



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política – IPOL

**CONSELHO FEDERAL DA OAB E TRANSPARÊNCIA
NO MEIO DIGITAL:
perspectivas para o futuro da accountability da instituição
e o exemplo da OAB/GO**

GABRIEL BESSONI MIRANDA

Brasília – DF

2022

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política – IPOL

GABRIEL BESSONI MIRANDA

CONSELHO FEDERAL DA OAB E TRANSPARÊNCIA
NO MEIO DIGITAL:
perspectivas para o futuro da accountability da instituição
e o exemplo da OAB/GO

Monografia apresentada ao Instituto de
Ciência Política da Universidade de Brasília
como parte dos requisitos para a obtenção
do grau de Bacharel em Ciência Política.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Graziela Dias
Teixeira

Examinadora: Prof.^a Dr.^a Marilde Loiola de
Menezes

Brasília – DF

2022

GABRIEL BESSONI MIRANDA

**CONSELHO FEDERAL DA OAB E TRANSPARÊNCIA
NO MEIO DIGITAL:
perspectivas para o futuro da accountability da instituição
e o exemplo da OAB/GO**

Monografia submetida ao Instituto de
Ciência Política da Universidade de Brasília
como parte dos requisitos para a obtenção
do grau de Bacharel em Ciência Política,
apresentada à seguinte banca examinadora.

Prof.^a Graziela Dias Teixeira
(Universidade de Brasília)

Prof.^a Marilde Loiola de Menezes
(Universidade de Brasília)

Brasília – DF

2022

RESUMO

Procura-se neste trabalho analisar o processo de prestação de contas feito a partir do sítio do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Levando-se em conta a relevância da OAB enquanto fiscalizadora, é de suma importância compreender como a instituição pode melhorar em *accountability* e obter ganhos de gestão e de legitimidade. Dessa forma, analisou-se a prestação de contas feita a partir dos sítios da OAB/CF e da OAB/GO, sendo que a última optou por modernizar sua plataforma. Foram realizados dois estudos de caso para contemplar cada um dos sítios. Constatou-se falhas no da OAB/CF que foram amenizadas no âmbito local, onde há eleição direta para a presidência e maior renovação.

Palavras-chave: accountability; OAB; transparência.

ABSTRACT

The aim of this work is to critically analyze the accountability process carried out from the website of the Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Considering the relevance of the OAB as a supervisor, it is extremely important to understand how the institution can improve accountability and obtain gains in management and legitimacy. In this way, the rendering of accounts made from the OAB/CF and OAB/GO sites was analyzed, with the latter opting to modernize its platform. Two case studies were carried out to contemplate each of the sites. Failures were found in the OAB/CF's site that were mitigated at the local level, where there is direct election for the presidency and greater renewal.

Keywords: accountability; OAB; transparency.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	05
1. ACCOUNTABILITY.....	10
1.1. Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).....	13
2. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.....	16
2.1. Estudo técnico sobre a inclusão da OAB como Unidade Prestadora de Contas.....	17
2.1.1 Análise do sítio da OAB/CF pelo TCU.....	19
2.2. Resposta da OAB/CF.....	22
3. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (CONSELHO FEDERAL).....	24
3.1. Nova avaliação do sítio da OAB/CF em 2022.....	31
4. OAB/GO.....	34
4.1. Análise do Portal da Transparência da OAB/GO.....	37
4.2. Entrevista com o ex-presidente da OAB/GO.....	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	41
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	44

INTRODUÇÃO

O aprimoramento dos mecanismos de *accountability* por parte de qualquer instituição deve ser constante, seja ela pública ou privada. Assim sendo, os ganhos de uma gestão transparente e responsiva justificam a busca generalizada por fortalecer os instrumentos de controle sobre os *accountable acts* (agentes fiscalizados). Esse processo possui certo nível de complexidade, uma vez que envolve, ao mesmo tempo, a existência de meios de coerção para quem age de maneira inadequada, o direito dos interessados de questionar e o dever dos gestores de prestar contas. Conforme aponta o presente trabalho, muitos avanços ocorreram de modo a viabilizar que esse controle seja feito de uma forma mais efetiva, especialmente no âmbito da Administração Pública direta e indireta. A visão predominante acerca dessa questão é a de que se deve primar cada vez mais pela transparência, de modo a fomentar o controle institucional e social sobre os representantes.

Nesse contexto, a Ordem dos Advogados do Brasil emerge como um ator sobre o qual existe uma grande controvérsia no meio jurídico brasileiro em razão de sua natureza única que serve, há bastante tempo, de justificativa para a realização de uma prestação de contas digital amplamente criticada. A carência de informações mais detalhadas em seu Portal da Transparência sobre os gastos e as receitas da instituição, além de uma série de outras informações relevantes, bem como a ausência do controle externo, preocupam parte do meio jurídico e os organismos de controle. O imbróglio acerca de se o Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, deve ou não fiscalizar a instituição divide opiniões e mobiliza esforços no sentido contrário por parte da OAB desde a sua criação.

O objetivo deste trabalho analisar no processo de prestação de contas no sítio (ou *site*) da OAB/CF. Em face da absoluta relevância da Ordem dos Advogados do Brasil enquanto instituição que defende a Constituição Federal de 1988 e que representa um importante instrumento de fiscalização do cumprimento de direitos fundamentais, torna-se demasiado relevante avaliar até que ponto ela é responsiva diante de seus representados e da sociedade civil. Levando-se em conta a era da digitalização, os portais da transparência têm o potencial de se tornarem os mais democráticos dos meios de divulgação de informações, acessíveis a todos sem distinção, motivo que justifica o enfoque dado a eles por este trabalho. Embora a presente análise aborde a situação na OAB/CF, não há intenção de manchar sua reputação. No entanto, essas observações podem ser relevantes para reforçar a importância de que os *accountable acts* ajam de maneira efetivamente transparente, e que sejam cobrados quando não o fizerem.

Por meio dos conhecimentos sobre técnicas de pesquisa de Antônio Carlos Gil (1991; 1996), utiliza-se pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Com esse material, torna-se possível realizar uma análise sobre a estrutura da OAB e suas características distintivas. São utilizados: artigos de *blogs* especializados sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca da obrigatoriedade ou não de a OAB se submeter ao controle externo; relatório do TCU enquanto registro institucional escrito sobre o tema; a legislação que forja a OAB; livros e sites da OAB/CF e da OAB/GO que retaltam a história dessas instituições; a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011); a literatura existente sobre *accountability*; além dos Portais da Transparência vinculados à OAB/CF e à Seção de Goiás

Ademais, é feita uma entrevista com o ex-presidente da OAB-Goiás, a fim de analisar o processo de implementação do Portal da Transparência da Seccional enquanto um exemplo de prestação de contas que pode servir como referência para a OAB/CF em muitos aspectos. A entrevista é do tipo focalizado, no qual existe um tema específico a ser tratado, isto é, a construção do Portal da Transparência da OAB/GO e como a *accountability* passou a integrar de maneira mais presente na rotina da instituição desde então. Neste tipo de entrevista, é necessário garantir que o entrevistado se atenha ao tema proposto e não se desvie demais dele, realizando pequenos esforços para que retorne caso o faça. Além disso, as perguntas são formuladas de modo a abordar aspectos sobre o processo de implementação e com a preocupação de não os guiar a respostas determinadas. Em função da distância e da pandemia, a realização da entrevista se dá por videochamada.

Com relação ao objetivo específico que corresponde à análise dos portais das instituições, aplica-se o método de procedimento do estudo de caso sobre a OAB/GO e outro sobre a OAB/CF, a fim de chegar a generalizações sobre o processo de prestação de contas digital dessas instituições. Já sobre o controle externo, que será uma discussão secundária, utilizam-se registros institucionais escritos como decisões judiciais, acórdãos do TCU e artigos jurídicos como fontes para a investigação.

No que se refere à *accountability*, a literatura utilizada fornece um importante embasamento para extrapolar as fronteiras das discussões jurídicas e compreender detalhes que não estão presentes de maneira mais aprofundada no conteúdo produzido acerca do tema. A obra de Schedler (1999), por exemplo, apresenta-se como um elemento fundamental nessa análise, sobretudo ao tratar sobre *answerability*, uma das duas facetas da *accountability* juntamente com o *enforcement*. Esse conceito está no cerne dos questionamentos feitos à OAB nos últimos anos a respeito de seus métodos de prestação de contas, e possibilita um estudo mais aprofundado sobre o porquê o detalhamento máximo é importante em um Portal

da Transparência. Já no que se refere ao *enforcement*, sobretudo a respeito do controle externo, a discussão jurídica é mais profunda e, embora este trabalho também a aborde a título de contextualização, o objetivo geral dele é demonstrar a razão pela qual a OAB/CF deve aprimorar seu portal, a exemplo do que foi feito na OAB/GO. Outros autores importantes, ainda, serão abordados na seção destinada à *accountability*, e suas obras que servirão de base teórica para a análise desejada.

A escolha da OAB/GO como exemplo deu-se, principalmente, por quatro fatores: o primeiro é o acesso facilitado a uma fonte confiável, isto é, o ex-presidente da instituição. O segundo diz respeito ao fato de que, como ficará claro na seção a respeito de cada uma delas, a OAB/CF e a OAB/GO foram criadas com poucos meses de diferença, logo, suas histórias confundem-se e, por algum motivo, acabam tomando rumos diferentes no que se refere à prestação de contas no meio digital. O terceiro é que Goiás é um estado (ao contrário do DF, por exemplo), o que torna a sua gestão mais complexa e parecida com as outras Seções da OAB. O quarto é a qualidade do Portal da Transparência da OAB/GO, que chama atenção positivamente pela elevada quantidade de informações divulgadas de maneira moderna e responsiva. Assim sendo, embora a OAB/DF e outras seccionais também tenham passado por um processo de aprimoramento de seus portais da transparência, tornou-se mais oportuno estudar o caso da Seção goiana. Uma vez que a OAB/GO foi escolhida para ilustrar a possibilidade de aprimorar o sítio da OAB/CF, de modo a adequá-lo para divulgar mais informações com uma melhor qualidade, faz-se oportuno também contar um pouco sobre a história da instituição.

É realizada, além disso, uma pesquisa sobre a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que é responsável pela regulamentação do acesso à informação em território nacional. Embora se questione se a OAB deve ou não prestar contas aos órgãos de controle da Administração Pública direta e indireta, suas atribuições públicas fazem necessário um aprofundamento acerca de quais as regras para os órgãos abrangidos pela LAI, até para que se torne viável uma reflexão sobre se a prestação de contas da OAB/CF se distancia muito daquela realizada por eles. Ou seja, compreender os parâmetros de elaboração que são referência para todo esse universo é uma tarefa crucial para entender melhor as críticas do TCU ao Portal da Transparência da instituição, que se embasam na LAI.

Além disso, realiza-se uma exposição dos argumentos do Tribunal de Contas da União (órgão sobre o qual faço uma exposição inicial antes de abordar o voto) a pedido feito pelo relator, Ministro Bruno Dantas, no processo administrativo instaurado por determinação do subitem 9.3.2 do Acórdão 1.114/2018-TCU-Plenário, de estudo técnico sobre a inclusão ou

não da OAB como Unidade Prestadora de Contas, proporcionando uma visão ampla sobre as fragilidades da prestação de contas da instituição como um todo. Por meio dessa visão crítica, torna-se possível acessar diversas informações complementares para esclarecer esse conflito jurídico que ainda se encontra em aberto. Os pontos levantados pelo TCU são pertinentes para este trabalho, ainda que não se considere que a OAB deva de fato ser fiscalizada por órgãos da Administração Pública direta e indireta, pois o que se defende é que isso não deveria servir para blindar a instituição das demandas por maior *accountability*, em especial no meio digital.

A resposta da instituição aos argumentos apresentados também será exposta, visando o máximo de imparcialidade. Tendo em vista que esse estudo técnico do TCU foi o que motivou a elaboração deste trabalho, a seção dedicada à OAB/CF será apresentada em um momento posterior a ele. Ou seja, parte-se, então, do cenário de cobrança a respeito do controle externo sobre a instituição, para posteriormente destrinchá-la e refletir sobre o que ela própria já poderia estar fazendo para tornar-se mais *accountable*, com enfoque em seu Portal da Transparência. A seção do estudo técnico em que o TCU dedica-se à análise do sítio receberá um destaque especial, por explicar as razões para o descontentamento do tribunal, e também em razão dessa seção embasar a nova análise dos portais da OAB/CF e da OAB/GO.

