



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE
PROPOSTA DE SÚMULA VINCULANTE 142
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB, devidamente qualificado nos autos em epígrafe, por intermédio de seu Presidente e de seus/suas advogados/as infra-assinados/as, vem apresentar considerações acerca das manifestações dos Ministros da Corte sobre a presente Proposta de Súmula Vinculante, bem como reforçar os fundamentos para a procedência do pedido.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

I – SÍNTESE DA DEMANDA

Em 2022, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil apresentou a presente Proposta de Súmula Vinculante, a fim de conferir maior segurança jurídica aos advogados pareceristas, tendo em vista a existência de inúmeros processos penais e administrativos ajuizados contra advogados, sob a alegação de que teriam concorrido para a prática de atos ilícitos, em razão apenas da elaboração de parecer ou de opinião jurídica. A sugestão de enunciado foi feita nos seguintes termos:

“Viola a Constituição Federal a imputação de responsabilidade ao advogado pela emissão de parecer ou opinião jurídica, sem demonstração de circunstâncias concretas que o vinculem subjetivamente ao propósito ilícito”.

A Associação Nacional dos Procuradores Municipais – ANPM pediu o seu ingresso no feito, na qualidade de *amicus curiae*, posicionando-se favoravelmente à edição do verbete.

Recebida a inicial, a Min^a. Rosa Weber, então Presidente, constatou a adequação formal da proposta e determinou a publicação de edital para participação de interessados, na forma do art. 354-B do RISTF.

Publicado o edital para ciência dos interessados, a Advocacia-Geral da União – AGU também solicitou o seu ingresso como *amicus curiae* no feito, ocasião em que se posicionou de forma favorável à proposta e destacou a necessidade de acréscimos quanto à indicação de normas específicas da Advocacia Pública, bem como sugeriu modificações ao texto do enunciado.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A Procuradoria Geral da República opinou contrariamente à edição da súmula vinculante, por considerar que a questão relativa à responsabilização do advogado parecerista ainda não teria sido resolvida definitivamente pela Corte, tendo em vista a alteração do quadro normativo que disciplina o tema, o que justificaria “a necessidade de aguardar o aprofundamento do debate”. Ainda, aduziu que não teria sido comprovada a controvérsia atual sobre a questão, da qual resultaria grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos.

Cumprida a finalidade do art. 354-B do RISTF, o Ministro Presidente, com base no art. 354-C do RISTF, submeteu a proposta a análise dos Ministros que integram a Comissão de Jurisprudência no prazo comum de 15 (quinze) dias e, ato contínuo, facultou aos demais ministros a apresentação de manifestação.

Dos membros da Comissão, o Ministro Gilmar Mendes manifestou-se pela adequação formal da proposta, “haja vista estar devidamente instruída e fundamentada e ter sido proposta por parte legítima. Além disso há jurisprudência do Pleno e de ambas as Turmas sobre a matéria”.

De forma contrária, o Ministro Alexandre de Moraes manifestou-se pela inadequação da proposta, por entender que o enunciado seria insuficiente, por entender que “a falta de base jurisprudencial para múltiplos aspectos, inexoravelmente associados ao tema”. Em seu entendimento, o tema da responsabilidade do advogado parecerista envolveria questões ainda não pacificados pelo STF, tais como a responsabilidade dos advogados públicos e privados; o alcance das esferas administrativa, cível e penal; a diferenciação entre pareceres vinculativos, opinativos e facultativos; os casos de erros graves, entre outros.

O Ministro Flávio Dino também se manifestou no sentido da rejeição da proposta de súmula vinculante, sob o fundamento de que a jurisprudência do

3



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Supremo ainda não teria pacificado o tema da responsabilidade do advogado pela emissão de parecer”.

Por fim, o Ministro Nunes Marques entendeu que a proposta incorreria em inadequação formal, por entender que não haveria “indicação de precedentes recentes e decisões reiteradas envolvendo a matéria”, de modo que estaria comprovada “a existência de jurisprudência iterativa ou a atualidade da controvérsia jurídica”. Ainda, considerou que as modificações legislativas sobre o tema não teriam sido apreciadas pelo Supremo.

Contudo, com todo respeito aos Eminentíssimos Ministros, conforme será demonstrado, as manifestações contrárias à edição do enunciado não merecem prosperar.

