

---

# DA RESPONSABILIDADE DO ADVOGADO PÚBLICO PELA EMISSÃO DE PARECERES JURÍDICOS

*THE RESPONSIBILITY OF THE PUBLIC ADVOCATE FOR THE ISSUE OF  
LEGAL OPINIONS*

---

*Daniel de Oliveira Lins  
Advogado da União  
Pós-graduado em Direito Público*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Das modalidades de parecer; 2 Da possibilidade de responsabilização do advogado público; 3 Das hipóteses de responsabilidade do advogado público; 4 Conclusão; Referências.

**RESUMO:** Pareceres são os atos por intermédio dos quais os órgãos de consultoria e assessoramento jurídico da Administração emitem suas opiniões. Partindo de tal premissa, buscou-se elencar as modalidades em que podem ser classificados os pareceres jurídicos e, após isso, verificou-se se há possibilidade de responsabilização dos advogados públicos pelo conteúdo exarado em suas manifestações e, em sendo possível, em que hipóteses tal responsabilização poderia dar-se. Nessa esteira, buscou-se traçar um panorama sobre o entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca do assunto, com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas da União e da doutrina sobre o assunto.

**PALAVRAS-CHAVE:** Responsabilidade. Advogado. Pareceres. Possibilidade. Cortes de Contas. Impossibilidade.

**ABSTRACT:** Opinions are those acts through which the organs and consulting legal counsel of Directors send their opinions. On this track, we tried to list the ways in which they can be classified legal opinions and after that, if there was no possibility of accountability of public lawyers for the content of its manifestations, and it is possible that such cases would be accountability. On this track, we tried to draw a picture about doctrinal understanding and jurisprudence on the matter, with the understanding of the Supreme Court, the Superior Court of Justice, the Court of Accounts and the Attorney General's Office on the subject.

**KEYWORDS:** Responsibility. Lawyer. Opinions. Possibility. Courts of Auditors. Impossibility.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo trazer à baila a questão da responsabilização dos advogados públicos em decorrência da emissão de pareceres jurídicos no bojo do exame prévio para aprovação das minutas de editais de licitação, de contratos, acordos e convênios.

É cediço que a construção do Direito orbita em torno da independência dos pronunciamentos de seus operadores. O Direito, ciência humana, que é, admite respostas diversas para um mesmo problema. O advogado público em sua atuação, possui autonomia e independência funcional para muitas vezes, quando da inexistência de um pronunciamento vinculante, exarar posição jurídica por vezes minoritária, mas que reflete sua profunda convicção sobre o que o ordenamento jurídico diz sobre determinado assunto.

Nessa hipótese, não há falar-se em responsabilização do parecerista. Entrementes, muitas vezes, para o atendimento de orientações políticas dos gestores públicos, o advogado busca forçosamente dar interpretação ao assunto a qual contraria frontalmente a legislação, a jurisprudência, a doutrina sobre tema já pacificado, implicando, por vezes, violação flagrante à legalidade.

Nesse último caso, deve-se cogitar da responsabilização do advogado público, mesmo que o poder decisório, de ordenação da despesa, seja do gestor público, do governante.

Age, portanto, o advogado público imbuído de intenções políticas e não jurídicas, representando o interesse público secundário, qual seja, do governante, situações em que mediante análise mais detida, pode-se verificar atuação dolosa, com erro grosseiro, negligente do operador do Direito, o que o torna passível de responsabilização administrativa, cível e criminal.

Tormentosa, porém, é a questão relativa à prestação de contas e à responsabilização do advogado público perante as Cortes de Contas.

Sob tal prisma, irá desenvolver-se o tema, a fim de buscar-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas da União e da mais abalizada doutrina, concluindo acerca das hipóteses em que deve haver a responsabilização do advogado público e se esta poderá dar-se mesmo perante as Corte de Contas.

### 1 DAS MODALIDADES DE PARECER

Inicialmente, antes de adentrar no conteúdo propriamente dito das hipóteses em que é possível cogitar-se da responsabilização do advogado público, necessário discorrer sobre as modalidades de parecer.