Tendo como base a análise do TCU sobre o Portal da Transparência da OAB/CF, do ano de 2018, realizo uma reavaliação do mesmo, buscando constatar se houve avanços circunstanciais, ou não, nesses quatro anos desde a realização do estudo técnico em questão. Essa etapa se faz necessária, uma vez que seria importante apresentar os avanços que tenham sido realizados durante esse período, e que poderiam demonstrar um esforço por parte do Conselho Federal em se adequar a parâmetros mais modernos de prestação de contas. A própria Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que serviu de base para a construção do estudo do TCU, é o mais importante guia sobre o tema em território nacional, e será levada em conta mais uma vez ao visitar os sítios da OAB/CF e da OAB/GO, para verificar até que ponto eles podem ser considerados satisfatórios em comparação àqueles que tem a obrigação de adequar-se à LAI.

Posteriormente, apresentando a Seção de Goiás como um bom exemplo de prestação de contas no meio digital (e que integra a própria estrutura da OAB), retrata-se um pouco da história da seccional, que se mistura com a do Conselho Federal em vários sentidos. Os problemas que enfrentaram envolvem dificuldades durante períodos autoritários, restrição orçamentária, entre outros, além das duas instituições serem muito importantes na defesa dos direitos humanos, da classe dos advogados, do Estado Democrático de Direito, e de temas

pertinentes à sociedade civil de um modo geral. No que tange à transparência no meio digital, a OAB/CF e a OAB/GO acabaram por seguir caminhos diferentes em um passado recente, fato que justifica a realização de um estudo que as coloque em destaque levando-se em conta a literatura sobre *accountability*, a fim de contribuir para o desenvolvimento de trabalhos futuros sobre o tema.

Então, é feita a entrevista com o ex-presidente da OAB/GO e atual Conselheiro Federal, Lúcio Flávio Siqueira de Paiva (2022), que é de suma importância para contrastar seu posicionamento sobre o Portal da Transparência da OAB/GO com a argumentação apresentada pela OAB/CF em resposta ao estudo técnico realizado a pedido do relator, Ministro Bruno Dantas, no processo administrativo instaurado por determinação do subitem 9.3.2 do Acórdão 1.114/2018-TCU-Plenário. Por fim, serão feitas as considerações finais do trabalho, abordando os aspectos mais relevantes do estudo a serem ressaltados, de modo a sugerir a adoção de medidas pela OAB/CF que podem se estender a qualquer entidade que desejar ser mais *accountable*.

1. ACCOUNTABILITY

Ao enunciar que a política trata sobre o poder em *Conceptualizing accountability*, Schedler (1999) expõe uma das principais preocupações a respeito desse elemento, que faz referência a como controlar quem o detém. O termo *accountability*, de acordo com ele, traduz uma preocupação constante com os freios e contrapesos, além da vigilância e dos limites que atuam sobre o poder. *Accountability* pressupõe, ao mesmo tempo, o direito de receber informações e a obrigação de fornecê-las; implica, ainda, no direito de receber explicações e no dever de que alguém justifique sua conduta. A partir dessas constatações, o autor trata sobre duas dimensões que devem, de uma só vez, estar presentes em um sistema para que ele seja efetivamente *accountable*: a *answerability* e o *enforcement*.

A *answerability* trata sobre essa necessidade que um sistema *accountable* possui de que os *accounting acts* sejam capazes de exercer monitoramento sobre a conduta dos *accountable acts*, e de questioná-la quando for preciso. É válido salientar o dever que os *accountable acts* possuem, portanto, de serem transparentes a respeito de suas ações já que, caso contrário, não há como serem sequer avaliados. O conceito de *enforcement*, por sua vez, faz referência aos mecanismos que um determinado sistema deve dispor para que a boa conduta seja premiada e a má conduta punida. Sua presença se faz necessária para que o exercício da *accountability* não fique restrito apenas ao dever de dar satisfações e ao direito de questionar, sem que haja consequências materiais para quem proceder de maneira insatisfatória no exercício de sua função (SCHEDLER, 1999).

Como é possível constatar, a *answerability* é condição básica para que o processo de fiscalização e de punição sejam viáveis sobre uma determinada instituição. Dessa forma, em razão do enfoque deste trabalho no Portal da Transparência da OAB Nacional, esse conceito ocupará uma posição central na análise realizada. A literatura sobre *accountability* preconiza que nenhuma instituição pode se furtar do dever de agir de maneira responsiva no exercício de suas atribuições. Por isso, faz-se necessária uma constante revisão dos meios de transparência utilizados, a fim de que se possibilite um aprimoramento desses processos.

Ao tratar sobre a possibilidade de tradução do termo *accountability* para a nossa língua, Pinho e Sacramento (2009) questionaram se isso seria possível levando-se em conta os avanços políticos, sociais e institucionais ocorridos nos últimos 20 anos no contexto brasileiro. Ao pesquisarem em dicionários para averiguar o que essa palavra significa no inglês, os autores chegaram aos seguintes significados traduzidos: “(...) responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas

para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, pp. 1364). Eles salientam que embora o Brasil tenha sim avançado em alguns aspectos, com o surgimento de novas instituições e aprimoramento de alguns mecanismos de controle, há uma pernicioso convivência do novo com o tradicional que está longe de ser superada. Ainda são frequentes o nepotismo, o autoritarismo, o populismo, a sociedade passiva, entre muitas outras práticas que dificultam a prevalência de uma cultura de *accountability* por aqui, sendo esse um termo com significado ainda em construção no Brasil.

Conforme as ideias de Pitkin (1967), por muito tempo a literatura sobre representação acabou aglutinando, de maneira equivocada, os conceitos de representação política e governo representativo. Isso acabou provocando um esvaziamento do conceito de representação que, por um longo período, esteve à sombra do governo representativo, fazendo com que se parasse de discutir sobre o tema e de buscar fontes alternativas de legitimidade. Uma das grandes contribuições da autora foi o fato de ela ter demonstrado como a *accountability*, enquanto processo de controle diluído no tempo, é a chave para contrapor a ideia da autorização inicial como única garantidora da legitimidade. Ou seja, mais benéfica para a sociedade seria uma legitimidade cuja fonte é constantemente renovada do que uma espécie de “carta branca” concedida no ponto de partida aos representantes.

Essa visão permite lançar um olhar crítico em relação a quaisquer órgãos, entidades, instituições que tentem construir uma imagem de que são legítimos simplesmente por adotarem eleições para escolha de alguns cargos de destaque. Igualmente importante é, portanto, a efetividade do processo de vigilância e de punição da má conduta possibilitado em um momento posterior, garantindo que estejam presentes tanto a *answerability* quanto o *enforcement* dos quais trata Schedler (1999). Considerando-se as cobranças sobre transparência que só tem aumentado, concepções reducionistas a respeito das responsabilidades dos agentes públicos sobre isso têm perdido fôlego conforme a sociedade avança, à medida que iniciativas como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) surgem.

O'Donnell, por sua vez, em “*Accountability* horizontal e Novas Poliarquias” (1998), trata especificamente sobre a questão da *accountability* horizontal no contexto de agências que, do interior do Estado, possuem a capacidade de agir contra ações ou inações de outros agentes estatais que tenham procedido de maneira questionável no exercício de suas funções. Trata-se, portanto, de uma forma de controle entre as próprias instituições do Estado, e que foge ao controle exercido pelo povo nos processos eleitorais que são formalmente associados à *accountability*. Sua análise faz-se fundamental, na medida em que fornece o arcabouço

necessário para compreender a forma como a OAB age diante de outras instituições do Estado, além de provocar reflexão sobre como aprimorá-la enquanto *accountable act*.

De acordo com o autor, para que essa forma de controle consiga ser efetiva é fundamental a existência dessas agências estatais que dispõem tanto da autorização para atuar de forma a coibir excessos ou inércias de outras instituições estatais, quanto dos meios necessários para realizar o controle. Ademais, outro ponto que ele ressalta é que o funcionamento dessas instituições de controle nunca é isolado, pois deve estar sempre aliado à existência de redes de agências e de um sistema de Justiça que esteja comprometido com o suporte ao exercício da *accountability* horizontal, levando-se em conta que muitas dessas disputas dele dependem. Embora a OAB possua uma natureza única no Direito brasileiro, suas funções de natureza pública tornam possível uma analogia com essas agências de controle, sobretudo ao se considerar sua defesa da Constituição Federal e sua função de dar suporte ao Supremo Tribunal Federal.

Essa análise possui absoluta relevância para esta pesquisa, já que o debate entre o Tribunal de Contas da União e a OAB a respeito da necessidade da prestação de contas por parte da instituição será explorado, com o objetivo de compreender melhor a razão para os questionamentos que têm sido frequentemente dirigidos à entidade. O raciocínio adotado pelo tribunal, como ficará mais claro adiante, vai em sentido contrário ao da ADI 3.026/DF, opinando que a OAB não deve ser inserida em nenhuma categoria especial já que foi forjada em lei como autarquia federal e possui todas as características de uma.

A partir das pertinentes contribuições de Buranelli e Taylor (2007), com o texto *Ending Up in Pizza: accountability as a problem of institutional arrangement in Brazil*, que trata sobre a *accountability* no contexto brasileiro, torna-se possível chegar a algumas constatações. Primeiro, há questões problemáticas ligadas à Justiça, como a morosidade e a imprevisibilidade, sendo constantes os atrasos e extensões de prazo. Um apontamento importante feito por eles, ainda, é que o Brasil carece de uma rede mais integrada de *accountability*, ou seja, contar com algum grau de centralização das decisões, visando evitar sobreposição de esforços no âmbito das investigações que não gerem benefícios. Esse cenário de obstáculos diversos no campo institucional, aliados à uma cultura que não valoriza muito a responsividade (PINHO; SACRAMENTO, 2009), tornam árdua a atuação dos *accounting acts* no contexto brasileiro.

As dificuldades de atuação dos órgãos de controle tornam ainda mais relevantes os avanços em termos de transparência por parte das instituições controladas. Conforme Buranelli e Taylor (2007) esclarecem, os recursos destinados ao Ministério Público, ao TCU e

à Polícia Federal são escassos, em especial ao se levar em conta a quantidade de grande de atribuições que cada um possui. Em razão disso, é válido qualquer esforço no sentido de facilitar a atuação de profissionais que, por razões intrínsecas ao nosso sistema de justiça, trabalham constantemente em situação de sobrecarga e muito tendem a se beneficiar de uma rápida e eficaz obtenção de informações. Considerando-se a necessidade da padronização da divulgação de informações e visando facilitar ao máximo o exercício da *accountability* em suas mais diversas formas que se buscou, por meio da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527), tornar mais eficiente a fiscalização sobre os órgãos que integram a Administração direta e indireta.

1.1. Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)

Em um mundo extremamente digitalizado, negligenciar o potencial da internet para a divulgação de informações é um erro que agentes, entidades ou órgãos públicos não podem cometer. Pode-se dizer que “o governo deve dar plena transparência a suas ações e decisões, para que a sociedade possa exercer sua cidadania e, dessa forma, consolidar a democracia” (AKATSU; PINHO, 2002, pp. 129). Na era da informação, o ato de reforçar a legitimidade dos agentes públicos, de um modo geral, e do próprio Estado em si, por meio da difusão de informações no meio digital tornou-se um imperativo. Em meio a esse processo, torna-se possível potencializar de maneira significativa a *accountability* social, isto é, formas de controle advindas da própria sociedade civil (PERUZZOTI; SMULOVITZ, 2000). Visando fortalecer, portanto, tanto a *accountability* horizontal, entre os próprios agentes públicos, quanto a social, que parte dos cidadãos e dos meios de comunicação, os governos ao redor do mundo vêm tomando medidas para prestar contas de maneira mais efetiva nos meios digitais.

Em meio a esse processo de modernização das práticas de prestação de contas no ambiente digital, foi promulgada a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação. Conforme o sítio do Ministério da Justiça,

A LAI é resultado de um esforço da Administração Pública de trazer mais transparência ao Governo e de disponibilizar ao cidadão as informações de caráter público, instituindo obrigações, prazos e procedimentos para a divulgação de dados, prevista pela Constituição Federal de 1988 no art. 5º, inc. XXXIII; art. 37, §3º, inc. II; e art. 216, §2º (MJ, 2014, pp. 1).