II – DA ADEQUAÇÃO DA PROPOSTA DE SÚMULA VINCULANTE

Primeiramente, os argumentos de que não haveria indicação de precedentes recentes e decisões reiteradas envolvendo a matéria, bem como que a jurisprudência do STF ainda não teria pacificado o tema da responsabilidade do advogado pela emissão de parecer não merecem prosperar.

De fato, na forma do artigo 103-A da Constituição Federal, regulamentado pela Lei nº 11.417/2006, um dos requisitos para a edição de Súmula é a existência de reiteradas decisões sobre matéria constitucional. Essa regra tem a finalidade de garantir que o enunciado seja o resultado de um posicionamento sólido da Corte sobre o tema. É dizer:



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

“Exige-se aqui que a matéria a ser versada na súmula tenha sido objeto de debate e discussão no Supremo Tribunal Federal. Busca-se obter a maturação da questão controvertida com a reiteração de decisões. Veda-se, desse modo, a possibilidade da edição de uma súmula vinculante com fundamento em decisão judicial isolada. É necessário que ela reflita uma jurisprudência do Tribunal, ou seja, reiterados julgados no mesmo sentido, é dizer, com a mesma interpretação”¹.

Ocorre que para que haja a maturação do debate e um posicionamento consistente da Corte sobre o tema a ser sumulado não há um número específico de julgados que devam existir. O relevante, em cada caso, é a reiteração de um posicionamento firme da Corte sobre o tema.

Isso se deve ao fato de que o instituto da súmula vinculante tem por objetivo pacificar controvérsias entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarretem grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. No caso, a existência de um posicionamento firme sobre o tema da responsabilidade do advogado parecerista ficou manifestamente demonstrada.

Conforme consta na inicial, no julgamento do Mandado de Segurança nº 24073, impetrado por Advogados da Petrobras, que pretendiam ver invalidada decisão do Tribunal de Contas da União que os responsabilizava por haverem emitido parecer jurídico avalizando contratação direta de empresa internacional de consultoria reputada irregular, o eminente Ministro Carlos Velloso, relator da ação, ao acolher o writ dos procuradores da estatal fundamentou sua decisão em dois argumentos.

¹ Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2017, p. 884



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Em primeiro lugar, afirmou que os pareceres são atos meramente opinativos, que não vinculam a autoridade administrativa. Em segundo lugar, fez constar que o advogado é inviolável no que tange ao exercício de sua profissão, motivo pelo qual não pode ser penalizado em razão da linha argumentativa a que eventualmente tenha se filiado quando de sua manifestação nos autos de processo judicial ou administrativo.

Segundo o STF, eventual punição apenas poderia ser aplicada em situações excepcionais, quais sejam, nos casos em que fossem verificados (a) má-fé (dolo), (b) culpa ou (c) erro inescusável. Eis a ementa do acórdão:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.

I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.

II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido.

(MS 24073, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2002, DJ 31-10-2003 PP-00029 EMENT VOL-02130-02 PP-00379; grifamos)

O entendimento da Corte no julgamento do Mandado de Segurança nº 24631-6 seguiu o mesmo entendimento. A ação foi impetrada por procurador autárquico do DNER contra ato do Tribunal de Contas da União, que lhe



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

responsabilizou por ter apresentado parecer em processo administrativo que veiculava proposta de acordo extrajudicial, o qual foi considerado, posteriormente, irregular. Ao analisar o caso, o Min. Relator Joaquim Barbosa, primeiramente, ressaltou que parecer consultivo é ato meramente opinativo e que não se confunde com o ato administrativo praticado.

Em seu voto, o Ministro Joaquim Barbosa, ainda, consignou que nos casos de pareceres não vinculativos “o exercício de função consultiva técnico- jurídica meramente opinativa não gera responsabilidade do parecerista”. Desse modo, concluiu 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”. Veja-se a ementa desse precedente:

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 jurídica 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



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

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(a): 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)

Além disso, importante destacar que, em recente julgado, a Corte analisou pedido de habeas corpus, com pedido liminar, impetrado por advogado que foi denunciado, na qualidade de assessor jurídico, por ter emitido parecer em processo licitatório supostamente fraudulento. A Segunda Turma do STF, nos termos do voto do Ministro Relator Gilmar Mendes, concedeu de ofício a ordem para determinar o trancamento da ação penal, por considerar que “parecer puramente consultivo não gera responsabilidade do seu autor” e que, no caso, não existiria “qualquer elemento que vincule o paciente subjetivamente ao fato narrado pela acusação como crime. Em Direito Penal, não se pode aceitar a responsabilização objetiva, sem comprovação de dolo ou culpa”. É o que se verifica da ementa abaixo transcrita:

Habeas corpus. 2. Processo Penal. 3. Advogado denunciado por emitir parecer em licitação fraudulenta. 4. Denúncia não aponta participação do paciente para além da assinatura do parecer e do contrato. **Impossibilidade de responsabilização do advogado parecerista pela mera emissão de parecer.** Assinatura do contrato exigida por lei, para fins de regularidade formal. 5. No processo licitatório, o advogado é mero fiscal de formalidades. 6. **Ausência de descrição ou indicação de provas do dolo. Vedação à responsabilização objetiva em Direito Penal.** 7. Ordem concedida para determinar o trancamento do processo penal.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

(HC 171576, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 17/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194. DIVULG 04-08-2020 PUBLIC 05-08-2020)

Destaca-se ainda o seguinte precedente que reforça a posição da Corte de que o advogado parecerista não pode ser responsabilizado apenas pela emissão do parecer, mas apenas quando existir elemento concreto que o vincule subjetivamente ao ato ilícito praticado:

EMENTA: AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RESPONSABILIDADE. PARECER TÉCNICO-JURÍDICO. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8666/93. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DOLO, ERRO GRAVE INESCUSÁVEL OU CULPA EM SENTIDO AMPLO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. O advogado é passível de responsabilização “pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa”, consoante os artigos 133 da Constituição Federal e o artigo 32 da Lei 8.906/94, que estabelece os limites à inviolabilidade funcional. 2. **O erro grave ou grosseiro do parecerista público define a extensão da responsabilidade, porquanto uma interpretação ampliativa desses conceitos pode gerar indevidamente a responsabilidade solidária do profissional pelas decisões gerenciais ou políticas do administrador público. 3. **A responsabilidade do parecerista deve ser proporcional ao seu efetivo poder de decisão na formação do ato administrativo, porquanto a assessoria jurídica da Administração, em razão do caráter eminentemente técnico-jurídico da função, dispõe das minutas tão somente no formato que lhes são demandadas pelo administrador.** 4. A diligência exigível do parecerista no enquadramento da teoria da imprevisão, para fins de revisão contratual, pressupõe a configuração da imprevisibilidade da causa ou dos efeitos, assim como da excepcional onerosidade para a execução do ajustado, vez que o artigo 65, II, d, da Lei 8.666/1993 autoriza a revisão do contrato quando houver risco econômico anormal, tal qual aquele decorrente de fatos “previsíveis porém de consequências incalculáveis”. 5. Os preços, posto variáveis, podem ensejar a revisão contratual in concreto, na hipótese de serem inevitáveis, excepcionais e não precificadas no contrato, ainda que haja cláusula de reajuste motivada por inflação ou outro índice, razão pela qual não se configura a responsabilização do parecerista**



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

tão somente por não ter feito referência expressa à cláusula contratual. **6. A diversidade de interpretações possíveis diante de um mesmo quadro fundamenta a garantia constitucional da inviolabilidade do advogado, que assegura ao parecerista a liberdade de se manifestar com base em outras fontes e argumentos jurídicos, ainda que prevaleça no âmbito do órgão de controle entendimento diverso.** 7. In casu, a decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, lastreando-se em mera interpretação distinta dos fatos, deixou de comprovar o erro inescusável pelo agravado para sustentar a irregularidade do aditivo, que somente restaria configurado caso houvesse expressa previsão contratual do fato ensejador da revisão, na extensão devida, a afastar a imprevisão inerente à álea extraordinária. 8. O agravado no caso sub examine efetivamente justificou a adequação jurídica do aditivo contratual à norma aplicável, ao assentar que o equilíbrio econômico da mencionada obra civil foi afetado por distorções dos preços dos serviços e aos insumos básicos, logo após explicitar que se tratava de hipóteses motivadas por fatos supervenientes, de ordem natural, legal ou econômica e de trazer referências doutrinárias específicas de atos imprevisíveis ou oscilação dos preços da economia. 9. Agravo interno a que NEGOU PROVIMENTO por manifesta improcedência.