Sobre o ponto, discorreu o administrativista Oswaldo Aranha Bandeira de Mello<sup>1</sup>:

O parecer é facultativo quando fica a critério da Administração solicitá-lo ou não, além de não ser vinculante para quem o solicitou. Se foi indicado como fundamento da decisão, passará a integrá-la, por corresponder à própria motivação do ato. O parecer é obrigatório quando a lei o exige como pressuposto para a prática final do ato. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao Chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde seu caráter opinativo. Mas a autoridade que não o acolhe deverá motivar a sua decisão. O parecer é vinculante quando a Administração é obrigada a solicitá-lo e a acatar sua conclusão.

A primeira hipótese concerne à emissão de parecer facultativo. Refere-se às situações em que a lei não obriga o administrador a solicitar pronunciamento do órgão de consultoria jurídicas, mas, por cautela, ele resolver assim proceder.

Nessa situação, caso o administrador solicite a emissão de parecer ao órgão de assessoramento jurídico, não restará vinculado ao teor da manifestação exarada, de sorte que poderá, motivadamente, decidir em dissonância com as conclusões apresentadas pela assessoria jurídica.

Desta feita, é de meridiana clareza, que, nessa hipótese, a responsabilidade pela tomada de decisão é exclusiva do administrador público, acatando este ou não as conclusões da consultoria jurídica.

Por sua vez, outra modalidade de parecer é o obrigatório. Nesse caso, a lei dispõe que a emissão do parecer jurídico é condição necessária ao aperfeiçoamento do ato administrativo. É o caso da disposição constante do parágrafo único do artigo 38, da Lei Geral de Licitações, que aduz:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

---

<sup>1</sup> MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios gerais de direito administrativo*, v. II, Rio de Janeiro: Forense, 1974. p. 89.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Nessa situação, o administrador não fica adstrito, vinculado, em suas conclusões, ao que exarado pelo órgão de consultoria jurídica, podendo decidir, portanto, motivadamente, em contrariedade à manifestação do órgão consultivo.

Entretanto, não poderá o administrador modificar o ato na forma em que submetido à apreciação do órgão jurídico. Caso assim o faça, restará obrigado a solicitar novo pronunciamento da consultoria jurídica.

Conclui-se, portanto, que, em matéria de pareceres jurídicos obrigatórios, a despeito da possibilidade de o administrador agir em contrariedade às conclusões do órgão jurídico, caso resolva modificar o ato na forma em que submetido à consultoria, haverá de novamente submetê-lo à apreciação do órgão consultivo.

Por fim, têm-se as hipóteses de emissão de pareceres vinculantes, situações nas quais o administrador se adstringe a decidir exatamente à luz e nos termos da manifestação exarada pelo órgão de consultoria jurídica. Ou o administrador decide de acordo com o pronunciamento jurídico, ou se exime de decidir.

Nesse caso, o parecer jurídico constitui parte integrante do ato administrativo, não sendo meramente opinativo. Ao revés, possui cunho decisório, vinculando o entendimento do administrador.

## **2 DA POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DO ADVOGADO PÚBLICO**

Na doutrina e na jurisprudência muito já se discutiu acerca de se há possibilidade de responsabilização do advogado público quando da emissão de pareceres jurídicos e, sendo possível, em que hipóteses poderia cogitar-se de tal responsabilização.

A discussão foi iniciada no bojo do Mandado de Segurança nº 24.073-3/DF, em 2002, sob a relatoria do Min. Carlos Velloso. No mandamus, arguiu-se a inconstitucionalidade do controle do Tribunal de Contas da União - TCU sobre os advogados públicos, além da violação à isenção técnica dos profissionais da advocacia. Alegou o TCU que os pareceres jurídicos “constituem a fundamentação jurídica e integram a motivação das decisões dos ordenadores de despesas”. A essência da responsabilização estaria na conduta dos pareceristas em

não averiguar com o devido rigor nas situações concretas, inclusive com base na doutrina e na jurisprudência pertinentes, a observância dos requisitos básicos para atendimento às exigências impostas pela Lei de Licitações.

Em sentido contrário ao esposado pelo colegiado da Corte de Contas da União, o prefalado relator aduziu que:

[...] pareceres não são atos administrativos, mas opinião emitida pelo operador do Direito, opinião técnico-jurídica.