A Lei nº 12.527/2011 é considerada uma conquista por trazer avanços circunstanciais em relação a leis anteriores que abordavam o tema, sendo muito mais ampla e estabelecendo a obrigatoriedade da prestação de contas por parte de todos os órgãos ou entidades que integrem a Administração direta e indireta (o que inclui as entidades sem fins lucrativos que recebam

recursos públicos). Isso representa um avanço fundamental em matéria de transparência, já que impõe a todos os agentes que recebem recursos públicos a necessidade de agir de maneira responsável em benefício de toda a sociedade. Em se tratando a *accountability*, portanto, de uma forma de controle constante, torna-se necessário que as ações em favor da responsividade sejam incorporadas à rotina de cada um desses *accounting acts*, sobretudo porque é um processo que demanda atualização recorrente.

A principal ideia consolidada pela Lei nº 12.527/2011 é a de que a publicidade e a transparência devem ser a regra, já o sigilo, a exceção. Esse paradigma é fundamental para o fortalecimento de um ideal democrático que ganha uma enorme importância histórica ao se considerar o longo período no qual o Brasil passou por um regime de exceção. Ao mesmo tempo, contribui para que se construa um futuro no qual as crescentes demandas do século XXI por mais transparência sejam atendidas contando, para isso, com o auxílio da tecnologia. As informações de posse do Estado possuem sempre natureza pública, e a LAI estabelece os parâmetros para o sigilo que deve estar sempre enquadrado nas situações e nos prazos previstos.

Ao tratar sobre Dados Pessoais, a LAI assegura proteção das informações que tenham relação com a pessoa natural, identificada ou identificável, e lidar com ela deve envolver, automaticamente, o respeito a valores como a intimidade das pessoas e suas garantias e liberdades individuais (MJ, 2014). Preocupações como essa expressam o anseio dos legisladores de fazer com que a Lei nº 12.527/2011 abrangesse os mais diversos atores impactados pela divulgação de informações, coibindo possíveis abusos. Esse tipo de informação não é público e tem um limite de 100 anos para a sua disponibilização (a contar da data de sua produção). Seu acesso é livre aos indivíduos desde que comprovem sua identidade, enquanto terceiros somente ganham essa permissão nos casos excepcionais previstos na LAI.

Ao determinar quais elementos devem estar presentes no sítio dos órgãos ou entidades públicos ou sem fins lucrativos que recebam recursos públicos, a LAI acaba impondo que o processo de divulgação deve ser sistematizado e padronizado. Isso é benéfico para a sociedade, na medida em que demonstra uma preocupação dos legisladores também com a qualidade daquilo que é divulgado, provendo um guia para elaboração de sítios e exigindo um padrão que seja facilmente manipulado por quem quer que deseje realizar a função de *accounting act*. Apesar de ter sido concebida para balizar o acesso à informação no âmbito dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública direta e indireta ou que sejam vinculados ao recebimento de recursos públicos, a LAI tornou-se uma referência que, por

vezes, é seguida até por aqueles que não possuem essa obrigação.

Logo, seja pela tentativa do TCU de enquadrar a OAB nas Unidades Prestadoras de Contas por considerá-la uma autarquia típica, seja pelo fato de que a LAI passou a nortear os processos de transparência em território nacional, sua análise é fundamental ao se tratar sobre o assunto. Ademais, Lei nº 12.527/2011 foi pioneira no mundo, colocando o Brasil à frente de muitos países no que se refere ao controle do acesso à informação, inclusive no meio digital, e configura-se como um grande avanço da sociedade.

2. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Faz-se oportuno esclarecer os pontos mais importantes relativos à história do Tribunal de Contas da União e às suas características, uma vez que esse órgão sempre ocupou uma posição de destaque na defesa do controle externo à OAB, e as suas críticas foram fundamentais para a realização deste trabalho. Inicialmente, pode-se afirmar que o exercício do controle é uma consequência natural do Estado Democrático de Direito, e serve ao propósito de assegurar que a Administração Pública e seus agentes respeitem regras e princípios jurídicos, como esclarecem Mendes e Branco em seu livro “Curso de Direito Constitucional” (2017). Conforme explicam, a Constituição de 1988 representou um grande avanço no que se refere à fiscalização, contemplando os controles financeiro e externo. O primeiro engloba “(...) a gestão de bens, dinheiros e valores públicos, sob os critérios da legalidade, legitimidade e economicidade” (MENDES; BRANCO, 2017, pp. 1526); já o segundo configura uma modalidade que é colocada em prática por um órgão distinto daquele sobre o qual o controle é exercido. O modelo de Tribunais de Contas foi adotado pelo Brasil e outros países da Europa Ocidental. No caso brasileiro, a Constituição Federal estipula as atribuições e garante a independência dos Tribunais de Conta em relação ao Parlamento, fato que possibilita a sua categorização como órgãos que exercem auxílio, e não meros órgãos auxiliares.

Ao continuar sua explanação, os constitucionalistas explicitam que “A doutrina costuma agrupar as competências constitucionais dos Tribunais de Contas, elencadas nos incisos do art. 71, em funções” (MENDES; BRANCO, 2017, pp. 1527), que variam entre: consultiva, judicante, fiscalizatória, informativa, sancionatória e corretiva. Os autores pontuam que o TCU, por sua vez, exerce até mesmo a função de ouvidoria quando recebe denúncias dos cidadãos envolvendo possíveis crimes cometidos por gestores de recursos públicos. Além disso, esclarecem que o órgão possui legitimidade, também, para denunciar perante o Tribunal de Contas cidadãos, partidos políticos ou sindicatos, segundo determina o art. 74 § 2º, da CF/88. E, para finalizar, cabe ao TCU calcular os valores das cotas dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios aos quais cada ente federado tem direito, operando de maneira decisiva, técnica e imparcial, portanto, na harmonia entre eles. Além disso, fazem-se presentes na Constituição Federal de 1988 disposições a respeito de sua estrutura organizacional, bem como sua composição:

A ordem constitucional brasileira admite a existência de diferentes tipos de Tribunais de Contas, de acordo com as diferentes esferas da federação:

- a) o Tribunal de Contas da União, competente para fiscalizar a aplicação de recursos federais, ainda que descentralizados para Estados, Municípios ou Distrito Federal (art. 71, VIII, CF 1988);
- b) Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, órgão estadual (ou distrital) competente para a fiscalização financeira dos estados e do Distrito Federal e, via de regra, de todos os municípios do estado;
- c) Tribunais de Contas dos Municípios (existente em estados como Bahia, Ceará e Goiás): órgão estadual competente para fiscalização financeira de todos os municípios do Estado. Em estados como Bahia, Ceará e Goiás, coexistem o Tribunal de Contas do Estado e o Tribunal de Contas do Município;
- d) Tribunais de Contas do Município: órgão municipal competente para a fiscalização financeira do município. Existe apenas nos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro (MENDES; BRANCO, 2017, pp. 1531).

Logo, os Tribunais de Contas são instrumentos, do que O'Donnell (1998) chama de *accountability* horizontal, fundamentais no contexto brasileiro. Eles enfrentam, obviamente, dificuldades semelhantes às enfrentadas pelo Ministério Público e elencadas por Buranelli e Taylor (2007), sobretudo no que se refere à morosidade e à imprevisibilidade da Justiça, além da fraqueza ou ausência das redes de *accountability* que muito poderiam beneficiar ambas as instituições.

2.1. Estudo técnico sobre a inclusão ou não da OAB como Unidade Prestadora de Contas ao TCU

O estudo técnico realizado a pedido do relator, Ministro Bruno Dantas, no processo administrativo instaurado por determinação do subitem 9.3.2 do Acórdão 1.114/2018-TCU-Plenário, contém uma quantidade considerável de informações que defendem a obrigatoriedade da OAB prestar contas ao próprio tribunal. Segundo o documento, não foram encontradas barreiras de qualquer natureza que justifiquem enquadrar a instituição em uma classificação única, tal como o julgamento da ADI 3.026/DF realizou. Ainda na análise do tribunal, a OAB possui todas as características típicas de uma autarquia presentes no texto constitucional. É destacado, então, que a nossa Carta Magna trouxe consigo uma preocupação muito maior com a “(...) transparência das instituições, em nome do Estado de Direito e da efetivação do princípio republicano, os quais estão intimamente ligados com a *accountability* pública” (TCU, 2018, pp. 1).

Essa natureza de autarquia, aliada ao fato de que a OAB arrecada tributos compulsoriamente de seus inscritos (assim como outros conselhos profissionais dos quais não se distingue) fazem com que a instituição deva se submeter aos controles públicos, de acordo com o TCU (2018). O tribunal alega, ainda, que o papel fundamental que a OAB possui no desenho institucional brasileiro, de zelar pelo Estado Democrático de Direito, corrobora com a “(...) exigência de uma gestão transparente e aberta ao controle público” (TCU, 2018, pp. 1).

A fim de comprovar que essa tese não acarreta prejuízos à instituição, é apontado que esse tipo de controle sobre ela não a priva de sua autonomia nem da independência funcional de suas unidades. Em verdade, a não submissão da OAB a qualquer tipo de controle administrativo limita muito a possibilidade da existência de uma *accountability* efetiva sobre suas ações, “(...) pondo em dúvida a credibilidade da instituição e causando riscos ao exercício de seu papel, essencial à justiça” (TCU, 2018, pp. 1).

Ocorre que, conforme o estudo técnico expõe, decisões judiciais conferiram à OAB a condição de *entidade sui generis*, fato que lhe garante privilégios diante de outros conselhos profissionais, a exemplo da imunidade tributária e do fato de suas demandas serem atendidas pela Justiça Federal (TCU, 2018, pp.2). O Acórdão 1765/2003-TCU-Plenário reafirma o posicionamento da decisão proferida pelo Tribunal Federal de Recursos nos autos do Recurso de Mandado de Segurança nº 797, de 25 de maio de 1951 (in RDA 29/124-147), de que tanto o Conselho Federal quanto os Conselhos Seccionais da OAB não são obrigados a prestar contas ao tribunal. Na época, o Ministério Público, no processo que resultou do Acórdão do TCU, apresentou um ponto de vista divergente, defendendo que o tribunal deveria sim exercer fiscalização sobre a OAB e suas Seccionais.

Ademais, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a ADI 3.026/DF é sempre lembrada pelos defensores da tese contrária à prestação de contas por parte da OAB, já que a decisão afirma que a instituição

(...) não está sujeita ao controle da Administração Pública por não possuir relação de dependência com qualquer órgão público e pelo fato de que a entidade não pode ser tida como congênere dos demais órgãos de fiscalização profissional, pois possui finalidade institucional, não estando voltada exclusivamente a finalidades corporativas (TCU, 2018, p. 4).

Uma das preocupações que, na visão do ministro relator Bruno Dantas, justificam que essa decisão seja revista é que o STF, por intermédio da ADI 5.367/DF, venha a estender o posicionamento sobre a natureza jurídica da OAB a todos os outros conselhos de regulamentação (TCU, 2018, pp.4). Ademais, em seu voto, ele externa um descontentamento acerca do fato de a OAB não estar entre as UPCs (Unidades Prestadoras de Contas) pois, em sua análise, não há respaldo para essa situação no arcabouço constitucional. O ministro pondera, ainda, que não se sustenta o argumento de que os conselhos de fiscalização seriam incompatíveis com a estrutura autárquica, demandando, portanto, uma independência quase irrestrita. Afinal, o próprio regime de autarquias foi desenhado para garantir uma maior flexibilidade a essas entidades sem que, para isso, seja necessário afastá-las do regime jurídico de direito público (TCU, 2018, pp. 6). Existem até mesmo as autarquias em regime especial,

que

(...) são aquelas cujas leis instituidoras conferem privilégios específicos e aumentam sua autonomia comparativamente com as autarquias comuns, sem, contudo, extrapolar os preceitos constitucionais pertinentes à natureza dessas instituições (TCU, 2018, pp. 11).

No entanto, a ADI 3.026/DF afastou a possibilidade de reconhecer a natureza autárquica da OAB ao considerá-la “serviço público independente”. Mesmo levando-se em conta as opiniões dissidentes, esse argumento acabou prevalecendo e é hoje o principal fator lembrado por quem defende a não inclusão da OAB nas Unidades Prestadoras de Contas. Não importa qual seja a definição jurídica da instituição, o fato é que, para o ministro, ela é uma entidade pública, que arrecada e gere recursos também de natureza pública (TCU, 2018, pp.11). Além disso, ele pontua que embora a Lei nº 8.906/1994 estipule que a OAB não mantém vínculos hierárquicos ou funcionais com órgãos da Administração Pública, essa não vinculação esbarra nos limites do exercício de suas atividades finalísticas, o que não inviabiliza um processo de fiscalização por agentes públicos, até mesmo em razão da atividade delegada por ela exercida (TCU, 2018, pp. 11).