(MS 35196 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 12/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 04-02-2020 PUBLIC 05-02-2020)

Na inicial, ainda, foi destacada a decisão monocrática do Min. Luiz Fux, nos autos do MS 30.892, DJe 22.5.2014 e a decisão monocrática no HC 158.086, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

Como se vê, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é sólida no sentido de que o advogado parecerista não pode ser responsabilizado apenas pela emissão de parecer ou opinião jurídica, sendo necessário, para tanto, prova cabal da existência de elemento subjetivo que o vincule ao ato ilícito praticado, tendo em vista que o parecer é meramente opinativo e a Constituição Federal protege a inviolabilidade do advogado por seus atos e manifestações no exercício da profissão.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Nesse viés, importante destacar que os julgados juntados pelo Eminentíssimo Min. Flávio Dino não têm o condão de afastar esse entendimento. Isso porque o MS 27867 AgR, de relatoria do Min. Dias Toffoli, foi julgado em 04/10/2012, tratando-se de entendimento superado, conforme comprovado acima.

Além disso, o MS 35196 AGR, de relatoria do Min. Luiz Fux, julgado em 12/11/2019, corrobora o entendimento de que o advogado parecerista não pode ser responsabilizado apenas pela emissão do parecer, mas apenas quando existir elemento concreto que o vincule subjetivamente ao ato ilícito praticado. Nesse caso, o Min. Luiz Fux, relator do processo, teceu as seguintes considerações sobre os riscos de se atribuir ampla responsabilidade aos advogados pela simples emissão de parecer jurídico:

“Atribuir a responsabilidade solidária ao parecerista pode acarretar dois reveses ao funcionamento da Administração Pública. Em primeiro lugar, o parecerista estaria menos propenso a trazer teses inovadoras, ainda que razoáveis, das quais poderia advir soluções mais adequadas ao interesse público em concreto. Em vez de viabilizar políticas públicas, o advogado público se tornaria um mero burocrata, atando-se a procedimentos mais longos, difíceis e custosos. Esse engessamento não acarreta retorno em moralidade pública, mas em ineficiência.

Em segundo lugar, a responsabilização plena dos advogados públicos por suas opiniões jurídicas ocasionaria a assunção, por estes, da função de administradores, em que se tratar de funções distintas. Dentre as atribuições da função, o advogado público emite pareceres jurídicos ao administrador. Trata-se de uma forma de controle interno de legalidade dos atos administrativos, em que assessora o administrador e se posiciona sobre a legalidade de determinado ato da Administração Pública”.

Como se vê, há quantidade expressiva de casos julgados pelo Supremo que demonstram que o advogado parecerista não pode ser responsabilizado pelo simples fato de ter emitido um parecer jurídico. É necessário que haja a



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

demonstração de circunstâncias concretas que o vinculem subjetivamente a propósito ilícito.

É de se notar também que esperar que seja proferido um grande número de decisões pela Corte Suprema resulta na perpetuação de inúmeros litígios nas instâncias inferiores e a permanência de insegurança jurídica sobre o tema, na medida em que os processos podem demorar anos ou décadas para serem julgados pelo STF.

Com base nesses fundamentos, verifica-se que a edição da presente súmula é importante meio para a salvaguarda do princípio da segurança jurídica e, conseqüentemente, do princípio da isonomia, uma vez que, evitando-se a disseminação de entendimentos diversos acerca de um determinado tema, evitará também a prolação de decisões diferentes para casos semelhantes.

Além disso, não merecem prosperar os argumentos de que a questão da responsabilização do advogado parecerista necessitaria de maior aprofundamento, tendo em vista a alteração do quadro normativo que disciplina o tema e de que seria necessário o desenvolvimento de jurisprudência sobre questões relacionados à responsabilização do advogado parecerista.

Conforme já destacado, a edição de súmula vinculante tem a importante finalidade de trazer maior segurança jurídica ao ordenamento jurídico, ao pacificar o entendimento sobre determinada questão e vincular o posicionamento do judiciário, evitando a existência de decisões contraditórias sobre o mesmo assunto. No presente caso, a Proposta de Súmula Vinculante justifica-se em face da existência de inúmeros processos penais e administrativos ajuizados contra advogados, sob a alegação de terem concorrido para a prática de atos ilícitos, em razão apenas da



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

elaboração de parecer ou de opinião jurídica, sem que, para tanto, seja apontada qualquer circunstância que os vinculem, subjetivamente, ao propósito delitivo.

Assim, não é possível que a edição do enunciado só aconteça após esgotamento da discussão em todas as perspectivas possíveis, uma vez que essa é tarefa impossível. A edição do enunciado deve refletir o estado da questão hoje no Supremo Tribunal Federal, isto é, o atual pensamento da Corte a partir dos julgamentos proferidos sobre o tema.