Posta assim a questão, é forçoso concluir que o autor do parecer, que emitiu opinião não vinculante, opinião à qual não está o administrador vinculado, não pode ser responsabilizado solidariamente com o administrador, ressalvado, entretanto, o parecer emitido com evidente má-fé, oferecido, por exemplo, perante administrador inapto.

Ora, o Direito não é uma ciência exata. São comuns as interpretações divergentes de certo texto de lei, o que acontece, invariavelmente, nos Tribunais. Por isso, para que se torne lícita a responsabilização do advogado que emitiu parecer sobre determinada questão de direito é necessário demonstrar que laborou o profissional com culpa, em sentido largo, ou que cometeu erro grave, inescusável.

Nessa toada, pronunciamento do Supremo Tribunal Federal foi emitido nos autos do Mandado de Segurança nº 24.584-1/DF, em 2007, sob a relatoria do Min. Marco Aurélio. É o teor:

ADVOGADO PÚBLICO — RESPONSABILIDADE — ARTIGO 38 DA LEI Nº 8.666/93 — TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO — ESCLARECIMENTOS. Prevendo o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando a aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos.

MS 24.584/DF — DISTRITO FEDERAL. MANDADO DE SEGURANÇA. Relator (a): min. MARCO AURÉLIO. Julgamento: 9/8/2007. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJ 20/6/2008.

Nesse caso, a hipótese era diversa por tratar-se de parecer obrigatório, consoante disposição do art. 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93. Argumentou o Ministro relator que a hipótese anterior era de simples parecer opinativo, enquanto que, na presente, tratava-se de aprovação da minuta de convênio e aditivos pela assessoria jurídica, exigida pelo art. 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Ressaltou o Ministro relator que *“o momento é de mudança cultural, o momento é de cobrança e, por via de consequência, de alerta àqueles que lidam com a coisa pública”*, votando pela obrigação de que os impetrantes apresentassem explicações ao Tribunal de Contas da União, e, se fosse o caso, acionassem o Judiciário para afastar as glosas inadequadas que eventualmente poderiam ser feitas pelo órgão.

O Min. Joaquim Barbosa opinou no sentido de que o parecer facultativo, no silêncio da lei, não geraria, em princípio, porque com as ressalvas do dolo e da culpa, responsabilidade. Já o parecer obrigatório atribuiria responsabilidade ao subscritor (compartilhada com a do administrador), e esse seria o caso dos pareceres havidos com base no art. 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Grifou que *“em tempos de accountability republicana, todas as autoridades públicas, incluindo advogados públicos, deveriam prestar contas por seus atos, razão pela qual denegava a segurança”*.

O Ministro Carlos Ayres Britto também concordou com o relator e votou pela denegação da segurança. Aduziu que a verdadeira acusação seria a de que os agentes administrativos haveriam faltado a seu dever específico de servidores incumbidos da consultoria jurídica. Seria recomendável, à luz do caso, e diante da inexistência de imunidade absoluta de quem quer que fosse, que o Tribunal de Contas chamasse os procuradores para explicações, pelo quê denegava a ordem.

O Ministro Ricardo Lewandowski argumentou acreditando que os advogados públicos, assim como os magistrados, são, em regra, irresponsáveis por suas opiniões, salvo casos de erro grosseiro, com desvio de finalidade, usurpação de competência, com dolo ou culpa, o que parecia ser a hipótese, ele, também, denegava a segurança.

O Supremo, portanto, denegou a segurança, por maioria, entendendo que os advogados públicos poderiam, sim, ser chamados ao Tribunal de Contas da União para apresentar explicações a respeito de seus pareceres e notas técnicas, mas abriu espaço, como não poderia deixar de ser, para questionamentos judiciais na eventualidade de imputações da Corte de Contas em desfavor dos advogados públicos.