2.1.1. Análise do sítio da OAB/CF pelo TCU

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) estabelece os critérios básicos a serem cumpridos por todas as plataformas de serviços públicos. Conforme as informações presentes no estudo técnico, ela “(...) estipula as diretrizes a serem observadas na divulgação das informações (art 3º), os direitos do cidadão, (art. 7º), os conteúdos mínimos (art. 8º, § 1º) e requisitos de disponibilização das informações (art. 8º, § 3º)” (TCU, 2018, pp. 13). A LAI destaca a publicidade como preceito geral e, também, reforça a necessidade da divulgação das informações seguindo uma série de critérios. A ideia é que não basta fazer essa disponibilização sem um método, pois é necessário que haja um nível de detalhamento satisfatório, que seja fácil de utilizar e que garanta a possibilidade de cruzar organizações e sistemas visando a conjugação de diferentes conjuntos de dados (TCU, 2018, pp. 13).

A divulgação de dados nas plataformas digitais segundo os parâmetros da LAI deve ser feita em uma seção específica cujo nome deve ser “Acesso à Informação”, que deve estar presente logo no menu principal (TCU, 2018, pp. 14). Esse menu deve ser composto por esses elementos: 1. Institucional; 2. Ações; e Programas; 3. Participação Social; 4. Auditorias; 5. Convênios e Transferências; 6. Receitas e Despesas; 7. Licitações e Contratos; 8. Servidores; 9. Informações Classificadas; 10. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC; 11. Perguntas Frequentes; 12. Dados Abertos. Por meio da padronização da divulgação dessas informações

por parte de entidades públicas, torna-se mais simples para o cidadão exercer sua função de *accounting act*, e monitorá-las.

No que se refere ao item 1 (Institucional), ele se subdivide em I. Estrutura organizacional (organograma); II. Competências; III. Base jurídica da estrutura organizacional; IV. Lista dos principais cargos, acompanhados de seus ocupantes; V. Contatos (telefone e e-mail) dos ocupantes dos principais cargos; VI. Agenda de autoridades; VII. Horários de atendimento. De acordo com a análise da equipe técnica do TCU (2018), o item I estava disponível no momento da análise; o item II estava disponível, porém apenas nas normas; o item III também constava nas normas; o item IV estava disponível parcialmente, já que não constavam os currículos dos ocupantes dos principais cargos; o item V não estava disponível, pois constavam apenas os contatos (endereço, e-mail e telefone) da OAB e não dos ocupantes de cargos mais elevados na estrutura hierárquica; o item VI não estava disponível; o item VII não estava disponível (TCU, 2018, pp. 14-15).

A respeito do item 2 (Ações e Programas), devem estar presentes os seguintes dados: I. Listas dos programas e ações executados; II. Indicação da unidade responsável pelo desenvolvimento e implementação deles; III. Principais metas; IV. Indicadores de resultado e impacto (quando existentes); V. Principais resultados. Ademais, existe a necessidade que seja disponibilizada por parte dos órgãos uma Carta de Serviços, sobre a qual os membros do TCU explicam: “Esse documento deve apresentar os seguintes dados, dentre outros: I. Serviço oferecido II. Requisitos, documentos e informações necessárias para acessar o serviço III. Principais etapas para o processamento do serviço IV. Prazo máximo para a realização do serviço” (TCU, 2018, pp. 15). Sobre esse tópico, a conclusão foi de que consta a aba Serviços, no entanto não constam nem os requisitos, nem as etapas e nem o prazo para a prestação deles. Já o item 3 (Participação Social) deveria apresentar: I. Ouvidoria; II. Audiências e consultas públicas; III. Conselhos e órgãos colegiados; IV. Conferências; V. Outras ações. Consoante a análise do TCU, constavam Ouvidoria e a pauta dos órgãos, apenas.

No que se refere ao item 4 (Auditorias), por sua vez, não havia menção a nenhuma auditoria interna ou externa que tivesse sido feita, assim como também não se fazia presente o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT) e, por fim, o último certificado de auditoria interna era do ano de 2012 (TCU, 2018, pp. 15). Sobre o item 5 (Convênios e transferências), não havia informações disponíveis que tratassem sobre transferências para ou das Seccionais. O item 6 (Receitas e despesas) deve compreender: a) Previsão atualizada e b) Receita realizada, ambas com as datas das últimas atualizações; c) Receita lançada; d) Categoria da receita; e) Origem da receita. A esse respeito, na análise do tribunal, existiam no

sítio apenas alguns quadros sintéticos incompletos de receitas e despesas, além de um resumo do resultado econômico. Não estavam presentes, por exemplo, as despesas com passagens aéreas nem os demonstrativos contábeis desde o ano de 2014.

Ao se analisar sobre o item 7 (Licitações e contratos), constatou-se sua completa ausência do sítio, não sendo possível, dessa forma, saber para quem a OAB fez os pagamentos (TCU, 2018, pp. 16). O item 8 (Servidores ou empregados) estipula que devem estar presentes no sítio as seguintes informações: I. Número de identificação funcional; II. Nome Completo; III. CPF; IV. Cargo e função; V. Lotação; VI. Regime jurídico; VII. Ato de nomeação ou contratação; IX. Respectiva data de publicação do ato em questão; X. Cargo efetivo ou emprego permanente; XI Órgão ou entidade de origem, caso seja um servidor cedido; XII. Remuneração de cada indivíduo. Segundo o TCU, não há no sítio qualquer menção a processo seletivo, nem a relação completa de empregados terceirizados. Além disso, a separação das tabelas de lotação, funcionários e remuneração dificultam a análise das informações, e “Auxílios, ajudas de custo e quaisquer outras vantagens pecuniárias daqueles que estiverem na ativa também não são publicadas no sítio” (TCU, 2018, pp. 16).

No que tange ao item 9 (Informações classificadas), o sítio deve conter duas áreas específicas com o intuito de apresentar as listagens solicitadas: primeiramente o Rol de informações classificadas (atualizado em: DD/MM/AAAA), que deve apresentar: I. Código de Indexação de Documento que contém Informação Classificada – CIDIC; II. Categoria na qual se enquadra a informação; III. Indicação do dispositivo legal que embasa a classificação; IV. Data da produção da informação; V. Data da classificação; VI prazo da classificação. Em segundo lugar, o Rol de informações desclassificadas nos últimos meses (atualizado em: DD/MM/AAAA). No sítio da OAB/CF não foram encontradas quaisquer menções a informações classificadas e desclassificadas (TCU, 2018, pp. 17).

Considerando-se o item 10 (Serviço de Informação ao Cidadão – SIC), o TCU (2018) explicita que devem ser divulgadas as informações: I. Localização; II. Horário de funcionamento; III. Nome dos servidores responsáveis pelo SIC; IV. Telefone e e-mail voltados especificamente ao esclarecimento de dúvidas; V. Nome e cargo da autoridade do órgão responsável pelo monitoramento e implementação da LAI no âmbito da entidade ou órgão, (art. 40, Lei nº 12.527/11). Não constava o SIC, nem o horário de funcionamento, nem o nome dos servidores, nem da autoridade responsável pela implementação da LAI. Entretanto, estavam presentes no sítio Ouvidoria/Fale conosco, com telefone e endereço (TCU, 2018, pp. 17). Para finalizar, não há qualquer menção ao item 11 (Dados abertos) no sítio da OAB/CF. Portanto, a conclusão do parecer técnico foi a de que:“(…) é exigível da

OAB a apresentação de prestação de contas perante esta Corte, tanto se considerada a natureza pública da instituição como a natureza pública dos recursos financeiros arrecadados e geridos” (TCU, 2018, pp. 17). Como é possível observar, a instituição não atendeu a critérios básicos existentes na LAI, e poderia sofrer sanções caso estivesse entre as Unidades Prestadoras de Contas, o que revela a existência de graves problemas de transparência em seu sítio *on-line*.

2.2. Resposta da OAB/CF

O estudo técnico foi submetido ao contraditório do Conselho Federal da OAB, conforme determinado no Acoórdão 1.114/2018-TCU-Plenário, que apresentou sua argumentação, rebatendo o tribunal. Para a instituição, a afirmação do TCU de que houve uma superação da coisa julgada decorrente da decisão do TFR nos autos do Mandado de Segurança nº 797, de 25 de maio de 1951, (in RDA 29/124-147) não procede, devendo prevalecer o entendimento do próprio TCU de que essa discussão “(...) resta acobertada pelo manto da coisa julgada decorrente de decisão do antigo Tribunal Federal de Recursos – TFR” (OAB, 2018, pp. 18). Dessa forma, a OAB salienta que não pode ser fiscalizada pelo TCU, uma vez que não se enquadra como típica autarquia e não gere recursos públicos. Ademais, a pretendida revisão de entendimento não se faz possível, já que o estudo técnico apresenta elementos advindos de voto vencido para justificar esse movimento, e não houve mudança significativa no quadro fático e jurídico.

A Ordem enfatiza que não importa se os preceitos constitucionais tenham sido alterados, já que tanto o antigo TFR quanto o STF já se manifestaram sobre o fato de a OAB não possuir características tipicamente autárquicas. Ou seja, ratificam que as anuidades das quais a OAB dispõe para desempenhar as suas nobres funções não possuem natureza tributária, tendo em vista que não são instituídas por lei. Portanto, torna-se evidente, para a instituição, que a matéria está, de fato, sob a proteção do sagrado manto da coisa julgada, não sendo legítima qualquer tentativa de afirmar o contrário (OAB, 2018). Ainda dentro do tema da coisa julgada, a OAB trata sobre a questão da transparência e dos normativos relacionados à prestação de contas, ponto que também foi analisado pelo TCU. A esse respeito, ela pondera que:

(...) toda a sistemática de prestação de contas dos valores arrecadados pela OAB, bem como a aplicação dos recursos provenientes de contribuições – anuidade – de seus inscritos está prevista na Lei nº 8.906/94 e no Regulamento Geral do EAOB, esclarecendo que as Seccionais apreciam o relatório anual e deliberam sobre o balanço e as contas de sua diretoria (art. 58, IV, Lei nº 8.906/94), cabendo ao Conselho Federal apreciar o relatório anual e deliberar sobre o balanço e as contas

de sua diretoria, além de homologar o balanço e as contas dos Conselhos Seccionais (art. 54, XI e XII, Lei nº 8.906/94). (OAB, 2018, pp. 19)

Conforme a instituição esclarece, há um microssistema próprio de prestação de contas, fato que se justifica uma vez que, considerando que as anuidades da Ordem não são de natureza tributária, não seria tolerável uma interferência externa por parte de um órgão de controle que não seja prevista pela legislação de regência. Nesse contexto, conclui não ser possível que o TCU aponte para deficiências no processo de prestação de contas, tendo em vista que esse julgamento só poderia partir dos próprios inscritos, que são a verdadeira origem dos recursos e a quem a OAB deve prestar contas. Na verdade, como não estão presentes as condições para que a OAB seja considerada uma Unidade Prestadora de Contas, ou seja, integrar a Administração Pública direta e indireta ou utilizar, gerir, arrecadar, administrar dinheiros, bens e valores públicos, a fiscalização torna-se ilegal e inconstitucional, configurando-se como uma forma de ingerência do estado sobre uma entidade da sociedade civil (OAB, 2018).

3. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (OAB/CF)

Conforme consta no sítio da OAB/CF (2020), a origem dos cursos de Direito brasileiros deu-se ainda no século XIX, mais precisamente em 1827, poucos anos após a promulgação da primeira Carta Magna de 1824, contribuindo para o florescimento da vida cultural da nação. Graças à atuação de intelectuais e políticos de destaque foi possível formular, ainda em 1823, o esboço da lei que criaria a primeira universidade do Brasil, mesmo que a referida lei tenha sido excluída da versão final da Carta Magna. Finalmente, em 1843 foi fundado o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), em um momento de amplos debates entre grandes intelectuais e políticos que defendiam a difusão do conhecimento na sociedade.

Após algumas frustrações das tentativas de se instaurar cursos de Direito no Brasil, houve a criação de duas faculdades, uma em São Paulo e a outra em Olinda, regidas pelo mesmo estatuto. O IAB representou um ponto de virada no estabelecimento de princípios mais sólidos para a atuação dos bacharéis, e seu surgimento teve como inspiração outras entidades de mesmo perfil criadas em países europeus que contribuíram para a consolidação dos sistemas de justiça de cada um deles. Entre seus integrantes, existiam principalmente ex-alunos das duas universidades recém-criadas, magistrados, políticos, burocratas, e era possível observar uma quantidade considerável de membros do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.