Além disso, importante ressaltar que há previsão constitucional e legal sobre a revisão e revogação dos enunciados. O art. 103-A da Constituição dispõe que:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, **bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.**

Da mesma forma, o art. 1º da Lei 11.417/2006 dispõe que:

Art. 1º Esta Lei disciplina a edição, **a revisão e o cancelamento** de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal e dá outras providências

Assim, caso a jurisprudência sobre a responsabilização dos advogados pareceristas se altere é possível que a súmula elaborada seja revista ou revogada:

A possibilidade de revisão ou cancelamento de súmula é de extrema relevância quando se tem em vista que é da natureza da própria sociedade e do Direito estar em constante transformação. Nesse sentido, faz-se imprescindível a possibilidade de alteração das

13



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

súmulas vinculantes, para que elas possam ser adequadas a essas necessidades, também de índole prática. Todavia, do mesmo modo que a adoção de uma súmula vinculante não ocorre de um momento para o outro, exigindo que a matéria tenha sido objeto de reiteradas decisões sobre o assunto, a sua alteração ou modificação também exige discussão cuidadosa².

Ademais, em que pese a maior parte das decisões atuais da Corte se refiram apenas à Lei nº 8.906/1994 ou à LINDB, a atual legislação sobre o tema dispõe que é excepcional a responsabilização do advogado parecerista.

Nesse sentido, a emissão de parecer está inserida no âmbito do exercício regular da profissão, de forma que são resguardados, nesse ofício, o livre exercício profissional e a liberdade em suas convicções, elementos intrínsecos ao exercício profissional, conforme está disposto no art. 133 da Constituição Federal:

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Os limites à inviolabilidade funcional foram densificados pela Lei 8.906/94, ao prever, no artigo 32, que o advogado possui responsabilidade “pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa”.

Por sua vez, a Lei de Abuso de Autoridade – Lei 13.869/2019, estabeleceu que:

Art. 1º (...)

§ 1º As condutas descritas nesta Lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

² Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2017, p. 885.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

§ 2º A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade.

Soma-se a isso que o atual Código de Processo Civil, reservando título próprio à advocacia pública em seus artigos 182 a 184, estabeleceu que a responsabilização do advogado público somente se dá em caso de dolo ou fraude, a exemplo do que ocorre com os membros do Ministério Público, da Magistratura e da Defensoria Pública. O art. 184 do CPC é taxativo ao dispor que “*o membro da advocacia pública será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções*”. Ou seja, o dispositivo não deixa dúvidas de que a responsabilização do advogado somente pode ocorrer caso constatadas a presença da vontade livre e consciente na realização ou omissão da conduta ilícita.

Por sua vez, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) dispõe que:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

A leitura conjunta da norma constitucional e da legislação infraconstitucional sobre o tema permite concluir que o advogado parecerista não pode ser responsabilizado apenas pelo exercício de seu ofício, visto que dotado de inviolabilidade profissional. A necessidade da presença do elemento subjetivo para a sua responsabilização, portanto, se coaduna com a atual legislação sobre o tema.

Responsabilizar o advogado, pelo simples fato de ter emitido um parecer jurídico, sem que haja a demonstração de circunstâncias concretas que o vinculem subjetivamente a propósito ilícito, seria estabelecer uma forma de sanção pelo erro na interpretação da lei, bem como cerceamento à independência e à liberdade em sua atuação profissional.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Por todo o exposto, o Conselho Federal da OAB, a fim de conferir maior segurança jurídica aos advogados pareceristas, bem como coibir a multiplicação de processos que buscam punir os advogados pelo exercício regular da profissão, reforça todos os argumentos da petição inicial para que seja editada a seguinte súmula vinculante:

“Viola a Constituição Federal a imputação de responsabilidade ao advogado pela emissão de parecer ou opinião jurídica, sem demonstração de circunstâncias concretas que o vinculem subjetivamente ao propósito ilícito”.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 05 de setembro de 2024.

José Alberto Ribeiro Simonetti Cabral

Presidente do Conselho Federal da OAB

OAB/AM 3.725

OAB/DF 45.24

Marcus Vinicius Furtado Coêlho

Presidente da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais

OAB/DF 18.958

Lizandra Nascimento Vicente

OAB/DF 39.992

Bruna Santos Costa

OAB/DF. 44.884