Posteriormente, no bojo do Mandado de Segurança n.º 24.631-6/DF, também em 2007, sob a relatoria do Ministro Joaquim Barbosa,

a hipótese versava sobre imputação do Tribunal de Contas da União em desfavor de procurador autárquico do DNER que proferiu parecer admitindo a celebração de acordo judicial para pagamento de dívida da autarquia. O valor acabou sendo pago, mas por acordo extrajudicial, e isso quando já havia sido emitido precatório. O Tribunal de Contas da União alegava quebra na ordem cronológica do precatório e violação à legalidade, impessoalidade, razoabilidade, indisponibilidade dos bens públicos, moralidade e isonomia. O procurador, na defesa, sustentou a extrapolação das atribuições do Tribunal de Contas da União e o malferimento a dispositivos constitucionais e legais relacionados à advocacia pública.

O Ministro relator, depois de, mais uma vez, ressaltar que não acreditava numa irresponsabilidade absoluta dos advogados públicos no exercício de funções de consultoria, não se podendo assim interpretar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, voltou a discorrer sobre o que considerava os parâmetros ideais para a responsabilização dos pareceristas públicos. Ressaltando a tripartição doutrinária em pareceres facultativos, obrigatórios e vinculantes, indicou sua proposta dos dois parâmetros de responsabilização. Quando a lei nada fala, o parecer é facultativo e não há, com a ressalva do dolo ou do erro inescusável, responsabilidade. Quando a lei vincula a atuação administrativa à manifestação favorável, há compartilhamento de responsabilidades entre administrador e parecerista, e, desse modo, o parecerista pode vir a ter que responder conjuntamente com o administrador, pois ele é também administrador nesse caso. Vejamos o julgado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA.

I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa



manifestação de teor jurídico deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. MS 24631, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250.

Das decisões do Supremo Tribunal Federal, pode-se extrair que:

- (1) os advogados públicos não são absolutamente irresponsáveis no exercício da função consultiva. O contrário, no mínimo, não se coadunaria com a ideia de Estado de Direito;
- (2) os casos de responsabilidade pessoal do advogado público parecerista limitam-se às hipóteses em que comprovadamente tenha agido com dolo ou erro inescusável;
- (3) os advogados públicos podem ser chamados a apresentar explicações junto aos tribunais de contas, desde que as imputações que se lhes façam digam respeito a esse dolo ou erro inescusável;
- (4) pode haver alguma relação entre a obrigatoriedade legal da prolação de parecer e a responsabilização do parecerista: nos casos em que o parecer é obrigatório ou vinculante, o consultor público seria corresponsável pelo ato administrativo.

Em verdade, mesmo em se tratando de parecer obrigatório, este é obrigatório quanto à sua presença, mas não é, e jamais poderia

ser, obrigatório quanto a seu acolhimento: mesmo no caso do art. 38, parágrafo único, da Lei de Licitações, há consenso, no Supremo Tribunal Federal e nos tribunais de contas, de que a autoridade administrativa pode deixar motivadamente de segui-lo, arcando, é claro, com os riscos.

Dessa forma, percebe-se equivocada a análise da responsabilidade do parecerista a partir da classificação do parecer como facultativo, obrigatório ou vinculante.

Primeiro por não comportar o direito brasileiro a espécie do parecer vinculante, de sorte que não há no ordenamento pátrio hipótese em que o administrador seja obrigado a decidir exatamente nos moldes da manifestação jurídica ou então não decidir. Poderá sempre refazer o ato e novamente submetê-lo a análise da consultoria jurídica. A duas, ao partir-se da presunção de que, por tratar-se de parecer obrigatório, a opinião do advogado compõe o ato decisório.

### 3 DAS HIPÓTESES DE RESPONSABILIDADE DO ADVOGADO PÚBLICO

Em verdade, pensar a irresponsabilidade do advogado público não nos parece adequado e nem compatível com o Estado de Direito. Entretanto, necessário frisar que tal responsabilidade deve advir da conduta do advogado público e do nexos causal entre esta e a ação ilegal do administrador.

Nessa esteira, mesmo ante a sua liberdade de opinião, verifica-se que o advogado público pode e deve ser responsabilizado quando agir com dolo, má-fé ou erro grosseiro.

Questão tormentosa, porém, é a possibilidade de responsabilização deste profissional do Direito perante as Cortes de Contas, com, por exemplo, a aplicação de multas pessoais aos advogados públicos cujos pareceres embasaram a prática de ato ilícito pelos gestores de recursos públicos.