A criação do IAB ocorreu após movimentações de juristas influentes que defendiam a tese de que era necessária uma entidade nos moldes da portuguesa, com o intuito de viabilizar a Ordem dos Advogados. Na residência do ministro do Supremo Tribunal de Justiça, Conselheiro Francisco Alberto Teixeira de Aragão, com a contribuição de seus amigos e colegas de profissão, foram concebidos os estatutos do órgão que viriam a ser aprovados pelo Governo Imperial na data de 7 de agosto de 1843. No dia 21 do mesmo mês ocorreu a eleição da primeira diretoria do IAB, e em 7 de setembro houve a instalação oficial do IAB, que acabou exercendo o papel de promover estudos e discussões de temas que dizem respeito a legislação e jurisprudência. Um dos grandes objetivos dos estatutos, isto é, a criação da Ordem dos Advogados, enfrentou uma série de barreiras e não conseguiu obter êxito em sua aprovação por parte do Legislativo, do Ministério da Justiça e do Governo Imperial.

A Primeira República (1889-1930), por sua vez, configura um período com baixa participação popular no âmbito político, além do latente desprestígio dos setores médios que só viriam a ganhar maior proeminência após a Segunda Guerra Mundial. Esse maior destaque

só se tornou possível em um cenário de alterações significativas na estrutura econômica da sociedade que aceleraram a perda de relevância da agricultura, acentuada pela desvalorização do café, em um contexto cada vez mais industrial no qual crescia o anseio por uma república de fato liberal. Em contraposição à política do café-com-leite, a sociedade civil da época clamava por eleições livres, governo constitucional e plenas liberdades civil.

O Estado pós-1930 adquiriu um caráter centralizador e possuía a autonomia como uma de suas características marcantes, distanciando-se, portanto, do modelo oligárquico anterior à Revolução. Outro aspecto interessante dessa época foi o surgimento de novas forças no cenário político, tais como os liberais e os jovens políticos. Em meio a essas transformações, a criação da Ordem dos Advogados do Brasil ocorreu, finalmente, graças à atuação do então procurador-geral do Distrito Federal, André de Faria Pereira, que conseguiu convencer o ministro da Justiça que determinadas alterações na organização da Corte de Apelação eram necessárias e ao ser solicitado para elaborar um projeto de decreto, inseriu nele a criação da OAB. Conforme afirma o sítio da instituição, para a surpresa do procurador-geral, a ideia foi para frente e o Decreto nº 17.408, de 18 de novembro de 1930, tornou-se realidade.

De acordo com o decreto, os estatutos válidos para a OAB seriam os mesmos do IAB que já haviam sido aprovados pelo governo. O primeiro presidente do Instituto, Levi Carneiro, selecionou membros notáveis para uma comissão cujo propósito seria criar o primeiro Regulamento da OAB em forma de anteprojeto, que acabou sendo aprovado pelo Decreto nº 20.784, de 14 de dezembro de 1931. Entre as medidas importantes do Regulamento estava a criação do Conselho Federal da OAB, que seria o responsável pelas atribuições da entidade ao longo de todo o território nacional.

Inicialmente, inclusive, o Conselho Federal passou a funcionar no mesmo prédio que abrigava o IAB. Levi Carneiro foi escolhido para ser o presidente e Atílio Vivácqua ficou com a vaga de secretário-geral, após os ritos do dia 9 de março de 1933, que também incluíram a instalação solene do Conselho Federal. Já o Regimento Interno do Conselho, cujo tema principal foi a organização administrativa, foi aprovado quatro dias depois, em 13 de março. Carneiro e Vivácqua tiveram três mandatos consecutivos, fato que fez deles os grandes responsáveis pela consolidação da OAB em meio às turbulências típicas do momento de criação de qualquer órgão ou entidade. Suas responsabilidades giravam em torno da organização da instituição, procurando dirimir problemas de interpretação relativas ao Estatuto, cuidar da ordenação das seções estaduais e do Código de Ética. A aprovação deste último ocorreu na sessão do dia 25 de julho de 1934, cumprindo determinação do Regulamento e atendendo a uma demanda antiga da classe dos advogados.

O período do Governo Provisório (meses que se sucederam à Revolução de 1930) foi marcado por uma ampla centralização de poderes no Executivo Federal, sendo que, ainda em seu início, Vargas editou um decreto que lhe garantiria o direito de exercer a função do Legislativo. Dessa forma, o Congresso foi fechado e foram nomeados interventores nos Estados até que uma nova ordem constituinte se estabelecesse e determinasse o contrário. Conseqüentemente, eclodiram disputas nos mais diferentes níveis da coalizão revolucionária e aumentou o descontentamento por parte dos constitucionalistas liberais que anseavam por um modelo autêntico de representação, além do cumprimento da promessa do presidente sobre a realização de uma Assembleia Constituinte. Com a pressão, o Código Eleitoral, considerado uma etapa importante para a Assembleia Constituinte, foi aprovado ainda no ano de 1932, dando um primeiro passo importante nesse sentido. Concluída a sua publicação, um decreto determinou que o dia 3 de março de 1933 seria o dia da eleição dos membros da Assembleia Constituinte.

Levi Carneiro e Raul Fernandes foram eleitos para integrar a Constituinte, assim como os integrantes do IAB que à época ainda era a instituição do gênero mais bem estabelecida. Houve um descontentamento grande de Carneiro com o texto aprovado, sendo que muitas de suas demandas não obtiveram êxito, como sua reivindicação de que não fossem ratificados os poderes discricionários do Governo Provisório. Para a infelicidade de quem esperava uma consolidação democrática, a verdade é que o resultado do texto constitucional acabou sendo apenas uma forma de conceder legitimidade ao governo pós-Revolução. O contexto global de crescimento do fascismo e do autoritarismo, aliado a uma impressionante aptidão do presidente da república para acalmar os ânimos da classe média e dos militares fizeram com que seu projeto autoritário fosse durador.

O papel da OAB em defesa do Estado Democrático de Direito tornou-se mais evidente com a aprovação de uma série de medidas propostas pelo Executivo e ratificadas pelo Legislativo decretando estado de sítio, estado de guerra, destituindo parlamentares, criando um aparato de aparato de repressão. Contrário a essa situação e em busca de conceder dignidade aos presos políticos, o advogado indicado pela instituição para cuidar do caso dos participantes da Intentona Comunista, Sobral Pinto, chegou a recorrer até aos direitos dos animais para que os presos tivessem o mínimo de dignidade, porém a soltura definitiva seles só aconteceu por meio da anistia nove anos depois.

O autoritarismo veio a atingir seu ápice durante o período do Estado Novo, no qual o cidadão viu os seus direitos serem solapados por um aparato estatal repressivo e violento que tinha detinha todos os meios para agir em desacordo com os direitos individuais. A contumaz

atuação da OAB em oposição a essa forma arbitrária de governar, ratificada pelo viés autoritário da Constituição aprovada, foi marcada pelas reuniões que tiveram censuradas suas atas publicadas pelo Jornal do Commercio.

Após a derrota do Eixo na Segunda Guerra Mundial, a continuidade do Estado Novo tornou-se impossível, levando à renúncia de Vargas no dia 29 de outubro de 1945, mesmo com a postura dúbia do presidente de ser ao mesmo tempo autoritário e posicionar-se ao lado dos Aliados. No período que se sucedeu à renúncia, teve início uma abertura que almejava um restabelecimento democrático, sendo que a OAB passou a participar ativamente da luta pelo retorno às atividades por parte do Poder Legislativo. No ano de 1946, foi promulgada a nova Constituição com a contribuição importante do presidente da instituição, Fernando Melo Viana, que não conseguiu pacificar a relação conflituosa entre as forças policiais e os advogados e profissionais liberais. Os arroubos autoritários do Executivo também não cessaram por completo, tendo em vista que o presidente Eurico Gaspar Dutra tomava medidas para coibir a mobilização sindical, além do Partido Comunista do Brasil (quarta maior legenda do país à época) ter tido seu registro cassado. Várias moções da OAB foram aprovadas em defesa de profissionais que tinham o exercício de suas atividades ameaçado em território brasileiro, solicitando ao Ministério da Justiça que agisse para impedir tais acontecimentos.

Em 1950, Vargas retornou ao poder após disputar as eleições com uma proposta de fomentar a industrialização e de garantir direitos trabalhistas, mas deparou-se com um cenário já muito diferente daquele que lhe permitiu implementar o Estado Novo, enfrentando dificuldades até mesmo com a classe trabalhadora que realizava greves. A polícia persistia praticando atos de violência descabidos que, com frequência, eram alvos de novas moções da OAB. Dias após o atentado ao jornalista Carlos Lacerda, conhecido opositor do presidente, que resultou na morte do major da Aeronáutica Rubens Vaz, Vargas cometeu suicídio.

Ao afirmar que esse período do século XX foi caracterizado por ataques à autonomia da OAB/CF, o sítio da instituição (2020) relembra, ainda, que o presidente da instituição no ano de 1975, José Ribeiro de Castro Filho afirmou que a OAB integra o Estado de Direito, defendendo a sua não sujeição e não vinculação a qualquer um dos poderes como condição básica para o exercício de suas atribuições. Entre os exemplos listados de momentos em que a OAB teve sua autonomia ameaçada ao longo da história, está o parecer do Ministério Público do ano 2000 que considera a instituição como autarquia, e lhe obrigando a prestar contas ao TCU. Essa possível sujeição da OAB ao TCU começou a ser discutida ainda na década de 1940, e sempre foi amplamente rechaçada pela instituição.

O mandato presidencial de Jânio Quadros foi profundamente marcado pela instabilidade, levando-se em conta suas dificuldades pessoais com o exercício da política e uma crescente insatisfação à sua figura em diferentes setores da sociedade brasileira. A OAB aprovava moções e expressava suas preocupações acerca do momento político conturbado que o país atravessava, com a rejeição ao vice de Quadros e a breve e frustrada experiência parlamentar que se sucedeu à sua queda. Povina Cavalcanti assumiu a presidência da OAB em 11 de agosto de 1962, e em seu discurso de posse criticou fortemente a adoção do parlamentarismo sem consulta prévia à população. Após o retorno à presidência, Quadros passou a crescer em popularidade e a fomentar protestos em massa, incomodando setores conservadores que se opunham ao seu viés esquerdista e suas reformas de base, instituídas por decreto. A preocupação da OAB com a possível interrupção da ordem democrática cresce e a instituição aprovou moções em defesa do livre funcionamento dos poderes da República.

Em meio ao cenário de Guerra Fria e a ameaça do “perigo vermelho”, vários golpes de Estado arquitetados por forças políticas de extrema direita deram origem a ditaduras militares na América do Sul. Com o Brasil não foi diferente, e no dia 31 de março de 1964 teve início no país um novo regime de exceção que, num primeiro momento, teve o apoio da OAB, que enxergava como uma medida de emergência a atuação das Forças Armadas para preservar o Estado Democrático. Contudo, a escalada autoritária nos meses seguintes acabou por frustrar as esperanças de uma repactuação nacional e de uma rápida retomada democrática. Em junho do mesmo ano, em meio às indicações de que não haveria eleições num futuro próximo e com o aumento das arbitrariedades cometidas pelos militares, a OAB iniciou sua oposição ao regime. Primeiramente, determinou que advogados com os direitos políticos suspensos pelo regime não seriam obrigados a parar de advogar, após o protesto ocorrido na sessão extraordinária do dia 15 de outubro contra os atentados e perseguições que a classe vinha sofrendo.

Embora a OAB tenha sido convidada para participar da regulamentação da Lei Complementar da Justiça Federal em junho de 1967, a permeabilidade do regime às demandas da instituição em outras esferas foi muito limitada. A prisão do ex-presidente da Seção do Paraná, José Rodrigues Vieira Neto, vítima de represálias por parte de militares enquanto exercia a advocacia, provocou uma imediata reação da Ordem em defesa da livre atuação de seus membros, oficiando todas as autoridades públicas que pudessem fazer algo a respeito. Igualmente contundentes foram as iniciativas a favor da instalação do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e contrárias à violência contra manifestantes na Passeata dos Cem Mil, à invasão do campus da Universidade de Brasília e à aprovação do Ato Institucional nº 5.

