmo não constituídos, o exame de quaisquer autos, podendo fazer apontamentos, em cartório, exceto quando decretado segredo de justiça.

2º - A retirada de autos da serventia para extração de fotocópias, entretanto, só poderá ser permitida a advogados e estagiários regularmente constituídos nos respectivos autos, devendo a Subsecretaria observar o disposto nos art. 141, IV e 155 do Código de Processo Civil.

Parágrafo único - Quando o advogado ou estagiário não estiver constituído, a solicitação de fotocópias deverá ser fundamentada por escrito para ser submetida ao Relator do respectivo feito.

Subsecretaria da 6ª Turma Especializada

Portaria nº 02 de 31 de maio de 2011.

[...]

Art. 1º. Determinar seja franqueado a advogados e estagiários, devidamente inscritos nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, mesmo não constituídos, o exame de quaisquer autos, podendo fazer apontamentos, em cartório, exceto quando decretado segredo de justiça.

Parágrafo único. A retirada de autos da serventia para extração de fotocópias, entretanto, só será permitida às partes, a advogados e estagiários regularmente constituídos nos respectivos autos, devendo a subsecretaria observar o disposto nos art. 141, IV e 155 do CPC, adotando as providências necessárias à segurança dos autos, em se tratando das partes.

Art. 2º. Determinar que qualquer solicitação de extração de fotocópias de peças de autos, por advogados e estagiários não devidamente constituídos, deverá ser submetida, por petição, ao Relator do respectivo processo, e, uma vez deferido, somente aos requerentes será permitido, mediante certificação.

Art. 3º. Determinar que em relação à retirada de autos da serventia da turma nos casos dos órgãos do Ministério Público, da Advocacia Regional da União, das Procuradorias Regionais Federais, das Procuradorias dos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo e de seus Municípios, das Autarquias e Fundações Públicas Federais e da Caixa Econômica Federal, as respectivas instituições ou órgãos poderão enviar mediante ofício, dirigido à Presidência da Turma, relação com o nome dos estagiários de direito (com a correspondente inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil) e/ou dos servidores (com a matrícula do órgão) que estarão autorizados pelo procurador-chefe que atue perante esta E. Corte, para sob sua responsabilidade, efetuar a retirada de autos, devendo tal relação ser renovada a cada 6 meses, sendo que a nova revogará a anterior.

Conforme com razão assinalou a requerente, a matéria referente à exigência de petição fundamentada como condição para retirada de autos para cópia por advogado inscrito na OAB já foi apreciada por este Conselho. A orientação aqui fixada é no sentido da ilegalidade do requisito. Veja-se (*sic*):

RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. PORTARIA. CARGA DOS AUTOS CONDICIONADA À PETIÇÃO FUNDAMENTADA. IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA ÀS PRERROGATIVAS DA ADVOCACIA. ART. 7º DA LEI 8.906/94.



- Ao editar portaria que resta por modificar previsão legal, ao impor requisito ausente em lei, o Juízo requerido usurpa competência do Poder Legislativo, em afronta ao mencionado Princípio da Separação dos Poderes.
- Além desse fato, deve-se frisar que o artigo 13 da Portaria nº 000008-1/2009, tem o condão de inovar na ordem jurídica, dispondo contrariamente à lei vigente, de forma a restringir direitos atinentes aos advogados, apesar da natureza meramente reguladora que possui esse tipo de ato normativo infra-legal.
- Destaca-se ainda que no dia 05 de outubro do ano de 2010 foi publicada a Resolução de nº 121 do CNJ, que dispõe, entre outros temas, sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores.
- Voto por dar provimento ao recurso para cassar a Portaria nº 000008-1/2009, editada pela Juíza Federal da 2ª Vara Federal Criminal de Vitória - ES, em razão de a mesma afrontar disposição legal do art. 7º, XIII, da Lei nº 8.906/94.¹

Não ocorreu modificação, no mundo dos fatos ou na ordem normativa, que justifique a rediscussão do tema pelo CNJ. A orientação acima é a que melhor prestigia a desburocratização do Poder Judiciário e o exercício legal da advocacia. O controle da carga dos autos pode ser realizado por outros meios menos complexos e onerosos aos advogados como, por exemplo, o livro de carga ou equivalente. Nesse sentido, também já se manifestou este Conselho, até em relação ao acesso dos advogados aos processos eletrônicos (o que de certo modo equivaleria ao acesso dos advogados sem procuração aos processos físicos):

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. § 1º DO ART. 3º DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 121/2010. ACESSO AUTOMÁTICO AO PROCESSO ELETRÔNICO POR ADVOGADO NÃO VINCULADO AO PROCESSO. DIREITO ASSEGURADO, INDEPENDENTE DE COMPROVAÇÃO DE INTERESSE PERANTE O JUÍZO OU CADASTRAMENTO NA RESPECTIVA SECRETARIA.

1. A Resolução CNJ nº 121, que dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, [a] expedição de certidões judiciais e dá outras providências, acompanhando a mudança do paradigma trazida pelo processo eletrônico, criou diferentes níveis de acesso aos autos, de acordo com os sujeitos envolvidos.
2. Aos advogados não vinculados ao processo, mas que já estejam credenciados no Tribunal para acessarem processos eletrônicos (art. 2º da Lei 11.419/06), deve ser permitida a livre e automática consulta a quaisquer autos eletrônicos, salvo os casos de processos em sigilo ou segredo de justiça.
3. A 'demonstração do interesse' do advogado não cadastrado em acessar os autos não deve ser feita nem pela autorização prévia do juízo ou da criação de procedimentos burocráticos na respectiva secretaria.
4. Os sistemas de cada tribunal devem permitir que tais advogados acessem livremente qualquer processo eletrônico que não esteja protegido pelo sigilo ou segredo de justiça, mas também deve assegurar que cada acesso seja

¹ CNJ. Plenário. PCA nº 0004482-69.2010.2.00.0000. Relator: Conselheiro Jefferson Luís Kravchychyn. 119ª sessão, 25 jan. 2011. **Diário da Justiça eletrônico** nº 17, publicado 27 jan. 2011, p. 17.



registrado no sistema, de forma a que a informação seja eventual e posteriormente recuperada, para efeitos de responsabilização civil e/ou criminal, vedando-se, desta forma, a pesquisa anônima no sistema.