A doutrina majoritariamente se posiciona pela possibilidade de responsabilidade dos advogados públicos perante os seus próprios órgãos administrativos ou perante o Poder Judiciário. Nessa esteira, Diogo de Figueiredo Moreira Neto<sup>2</sup>:

Ainda que houvesse dolo, má-fé, erro grosseiro, falso embasamento doutrinário ou jurisprudencial, a responsabilização do advogado de Estado, que legitimaria aqueles órgãos a aplicar-lhe sanção pelo presumido exercício faltoso de sua profissão, dependeria sempre da prévia prova de culpa ou de dolo, processualmente formada perante

2 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A responsabilidade do advogado de Estado. *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 63, 2008.

seus órgãos próprios de controle — sejam os corporativos (OAB e Corregedorias, conforme já salientado), seja o Judiciário — e por eles decidida no exercício de suas próprias e indelegáveis competências e, como tal, inafastáveis.

José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella de Pietro e Marçal Justen Filho discorrem no mesmo sentido.

Noutra esteira, o Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou no sentido de permitir que o parecerista figure no polo passivo de ação de improbidade administrativa. Vejamos:

ADMINISTRATIVO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AUTOR DA AÇÃO – DESNECESSIDADE DE INTERVENÇÃO DO PARQUET COMO *CUSTOS LEGIS* – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – NÃO OCORRÊNCIA DE NULIDADE – RESPONSABILIDADE DO ADVOGADO PÚBLICO – POSSIBILIDADE EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS NÃO PRESENTES NO CASO CONCRETO – AUSÊNCIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DO PARECERISTA – ATUAÇÃO DENTRO DAS PRERROGATIVAS FUNCIONAIS – SÚMULA 7/STJ.1.

[...] 3. É possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico ou o parecerista como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa. Para isso, é preciso que a peça opinativa seja apenas um instrumento, dolosamente elaborado, destinado a possibilitar a realização do ato ímprobo. Em outras palavras, faz-se necessário, para que se configure essa situação excepcional, que desde o nascedouro a má-fé tenha sido o elemento subjetivo condutor da realização do parecer.

4. Todavia, no caso concreto, a moldura fática fornecida pela instância ordinária é no sentido de que o recorrido atuou estritamente dentro dos limites da prerrogativa funcional. Segundo o Tribunal de origem, no presente caso, não há dolo ou culpa grave. [...]

REsp 1183504/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/05/2010, DJe 17/06/2010.

O Tribunal de Contas da União também se inclina por permitir o controle externo da atuação dos advogados públicos no exercício da função consultiva, sob o argumento de que o parecer integra a motivação

do ato administrativo, estando inseridas no âmbito da verificação a legalidade, a legitimidade e a economicidade, consoante preceitua a Constituição da República. É o teor:

[...] na esfera da responsabilidade pela regularidade da gestão, é fundamental aquilatar a existência do liame ou nexó de causalidade existente entre os fundamentos de um parecer desarrazoado, omissivo ou tendencioso, com implicações no controle das ações dos gestores da despesa pública que tenha concorrido para a possibilidade ou concretização do dano ao erário. Sempre que o parecer jurídico pugnar para o cometimento de ato danoso ao erário ou com grave ofensa à ordem jurídica, figurando com relevância causal para a prática do ato, estará o autor do parecer alcançado pela jurisdição do TCU. [...]

TCU. Acórdão nº 462/2003.

#### REPRESENTAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO SEM AMPARO NA LEI. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. IMPROVIMENTO.

1. A indevida dispensa de licitação consiste em infração grave, que enseja a sanção de multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92.
2. Parecer jurídico opinativo não isenta o gestor responsável pela decisão e prática do ato administrativo, sobretudo quando segue orientação manifestamente infundada.

TCU. Acórdão 1020/2008.