O AI-5 garantiu mais poderes aos militares com um cerceamento sem precedentes dos direitos individuais, sendo o fim do *habeas corpus* uma das medidas que mais gerou oposição por parte do Conselho Federal da OAB. A OAB conseguiu catalisar os anseios pela retomada da ordem jurídica no país, mesmo quando era ignorada, cobrando apurações em torno de atentados à dignidade da pessoa humana, se opondo à censura, entre outras arbitrariedades. Outra pauta importante que moveu a instituição foi a da anistia ampla, geral e irrestrita, posicionando-se de forma crítica em relação à Lei da Anistia enviada pelo governo ao Congresso Nacional em junho de 1979. Isso ocorreu porque o projeto do governo restringia-se a uma espécie de indulto coletivo e não envolvia a abolição da Lei de Segurança Nacional nem a supressão da chamada “comunidade de informação” no âmbito da Administração Pública. Para o Conselho Federal da OAB não seria possível alcançar a plenitude democrática sem a adoção dessas medidas, consideradas urgentes. A Lei foi aprovada em agosto do mesmo ano devido à forte mobilização social.

O sítio da OAB/CF (2020) relata ainda que, durante a década de 1980, a insatisfação popular com a privação de liberdades individuais já era profundo, e o regime entrou em um declínio mais acentuado. A defesa do estado de Direito, do direito de participar em eleições diretas e de uma Assembleia Constituinte eram algumas das demandas mais urgentes por parte da sociedade civil, e que minavam a continuidade do regime militar. A OAB, por sua vez, manteve-se firme em seu trabalho de defesa dos direitos humanos, contra as arbitrariedades do regime, pleiteando uma maior transparência por parte do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, cujos trabalhos retornaram, ainda que fossem mantidos em grande sigilo. Além disso, a instituição continuou sua luta em favor da revogação da Lei de Segurança Nacional, posicionando-se de maneira assertiva contra esse mecanismo perverso de perseguição política e terrorismo penal, defendendo um retorno dos crimes contra o Estado para a égide do Código Penal.

Ademais, por ser uma entidade muito visada por militares e defensores do regime, um atentado à bomba por meio de uma carta endereçada ao presidente do Conselho Federal da OAB, Eduardo Seabra Fagundes, acabou vitimando Lyda Monteiro da Silva, funcionária que dedicou quarenta anos de sua vida à Ordem. Apesar da forte atuação de cobrança do Conselho Federal visando solucionar esse crime bárbaro, infelizmente o caso segue sendo um dos grandes exemplos da impunidade que era comum naquele tempo.

No que se refere ao período de reabertura democrática, a OAB manteve-se fiel ao seu propósito de contribuir para a retomada do Estado Democrático de Direito, fiscalizando as eleições diretas (que em 1983 foram apenas para os governos estaduais), além de pleitear uma

Assembleia Constituinte. Já em 1984, teve início a campanha pelas Diretas Já, a qual mobilizou a instituição que, juntamente com outras dez entidades civis, emitiu uma nota enfatizando a importância das eleições diretas almejando equacionar os problemas do país de maneira democrática. O fracasso da Emenda Dante de Oliveira que levou o país, mais uma vez, a eleições presidenciais indiretas, levou a Ordem a expor os vícios do Colégio Eleitoral, cujo propósito era o de perpetuar o regime de exceção. Colocando fim ao período autoritário, Tancredo Neves foi a escolha dos representantes que integravam o Colégio para liderar a nação nesse início de democracia e, após sua morte, essa tarefa coube a José Sarney.

Em novembro de 1986, Sarney assinou a emenda constitucional de convocação da Assembleia Nacional Constituinte, cujos integrantes eram notáveis que se dividiram em dez comissões temáticas para elaboração de partes que foram integradas, posteriormente, pela Comissão de Sistematização. Consoante o sítio da OAB/CF, a Constituição de 1988 erigiu a OAB à condição de guardião do Supremo Tribunal Federal, ao conceder-lhe legitimidade ativa para o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). Membros da Ordem participaram ativamente da elaboração do texto constitucional, com destaque para as contribuições sobre direitos humanos e sociais. Apesar da convergência de pontos de vista entre a OAB e os constituintes sobre vários temas, algumas sugestões consideradas importantes pela Ordem não prosperaram, como a implementação de uma Corte Constitucional, a criação de um Conselho Superior de Justiça como contrapartida à autonomia orçamentária e financeira e o fim da representação classista na Justiça do Trabalho.

A luta pelas eleições diretas para o Executivo Federal intensificou-se no ano de 1988, quando a Nova República completou três anos de funcionamento ainda clamando pela adoção dessa medida fundamental para a consolidação democrática. Mesmo após essa transição, a OAB seguiu seu ativismo aderindo à Campanha Ética na Política que almejava o *impeachment* do presidente Fernando Collor de Melo após a adoção de medidas que violavam direitos fundamentais dos brasileiros, como confisco de suas aplicações financeiras e flagrante abuso do instrumento da Medida Provisória. Por fim, após o devido processo legal, levando em conta as graves denúncias, as forças oposicionistas acabaram obtendo êxito e Collor perdeu o seu mandato de presidente da República.

A OAB, conforme explica o sítio do Conselho Federal (2020), sempre atuou em várias frentes visando o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, sendo uma importante voz de defesa da reforma do Poder Judiciário desde a década de 1950, contribuindo com importantes avanços. Até mesmo a adoção do controle externo sobre o Judiciário era uma demanda antiga da instituição que veio a se concretizar após a aprovação, pelo Senado

Federal, da criação do CNJ e do CNMP no dia 17 de novembro de 2004, que trouxe mais profissionalização e eficiência administrativa à Justiça. Além disso, a Ordem agiu para coibir atentados à defesa das prerrogativas profissionais dos advogados, defendeu a inviolabilidade dos escritórios, implementou o certificado digital para facilitar a comunicação dos advogados com os órgãos do Judiciário de maneira mais simples e segura, além de realizar a unificação do Exame de Ordem, entre muitas outras conquistas importantes já no século XXI.

Na estrutura da OAB, atualmente, existem: o Conselho Federal, órgão supremo da OAB com sede na capital federal e que é responsável pelas decisões cujos recursos se deem em instâncias superiores; os Conselhos Seccionais e as Subseções (que são suas ramificações nas localidades); e, por fim, os Caixas de Assistência dos Advogados, que buscam prestar assistência aos inscritos nos Conselhos Seccionais aos quais se vinculam. Internamente, na OAB, são eletivos os cargos para diretor seccional, conselheiros seccionais e federais, além dos diretores das Caixas de Assistência dos Advogados e das Subseções, sendo o voto obrigatório aos inscritos. No caso do presidente do Conselho Federal, bem como dos diretores, a votação é indireta e realizada entre os conselheiros, ficando excluídos desses processos eleitorais os “advogados comuns”. O candidato à presidência do Conselho Federal não precisa ser conselheiro como os candidatos da chapa a diretores, mas necessita do apoio de pelo menos seis seccionais para ter a candidatura reconhecida (CARVALHO; BARBOSA; GOMES NETO, 2014).

Existem capacidades constitucionais que a OAB possui, e que fazem com que seja considerada uma instituição independente das mais influentes e poderosas do Brasil. Atualmente, embora seja constituída em lei como autarquia federal, a instituição não se submete aos mesmos processos impostos à Administração Pública direta e indireta. O fato de a instituição não se submeter às regras do regime jurídico administrativo faz com que seja afastada a possibilidade de qualquer tipo de controle externo, conforme explicam Carvalho, Barbosa e Gomes Neto (2014). Além disso, o STF, ao julgar a ADI 3.026/DF, reconheceu que a OAB se caracteriza como “serviço público independente”, o que contribuiu de maneira significativa para ratificar que ela não está sob o controle da Administração. Essa ausência de controle externo, aliada à capacidade de propor Ações Diretas de Inconstitucionalidade sem qualquer forma de restrição temática entre outras importantes funções públicas, acabam por levantar muitas preocupações a respeito da fiscalização sobre a instituição.

3.1. Nova análise do sítio da OAB/CF em 2022

Desde que esta pesquisa teve início, há mais ou menos dois anos, o Portal da

Transparência do Conselho Federal da OAB parece não ter aprimorado a forma de divulgação dos dados. Embora as informações sejam publicadas desde o ano de 2008, ou seja, um período anterior à própria Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), o método de divulgação pouco foi alterado. Na verdade, este continua sendo feito no formato de tabelas em PDF, que detêm uma quantidade bem limitada de informações. Valores quase sempre milionários encontram-se desacompanhados de um detalhamento que possibilite determinar quanto foi gasto em cada um dos contratos realizados, em que data ou com que empresas eles foram selados. Não há, portanto, o mínimo de granularidade nas informações, que embora sejam de fácil manipulação por estarem em formato de tabelas, carecem de dados complementares fundamentais para que o portal atenda à função de proporcionar a *answerability*, ao invés de simplesmente expor valores que sequer podem ser analisados de maneira aprofundada.

Outro prejuízo provocado pela utilização apenas de tabelas em PDF para divulgar os dados é que elas minam a interoperabilidade, impedindo que sejam utilizadas organizações e sistemas em conjunto para tratar os dados. Além disso, a agregação dos dados, que deve ser sempre mínima, encontra-se marcadamente presente no portal em questão, aumentando as possibilidades dos gestores de utilizarem os recursos da instituição da forma que quiserem sem que seja possível fiscalizar suas ações. Todos os contratos e transferências realizados deveriam estar discriminados no portal e, se possível, disponíveis para quem quiser realizar o *download* desses documentos. No entanto, não se verifica a presença desses elementos que são fundamentais para dar significado aos números divulgados na plataforma *on-line* e, dessa forma, possibilitar o exercício efetivo do controle sobre a instituição.

Ademais, a disponibilização dos dados de forma anual só se faz possível em razão de não haver uma preocupação com um processo de controle diluído no tempo, que envolva um empenho diário da instituição à medida em que os gastos são realizados. A fiscalização concomitante da sociedade deveria ser encarada como um direito, contudo não há uma preocupação de dividir a prestação de contas de maneira trimestral, o que já possibilitaria uma maior responsividade. Apesar de não ser visível esse acompanhamento trimestral, a página informa que a intenção do Conselho Federal da OAB é de divulgá-los dessa forma, o que talvez indique que essa é uma mudança ainda em fase de implementação. O fato é que não há nenhum dado sequer sobre o ano atual disponibilizado até o momento.

Não existe, também, um padrão bem definido das práticas da instituição em favor da *accountability* realizadas a cada ano, indicando que a sua realização ou não pode depender somente do interesse de quem estiver liderando o Conselho Federal. Entre os anos de 2008 e

2012, por exemplo, há sempre um certificado de auditoria interna que deixou de ser disponibilizado. Todavia, nos anos de 2016 e 2017 surgem “relatórios de auditorias internas”, que não são mantidos nos anos posteriores. Ademais, outras informações fundamentais exigidas pela LAI continuam ausentes no site, a exemplo de convênios e transferências para as seccionais. Embora seja verdade que o aprimoramento é algo constante, torna-se perceptível quando a velocidade da mudança não indica uma grande motivação em prestar contas de uma maneira mais eficiente, especialmente ao se considerar o tempo período desde a publicação da Lei.

4. OAB GOIÁS (OAB/GO)

Conforme consta no livro “80 anos da OAB em Goiás”, de Henrique Tibúrcio Peña (2012), após o surgimento da Ordem dos Advogados do Brasil, o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) passou a ocupar-se de atividades de viés cultural, enquanto a OAB exercia o papel de representar a instituição, além de selecionar e disciplinar os bacharéis, entre outros. O autor explica que as funções da OAB transcendem as meras especificidades da advocacia, já que a instituição

busca defender a Constituição federal, a ordem jurídica do Estado Democrático de Direito, os direitos humanos, a justiça social; bem como pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas (PEÑA, 2012, pp. 23).

Poucos meses após o decreto de Getúlio Vargas que instituiu a OAB, em 18 de novembro de 1930, viria a ser criada a OAB/GO, mais precisamente no dia 12 de abril de 1932, na cidade de Goiás. No mês seguinte, foi eleita a primeira Diretoria da OAB/GO, cujos membros do Conselho Diretor advieram do Tribunal de Justiça do estado. Desde então, 21 nomes revezaram-se na Presidência da Seção, tendo cada um deles contribuído para a história da categoria, do estado e do Brasil em diferentes momentos que o país atravessou.

De acordo com Piña (2012), o livro-ata que continha as informações sobre a Seção Goiás durante o período entre 1937 e 1943 está desaparecido. Apesar desta lacuna de informações, o Anuário de 1944 (o primeiro publicado a ser publicado) é a fonte mais confiável que existe sobre o que marcou a década de 40 na instituição. Desde os primórdios da instituição, a questão sobre sua autonomia financeira configura-se como um dos principais pontos de conflito com órgãos da Administração Pública. Além disso, durante esse período outros temas relevantes foram debatidos na instituição, como os honorários advocatícios (cujo posicionamento da Ordem sobre a impossibilidade de tabelá-los não se alterou), além do processo político interno ainda incipiente.