5. A interpretação do dispositivo da Resolução deve ser feita de modo a preservar as garantias da advocacia.

Procedimento de controle administrativo que se conhece, e a que se julga procedente.²

Nesse ponto, vale considerar a incidência do princípio da proibição de excesso (a *Übermassverbot* da doutrina alemã) ou princípio da proporcionalidade em sentido amplo, cuja essência é, como lembra Canotilho, critério da medida para as restrições da liberdade individual.³ O princípio desdobra-se no subprincípio da conformidade ou adequação de meios (*Geeignetheit* – “a medida adotada para a realização do interesse público deve ser *apropriada* à prossecução do fim ou fins a ele subjacentes”), no da exigibilidade, necessidade ou menor ingerência possível (*Erforderlichkeit* – “exigir-se-ia sempre a prova de que, para a obtenção de determinados fins, não era possível adoptar outro meio menos oneroso para o cidadão”) e no da proporcionalidade em sentido estrito (*Verhältnismäßigkeit* – havendo necessidade e adequação, “mesmo neste caso deve perguntar-se se o resultado obtido com a intervenção é *proporcional* à ‘carga coactiva’” dela).⁴ Não se devem admitir, portanto, restrições a direitos individuais que não sejam necessárias, adequadas e proporcionais ao atingimento de relevante interesse público. Se a restrição é desmesurada para a satisfação desse interesse ou dispensável ou inadequada para tal fim, não deve ser aceita, porquanto apenas gera limitação inútil à liberdade individual.

O Supremo Tribunal Federal tem aplicado com frequência o princípio da proporcionalidade. Em pesquisa recente na base de jurisprudência do STF, encontravam-se nada menos do que 532 acórdãos em que o princípio foi citado. Em um desses precedentes, registrou com acerto o Min. Celso de Mello que “o Poder Público, especialmente em sede penal, não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal, ainda mais em tema de liberdade individual, acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade, que traduz limitação material à ação normativa do Poder Legislativo”.⁵ Em outro julgado, a Suprema Corte, novamente de forma correta, lembrou a dimensão do princípio da proporcionalidade como “proibição de excesso, em sua tríplice configuração: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito”,⁶ de maneira a afastar, por serem

² CNJ. Plenário. PCA nº 0000547-84.2011.2.00.0000. Rel.: Cons. Nelson Tomaz Braga. 127ª sessão, 24 maio 2011, un. **DJe** nº 95, 26 maio 2011, p. 86-89.

³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 259 e seguintes.

⁴ Canotilho 1998:262-3.

⁵ STF. 2ª Turma. Recurso em *habeas corpus* nº 104.587/MG. Rel.: Ministro Celso de Mello. 16 nov. 2010, un. **DJe** nº 38, publ. 25 fev. 2011.

⁶ STF. Plenário. Recurso extraordinário nº 349.703/RS. Rel.: Min. Carlos Britto. 3 dez. 2008, maioria. **DJe** nº 104, publ. 5 jun. 2009.



juridicamente inválidas, medidas estatais inadequadas ou desnecessárias.

No caso, como se viu, há direito legal dos advogados ao acesso a autos, inclusive para tomar notas e extrair cópia, e o controle do acesso pode ser feito por maneiras mais simples, como um simples registro em um livro ou outro suporte qualquer.

Ademais, que fundamentos os advogados precisariam expor ao relator de cada feito para lhes ter acesso? Que discricionariedade terá cada relator para deferir tal acesso? A resposta parece ser a de que não lhes é dado recusar o acesso aos autos, salvo se se tratar de feitos sob sigilo, daqueles em que haja transcurso de prazo comum em secretaria ou dos que aguardem determinada providência ou ato processual e não possam sair da secretaria temporariamente. Nas demais hipóteses, não há base para recusar eficácia ao direito previsto no citado art. 7º, XIII, da Lei nº 8.906/94. Para isso, porém, não há necessidade de impor aos advogados que, em todos os demais casos, preparem petição e a façam juntar. Isso burocratizaria de forma desnecessária o acesso aos autos e ainda imporia aos juízes o encargo de apreciar cada uma dessas petições, sem que isso seja indispensável. Nos casos – minoritários – em que os autos não devam ou não possam sair da secretaria, os servidores encarregados deverão ter o discernimento necessário para negar o acesso e, em caso de dúvida, submeter a situação ao juiz competente.

Em face do exposto, julgo procedente o pedido de controle administrativo para: a) anular o art. 2º da Portaria nº 1, de 16 de julho de 2010, da Subsecretaria da Terceira Turma Especializada, e o parágrafo único do art. 1º e o art. 2º da Portaria nº 2, de 31 de maio de 2011, da Subsecretaria da 6ª Turma Especializada do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO; e b) determinar ao TRF/2ª REGIÃO, por meio de sua Presidência, que proceda ao controle administrativo de atos normativos de seus órgãos fracionários que possuam semelhante teor.

É como voto.

Intimem-se. Em seguida, arquivem-se, independentemente de nova conclusão.

Brasília, 13 de março de 2012.

WELLINGTON CABRAL SARAIVA
Conselheiro Relator