Na linha do posicionamento do TCU, tem-se também a doutrina de Jessé Torres Pereira Júnior<sup>3</sup>:

[...] a apuração dessa responsabilidade competirá ao Tribunal de Contas da União, cuja atividade de controle externo contempla, entre outros aspectos, a verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades

3 PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Responsabilidade do parecerista técnico que opina nos processos de contratação administrativa. *Boletim de Licitações e Contratos*, v. 25, n. 5, maio, 2012.

federais. O parecer jurídico emitido por consultoria ou assessoria jurídica de órgão ou entidade, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, fundamenta e integra a motivação da decisão adotada, estando, por isso, inserido no âmbito de verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade. Conclui-se que o fato de o autor de parecer jurídico não exercer função de execução administrativa, não ordenar despesas e não utilizar, gerenciar, arrecadar, guardar ou administrar bens, dinheiros ou valores públicos não significa que ele se encontra excluído do rol de agentes que estão sob a disciplina da Corte de Controle.

#### 4 CONCLUSÃO

Percebe-se, portanto, uma evolução do entendimento jurisprudencial sobre o assunto, no sentido de que não vigora a irresponsabilidade dos advogados públicos no exercício da função consultiva.

Entretanto, apesar de existir a possibilidade de responsabilização, entende-se que esta se restringe às hipóteses de atuação dolosa, de má-fé, imbuída de erro grosseiro do parecerista ou em se tratando de pareceres vinculantes.

Ainda assim, tal responsabilidade deve ser aferida na esfera administrativa, pelas searas de correição dos órgãos a que vinculados os advogados públicos ou pelo Poder Judiciário.

Ademais, necessário avaliar em concreto o liame causal que une a conduta do advogado à prática do ato ímprobo, ou seja, em que monta a manifestação jurídica influenciou ou foi determinante para a prática do ato administrativo eivado de ilegalidade.

Nessa esteira, permitir a responsabilização do advogado público perante as Cortes de Contas, inclusive com a possibilidade de estipulação de multa pessoal ao advogado pelo órgão de controle externo, viola a liberdade de opinião do profissional de consultoria, cria uma hierarquia entre o seu pronunciamento jurídico e o do órgão de controle externo, como se a interpretação jurídica deste último fosse hierarquicamente superior, ferindo de morte a independência funcional e a autonomia garantidas pela Constituição republicana a estes profissionais essenciais ao controle prévio dos atos da Administração.

Ademais, a nosso sentir, mesmo a convocação do advogado público para prestação de contas acerca do teor de suas manifestações deve dar-se perante o órgão correicional administrativo ou em *ultima ratio* perante o Poder Judiciário, a despeito de manifestação em sentido contrário da Excelsa Corte.

**REFERÊNCIAS**

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança n. 24.073/DF*, Plenário, 6 nov. 2002. Relator Ministro Carlos Velloso. Diário de Justiça, 31 out. 2003.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança n. 24.584/DF*, Plenário, 9 ago. 2007. Relator ministro Marco Aurélio. Diário de Justiça, 20 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança n. 24.631/DF*, Plenário, 9 ago. 2007. Relator ministro Joaquim Barbosa. Diário de Justiça, 10 fev. 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. Belo Horizonte: 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

\_\_\_\_\_. *Temas polêmicos sobre licitações e contratos*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_. Responsabilidade dos procuradores e assessores jurídicos da administração pública. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, p. 6, jan. 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

MARINELA, Fernanda (Org.). *Leituras complementares de direito administrativo: advocacia pública*. Salvador: Juspodivm, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios gerais de direito administrativo*, v. II, Rio de Janeiro: Forense, 1974.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A responsabilidade do advogado de Estado. *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro* — PGE-RJ, Rio de Janeiro, v. 63, 2008.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Responsabilidade da assessoria jurídica no processo administrativo das licitações e contratações. *Forum de Contratação e Gestão Pública*, Belo Horizonte, v. 10, n. 114, jun. 2011. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/39090>>. Acesso em: 28 jun. 2011.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Responsabilidade do parecerista técnico que opina nos processos de contratação administrativa. *Boletim de Licitações e Contratos*, v. 25, n.5, maio 2012.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. *Padrão PUC Minas de normalização*: normas da ABNT para apresentação de projetos de pesquisa. Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<http://www.pucminas.br/biblioteca/>>. Acesso em: 22 out. 2012.