Nos anos finais da década de 40, a OAB/GO ainda não havia obtido êxito em seu objetivo de possuir um espaço próprio para abrigar sua sede, vendo-se obrigada a migrar constantemente entre prédios públicos que cediam espaços para a realização das reuniões. À medida que a instituição ganhava corpo, a ausência de um prédio próprio tornava-se mais insustentável, pois aumentavam tanto o número de inscritos quanto a sua relevância. Desse modo, a prioridade da instituição no princípio da década de 50 era tornar realidade o desejo antigo de construção da Casa do Advogado, que só viria a ser inaugurada em 1960 graças à atuação de notáveis advogados, devido a restrições financeiras (PIÑA, 2012).

Colemar Natal e Silva presidiu a Seção de Goiás no período entre 1953 e 1960, sendo ele uma figura muito importante para a história da instituição, de Goiânia, do estado de Goiás e da UFG, universidade que deve sua criação à luta incansável de Silva, que lhe rendeu até uma cassação por contrários à ideia. Essa época foi marcada por muitos avanços importantes no âmbito da Ordem, que prosseguiu em seu processo de consolidação que teve como ponto alto a inauguração da sede em Goiânia. Ademais, a transferência da Capital Federal para o coração do estado de Goiás, com sua inauguração também em 1960, alterou significativamente a dinâmica do estado e fortaleceu sua inserção no cenário nacional (Piña, 2012).

Consoante o relato de Piña (2012) sobre o conturbado período que precedeu o golpe de 1964, a OAB/GO sempre primou pela defesa da legalidade e condenou, de antemão, a imposição de qualquer regime autoritário. Apesar dos nobres esforços, é de conhecimento geral que eles acabaram sendo em vão, tendo em vista a ditadura implementada no Brasil que deu início a um período de dificuldades extremas para o exercício da advocacia e de outras diversas atividades desempenhadas por profissionais liberais. As arbitrariedades desse regime de exceção são amplamente conhecidas e já foram abordadas por este trabalho, sendo válido salientar que entre os advogados que foram presos injustamente estava Olavo Berquó, que viria a presidir a OAB/GO.

Ainda de acordo com o ex-presidente da OAB/GO, a década de 80 foi, para os brasileiros, profundamente conturbada e, ainda em seu início, foi marcada por uma discussão que tinha a OAB/GO em seu centro, uma vez que seu então presidente, Wanderley de Medeiros, foi processado por intermédio da Lei de Segurança Nacional, provocando ruído no mundo jurídico. A reação contrária reverberada por diversos juristas acabou sendo vitoriosa e a Suprema Corte acabou por arquivar o processo depois de Medeiros já ter renunciado temendo retaliações aos colegas que lhe apoiaram e à instituição que presidia.

Piña (2012) pontua que em meio ao acidente nuclear ocorrido em Goiânia no ano de 1987, a OAB/GO exerceu um papel fundamental de mediação e de fiscalização para garantir a efetividade do processo de responsabilização, bem como questões relativas a indenizações e à destinação do material radioativo. Relevantes comissões das quais os Conselheiros da OAB/GO faziam parte buscavam, dentro dos limites de suas capacidades, amenizar o sofrimento da população com o ocorrido, que abalou profundamente a economia e a imagem do estado e da capital. Além disso, a seccional serviu como ponto de encontro para especialistas do mundo todo que pudessem contribuir para solucionar a grave e complexa contaminação causada pelo desastre.

Conforme já relatado, o movimento das Diretas Já varreu o Brasil em uma verdadeira onda democratizante que contou com a colaboração de políticos, artistas, profissionais liberais e todo e qualquer cidadão insatisfeito com o longo período autoritário ainda em curso. A OAB teve um papel fundamental de suporte à Constituinte, e a seccional de Goiás deu sua contribuição, a partir de ilustres nomes dispostos a compartilhar seus conhecimentos para a elaboração do texto, tais como Coleman Natal e Silva, Jorge Jungmann, Felicíssimo Sena (ex-presidentes), além do então presidente Márcio Thomaz Bastos (Piña, 2012).

O nascimento do estado de Tocantins, antigo norte de Goiás, graças à Constituinte, também recebeu atenção da OAB/GO. De acordo com Piña (2012), foi inaugurada a Subseção de Miracema (capital provisória de Tocantins até a construção de Palmas) até que fosse instituída a seccional do estado recém-criado. A luta pela construção da nova sede da OAB/GO também marcou a década de 1980, em razão das antigas dificuldades financeiras e da dificuldade de fazer o governo do estado cumprir a promessa de ceder um terreno em Goiânia para esse fim. Após a grande insistência da categoria e com a recusa em dar andamento à entrega do terreno que deixaria de pertencer à instituição caso as obras não se iniciassem, o presidente e os diretores o ocuparam durante a noite na companhia de pedreiros e começaram os trabalhos à força, obtendo êxito em sua ousada empreitada.

A década de 90 trouxe apaziguamento e consolidação para diversas instituições, e com a OAB e suas Seções não foi diferente, sendo implementado, inclusive, o fundamental Exame da Ordem, apoiado por vários importantes membros da OAB/GO como Felicíssimo Sena (Piña, 2012). Ademais, uma casa foi comprada para oferecer apoio às atividades dos advogados e abrigar a sede da Comissão do Exame da Ordem e a biblioteca que pertencia ao professor Waldir Costa, além dos espaços destinados à Escola Superior de Advocacia de Goiás, à livraria da Caixa de Assistência e à Comissão da Advocacia Jovem. Piña (2012) reporta, ainda, que o mandato de Eli Alves Forte foi o responsável pela aquisição, sendo que Forte também integrou a comissão responsável por elaborar o projeto que viria a se tornar a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, que estabeleceu o Estatuto da Advocacia, bem como a Ordem dos Advogados do Brasil. Ele relata, ainda, que a estrutura da instituição goiana foi se complexificando conforme ela se consolidava, tornando realidade, então, ao Centro de Cultura, Esportes e Lazer (fruto de uma proposta de 1999 que veio a ser inaugurado em 2003).

Os anos 2000 se iniciaram com o povo de Goiás almejando o reconhecimento da cidade de Goiás como Patrimônio da Humanidade pela Unesco, em um processo que foi iniciado em 1999 e concluído com sucesso para a comunidade goiana no ano de 2001, com

contribuição da OAB/GO desde o início (Piña, 2012). Ademais, o processo de expansão continuou, com a abertura de mais Subseções, a capilaridade da Escola Superior da Advocacia em direção ao interior aumentou, muitas sedes foram reformadas, a inclusão digital se intensificou, inúmeros treinamentos foram ofertados, projetos de aproximação com a população foram colocados em prática, além de incontáveis outros feitos da instituição durante esse período.

4.1. Análise do Portal da Transparência da OAB/GO

A parte destinada à transparência no sítio da OAB/GO conta com as seções: Orçamento, Receitas da OAB, Despesas da OAB, Dívidas da Gestão Anterior e Demonstrativo Financeiro por Subseção. A sessão destinada ao Orçamento da instituição contém as propostas orçamentárias relativas a cada ano. A Diretoria da Ordem dos Advogados do Brasil encaminha, primeiramente, à Comissão de Orçamento e Contas da OAB/GO e, em um segundo momento, para o Conselho Seccional para análise e julgamento, conforme o regramento determina. Nesses documentos, divulgados na íntegra, há uma grande quantidade de informações referentes às intenções financeiras da Seção de Goiás durante o ano que for selecionado. É utilizado tanto o formato de texto, para detalhar e justificar os dados, quanto uma série de tabelas que especificam os valores necessários para honrar cada uma das despesas que a Seção terá naquele exercício.

A seção Receitas da OAB está vazia, o que não significa que essas informações não estão presentes no sítio, uma vez que no Demonstrativo Financeiro por Subseção é possível as receitas provenientes das anuidades, as despesas e o saldo de cada Subseção da OAB/GO. Não é possível saber se a instituição considerou importante haver uma parte específica para as Receitas, ainda que obsoleta, ou se futuramente haverá uma destinação para ela. Igualmente, não consta nenhum dado na seção Dívidas da Gestão Anterior, o que pode simplesmente significar que os pagamentos referentes a essas dívidas foram realizados.

A parte de Despesas merece uma atenção especial, levando-se em conta o significativo nível de detalhamento das informações que estão presentes nela. Estão presentes todas as Subseções, que reportam até seus gastos mais ínfimos em prol da *accountability*, mesmo ao se considerar as diferenças em termos de recursos humanos e financeiros entre cada uma delas. Isso demonstra o poder que um Portal da Transparência possui de envolver todos em uma rede que funciona de modo a primar pela *answerability*, provendo os meios necessários para que os opositores, a mídia e, principalmente, os inscritos consigam fiscalizar as decisões de quem gere os recursos da instituição. É o passo inicial para um processo de controle efetivo e

que gere bons frutos para os representantes e seus representados.

Nessa seção, é possível também clicar sobre um determinado gasto e ter acesso às datas dos contratos e fazer o download de cada um deles para julgar com maior clareza se determinado gasto tem natureza atípica ou não. Uma iniciativa como essa é importante porque, uma vez que um *accounting act* encontre um determinado gasto no qual efetuar esse procedimento não seja possível, ele pode se mobilizar para descobrir o porquê dessa impossibilidade. Dessa forma, eleva-se o padrão da prestação de contas realizada, implementando-se medidas complementares como essa que, embora não exigidas pelo regramento da instituição, contribuem muito para um ganho de legitimidade por parte dela.

Em suma, embora o sítio da OAB/GO possa ter problemas (como todos possuem), a quantidade enorme de informações presentes, inclusive, fora da parte de Transparência do site, isto é, os serviços disponíveis aos inscritos, os dados, calendário detalhado das atividades, tudo demonstra um empenho constante para a realização que é digno de nota. Ademais, há uma notável preocupação com os atributos gerenciais, já que as informações são de fácil e rápida localização e manipulação, existe uma completude na forma de divulgação dos dados que prioriza uma elevada granularidade, um baixo nível de agregação e, conseqüentemente, maior detalhamento. Por fim, a interoperabilidade (que possibilita organizações e sistemas a trabalhar em conjunto) e a usabilidade (facilidade no uso dos serviços) também se fazem presentes, o que torna o portal uma boa referência para outros que vierem a surgir.

4.2. Entrevista com o ex-presidente da OAB/GO

A fim de elucidar questões relativas ao Portal da Transparência da OAB/GO e à prestação de contas feita por esse meio, realizei uma entrevista com Lúcio Flávio Siqueira de Paiva (2022), que ocupou a presidência da instituição, tendo sido eleito nos triênios de 2016/2018 e 2018/2021. Atualmente, ele ocupa a função de Conselheiro Federal da OAB por Goiás. Nascido em Anápolis, ele é advogado de carreira e professor, Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento, especialista em Direito Processual Civil. O advogado iniciou sua militância política dentro da instituição ainda em 2009, quando participou da disputa eleitoral da OAB/GO pela primeira vez até que, em 2016, conseguiu atingir seu objetivo, implementando uma agenda de transformação interna da instituição que incluía o aprimoramento do Portal da OAB/GO, especialmente no que se refere à transparência.

Conforme o relato de Paiva (2022), o Portal da Transparência já existia à época em

que ele passou a comandar a OAB/GO. Apesar disso, existia uma sensação de que a plataforma não era moderna e eficiente. Então, tendo o Portal da Transparência do Senado Federal como referência, foi realizada uma profunda reforma desse instrumento de prestação de contas visando melhorar a prestação de contas da instituição. Segundo sua filosofia, agir de forma responsiva é fundamental, e independentemente dos questionamentos que possam ser feitos eventualmente, com boas ou más intenções, todos os gastos devem ser divulgados no Portal, a fim de que os inscritos, a sociedade civil, a mídia possam ter acesso. Nesse sentido, ele afirma que enxerga a transparência como uma proteção para ele e como um direito de quem o quiser questionar, tendo em vista que, caso os dados não fossem divulgados, seu mandato poderia ser acusado de empregar os recursos disponíveis em fins que não beneficiem a instituição. A prestação de contas nesse meio digital é, para ele, um imperativo e uma segurança a mais com a qual a instituição pode contar.

Paiva (2022) pontuou, ao longo da entrevista que, à época em que foi eleito para presidir a OAB/GO pela primeira vez, não se elegia uma chapa que representasse de fato uma novidade em termos de gestão. Após uma profunda crise econômica na Seção e um descontentamento generalizado com os rumos que ela vinha tomando, sua chapa conseguiu ser eleita com a esmagadora maioria dos votos. Esse depoimento demonstra a importância que a *accountability* vertical eleitoral exerceu no processo de renovação política da OAB/GO, e que tornou possível a implementação de medidas que antes não se faziam viáveis.

Consoante os esclarecimentos de Paiva (2022), no estado de Goiás há 57 Subseções que recebem, mensalmente, a porção do orçamento a que cada uma delas tem direito, e elas submetem seus gastos à Controladoria da OAB/GO. Esta última, por sua vez, reporta esses gastos ao Conselho Federal da OAB, sendo esse órgão o responsável por fazer o controle das contas de cada uma das Seções. Os dados enviados pelas Subseções e que forem devidamente aprovados pela controladoria da OAB/GO levam poucos dias para serem divulgados no Portal da Transparência da instituição. Paiva (2022) expôs, ainda, que esse sítio da instituição passa por constantes aprimoramentos, não chegando nunca a ser uma obra acabada, demonstrando uma busca constante pelo melhoramento dos mecanismos de prestação de contas que deveria mobilizar todo e qualquer gestor.

A partir de uma rápida checagem desse sítio, torna-se possível escrutinar gastos relativos a todas as despesas de cada uma das Subseções, com louvável riqueza de detalhes. Mesmo o dispêndio de recursos que poderiam, à primeira vista, parecer irrelevantes, estão presentes na página, como gastos com fotocópias e encadernação, manutenção de *softwares*, despesas postais e telegráficas, entre outras cujos valores às vezes não superam os R\$ 100,00.

Quando um determinado gasto envolve a contratação de um serviço, é possível clicar nele e ter acesso aos contratos em PDF para facilitar a análise e o questionamento dos *accounting acts*. Essa preocupação com a qualidade da prestação de contas que é realizada, em lugar da simples existência formal de um Portal da Transparência que não atende ao objetivo de detalhar de fato os gastos, converge com a ideia que regeu a elaboração da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), de que a divulgação deve ser a regra, e o sigilo a exceção.

Levando-se em conta o fato de que as Seções continuaram a se reportar ao Conselho Federal da OAB, mesmo após a modernização de muitos mecanismos digitais de transparência, Paiva (2022) não acredita não haver fundamento em suscitar uma perda de autonomia da instituição nesse processo. Ao ser questionado sobre o fato de muitas Seções estarem dando o exemplo em termos de prestação de contas no meio digital, a exemplo da OAB/DF, que nos últimos anos também modernizou o seu Portal, ele afirma que considera esse movimento em prol da *accountability* por parte das localidades muito positivo. Sobre o Conselho Federal, ele destaca que nunca o presidiu e não pode responder por ele, mas novamente enfatizou sua crença pessoal, com base em sua trajetória, de que se deve buscar agir com o máximo de transparência e permitir que existam questionamentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual vácuo de controle externo agindo sobre a OAB torna ainda mais crucial uma prestação de contas de qualidade partindo da instituição que, ainda que não integre a Administração Pública direta e indireta, possui direito até mesmo a indicações para os Tribunais Superiores. A atuação da OAB está sempre intimamente relacionada à ideia de *accountability* horizontal, fato que não deve de nenhuma forma significar ausência de transparência de suas práticas internas. No entanto, a situação que se apresenta é a de que as escassas informações que constam no Portal da Transparência da OAB/CF acabam por potencializar as suspeitas e as críticas que pairam sobre a instituição. Os benefícios de se alcançar um maior nível de transparência, nesse caso, transcendem os simples ganhos de eficiência estando, em verdade, intimamente relacionados com a própria legitimidade da entidade para desempenhar suas nobres funções públicas.

Conforme ficou evidente ao expor a história da OAB/CF, que em grande medida mistura-se à construção democrática brasileira, ela foi fundamental em diversos momentos delicados que o país atravessou, desde sua criação. É inegável, portanto, o grande valor que ela possui para o Brasil no que se refere à fiscalização do cumprimento da Constituição Federal de 1988, e que seria reforçado mediante uma modernização dos seus mecanismos de *accountability*. A transparência tornou-se um imperativo por parte de toda organização, seja ela pública ou privada, que procure desempenhar suas funções de maneira minimamente legítima, e não deve ser considerada uma ameaça sob nenhum aspecto.

Ao se considerar o histórico de luta da instituição em torno de sua autonomia e o quanto ela preza por não se adequar aos parâmetros aplicados aos demais conselhos de classe, torna-se mais fácil compreender o porquê de não ter havido muitos avanços em seu Portal da Transparência. Contudo, há um crescente descontentamento dos próprios advogados que não têm direito a voto para o Conselho Federal em relação à prestação de contas realizada pelo Conselho Federal da OAB, já que ele resiste a prover os mecanismos mínimos para que os questionamentos ocorram. Independentemente de qual seja a natureza da instituição, se ela deve prestar contas a órgãos da Administração Pública direta e indireta ou não, se suas anuidades possuem natureza tributária ou não, se é uma autarquia típica ou não, além de todos os outros questionamentos jurídicos, nada disso deveria levar qualquer instituição a não prestar contas de maneira eficiente a seus inscritos e à sociedade civil.

Ademais, levando-se em conta as resistências internas a agir de maneira mais responsiva e a dar maior importância à transparência no meio digital, as pressões externas,

tais como a advinda do TCU (2018), são bem-vindas no sentido de trazer essas discussões à tona, ainda que não consigam êxito em tornar possível o controle externo sobre a instituição. Ao trazer o tópico da prestação de contas aos noticiários e ao conhecimento dos advogados e da sociedade civil, faz-se possível a ocorrência de uma *accountability* social, tal como descrevem Peruzzotti e Smulovitz (2002), podendo impulsionar a alteração do regramento vigente. Existe, na atualidade, um movimento de advogados com bastante força no Senado Federal buscando a alteração da legislação que permita tornar as eleições diretas para o Conselho Federal da OAB, tendo em vista a lentidão da iniciativa interna, com o mesmo objetivo, que segue há bastante tempo sob análise da instituição.

Os argumentos utilizados pela instituição em resposta ao TCU, sobretudo rebatendo a análise de seu sítio na *internet*, sugerem um interesse maior por parte dela em se equivar da prestação de contas do que de demonstrar um compromisso com a melhora nesse aspecto. Essa postura não traz benefícios à imagem da instituição, e menos ainda contribui para arrefecer as críticas sobre sua prestação de contas. Ao invés de transformar a questão da transparência em um conflito de poder, seria desejável alinhar, por iniciativa da própria OAB/CF, os meios de prestação de contas aos parâmetros mais modernos existentes, a fim de prepará-la para a realidade da gestão do século XXI.

O interessante sobre o caso específico do sítio da OAB/GO apresentado nesse trabalho é que, apesar da Seção integrar a própria estrutura da OAB, todos esses questionamentos não fizeram com que ela deixasse de avançar no que se refere à transparência digital. Em sua entrevista, Lúcio Flávio Siqueira de Paiva (2022) deu uma pista importante que pode ser a chave para entender porque a OAB/GO implementou tais avanços e a OAB/CF não: a eleição direta para presidente da instituição. Conforme seu relato, só por intermédio desse mecanismo que foi possível aos advogados goianos, insatisfeitos com os rumos da instituição, mudarem radicalmente o destino dela, tornando viável a implementação de uma agenda diferente de tudo o que havia sido experimentado anteriormente. Apesar da *accountability* eleitoral, por si só, não ser suficiente para legitimar uma gestão, como aponta Pitkin (1967), é inegável que ela é um instrumento importante que fomenta a renovação e torna viável uma mudança no *status-quo*.

Apesar do presente trabalho ter se debruçado principalmente sobre a *answerability*, outra dimensão importante que pode ser abordada, levando-se em conta essa dimensão, por pesquisas futuras, diz respeito à efetividade das ouvidorias da OAB. Tendo em vista que a *answerability* envolve tanto a obrigação dos *accountable acts* de proverem informações o máximo de informações quanto o direito dos *accounting acts* de questioná-los e serem

respondidos, seria interessante avaliar a receptividade da instituição às demandas dos inscritos. Dessa forma, seria possível abordar o tema de uma forma mais completa, que auxilie os tomadores de decisões a apoiarem as demandas por maior democratização do Conselho Federal. Contudo, ao se considerar que esse ponto da transparência, que foi por tanto tempo criticado pelos advogados não passou por alterações significativas, é possível sugerir que talvez as reclamações não provoquem grandes transformações na instituição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. de. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, RJ, v. 36, n. 5, p. 723 a 746, 2002. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6461>. Acesso em: 5 maio. 2022.

ARATO, Andrew. Representação, Soberania Popular e Accountability. *Lua Nova*, n. 55-56, 2002, pp. 85-103.

AZEVEDO, Sérgio de; ANASTASIA, Fátima. Governança, Accountability e Responsividade. *Revista de Economia Política*, v. 22, n. 1, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 12 de maio de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm. Acesso em: 12 de maio de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 3026/DF. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/760367/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3026-df>. Acesso em 12 de maio de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.114/2018. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 16/5/2018. Disponível em: www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU_ATA_0_N_2018_17.pdf. Acesso em: 12 de maio de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.765/2003. Plenário. Relator: Ministro Augusto Sherman. Sessão de 19/11/2003. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-18412/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 5 de maio de 2022.

BURANELLI, Vinicius. TAYLOR, Matthew; Ending Up in Pizza: accountability as a problem of institutional arrangement in Brazil. *Latin American Policies & Society*, v.49, n.1, 2007, pp.59-87.

CARVALHO, Ernani; BARBOSA, Luis Felipe Andrade; GOMES NETO, José Mário Wanderley. OAB e as prerrogativas atípicas na arena política da revisão judicial. *São Paulo: Rev. direito G*, v. 10, n. 1, 2014.

Conselho Federal da OAB: História da OAB. Disponível em:

https://www.oab.org.br/historiaoab/index_menu.htm. Acesso em 5 de maio de 2022.

Consultor Jurídico: "OAB deve ser mais transparente sobre seus gastos e arrecadações". Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jan-17/entrevista-delio-lins-silva-jr-presidente-oab-df>. Acesso em 12 de maio de 2021.

Consultor Jurídico: Supremo julgará se Tribunal de Contas da União deve fiscalizar contas da OAB. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jun-02/supremo-julgara-obrigacao-oab-prestar-contas-tcu>. Acesso em 12 de maio de 2021.

Consultor Jurídico: TCU diz que OAB não é imune a controle e manda prestar contas a partir de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-nov-07/oab-devera-prestar-contas-tcu-partir-2021>. Acesso em 12 de maio de 2021.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. Capítulos 5 e 6. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. Capítulo 14: Utilização de Documentos. São Paulo: Editora Atlas, 1991.

Jus.com.br: Estrutura Organizacional da OAB. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/83076/estrutura-organizacional-da-oab#:~:text=Conselho%20Federal%2C%20%20C3%B3rg%C3%A3o%20supremo%20da,Advogados%2C%20criadas%20pelos%20Conselhos%20Seccionais>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 12 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

Ministério da Justiça e Segurança Pública: Sobre a Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso>. Acesso em 5 de maio de 2022.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. Lua Nova, n.44, 1998, pp.27-52.

OAB Nacional – Portal Transparência nas Contas. Disponível em: <https://www.oab.org.br/transparencia/>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

PAIVA, Lúcio Flávio Siqueira de. Entrevista concedida a Gabriel Bessoni Miranda. Brasília, 2 de maio de 2022.

PEÑA, Henrique Tibúrcio. 80 anos da OAB em Goiás. Goiânia: JBW Comunicação, 2012.

PERUZZOTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Accountability Social: la outra cara del control. In: PERUZZOTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Controlando la Política: Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas. Buenos Aires: Editorial Temas, 2002.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343- 1368, 2009. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6898/5471>>.

PITKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley, California: University of California Press. 1967.

Poder 360: Rosa Weber, do STF, suspende obrigação de OAB prestar contas ao TCU. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/justica/rosa-weber-do-stf-suspende-obrigacao-de-oab-prestar-contas-ao-tcu/>. Acesso em 12 de maio de 2021.

Portal OAB Goiás - Transparência. Disponível em: <https://www.oabgo.org.br/oab/transparencia/>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: *The self-restraining state. Power and accountability in new democracies*. Boulder and London: Lynne Rienner publishers, 1990.