



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 167, DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4489, de 2019, que Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza singular e notória dos serviços de advogados e de profissionais de contabilidade.

PRESIDENTE: Senadora Simone Tebet

RELATOR: Senador Veneziano Vital do Rêgo

11 de Dezembro de 2019



PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 4.489, de 2019, do Deputado Efraim Filho, que “altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza singular e notória dos serviços de advogados e de profissionais de contabilidade”.

RELATOR: Senador VENEZIANO VITAL DO RÊGO

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina o Projeto de Lei (PL) nº 4.489, de 2019 (Projeto de Lei nº 10.980, de 2018, na Casa de origem), que *altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza singular e notória dos serviços de advogados e de profissionais de contabilidade.*

O projeto foi apresentado, na Câmara, pelo Deputado Efraim Filho, tendo sido distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para apreciação conclusiva. O projeto se compunha então de apenas dois artigos, sendo que: o **art. 1º** realizava a finalidade primeva da proposição, alvitando, originalmente, a inserção de §§ 3º e 4º no art. 3º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia), a fim de estatuir que “os serviços profissionais [de] advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização nos termos da Lei”, considerando-se, para tanto, como de “notória especialização o profissional ou [a] sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”, consoante, aliás, é disposto já hoje no § 1º do art. 25 da Lei nº 8.666, de 21 de



junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); e o **art. 2º** fixava a cláusula de vigência, ao definir que a lei eventualmente oriunda do projeto entraria em vigor na data de sua publicação.

Na justificação do projeto, relembra-se o teor do art. 133 da Constituição Federal, segundo o qual o advogado é indispensável à administração da justiça, e observa-se que, “para exercer tão relevante mister, com evidente *múnus público*, o advogado passa por um rigoroso processo seletivo, desde um curso de Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais de (...) cinco anos de academia, além de uma habilitação profissional extremamente rigorosa pelo Exame da Ordem, e, ainda, a análise da sua vida pregressa (...), para só então ser deferido o seu registro junto à Ordem dos Advogados do Brasil”. Não haveria, assim, outra classe profissional a enfrentar tamanho grau de exigência para o exercício da profissão.

Tudo isso, segundo o proponente, emprestaria fundamento à conclusão de que “o advogado seria um profissional que possui [intrinsecamente] notória especialização intelectual, atestada pelo rigoroso ingresso nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil e detentor da prerrogativa constitucional de defensor da justiça”. Também seria correto dizer que, “diante desse quadro de notória especialização intelectual, e por força de princípio constitucional, a atividade advocatícia não [poderia] ser taxada como comum, ordinária ou singela, em nenhuma hipótese, sendo uma atividade de natureza técnica e singular, consubstanciada pela confiança depositada pelo seu constituinte”.

Diante dessa “relevância profissional da atividade do advogado” e “dos contornos éticos e do *múnus público*” atribuídos a tal profissional pela Constituição Federal, os serviços por ele prestados seriam, por sua própria natureza, técnicos e singulares, em razão de sua notória especialização intelectual, mas também da confiança que lhe é outorgada por seu contratante. São tais atributos, em suma, que a proposição ora sob análise busca tornar incontestáveis, assentando-os em sede de lei.

No âmbito da CCJC, onde o Deputado Hugo Motta foi designado relator da proposição, corroborou-se, em termos gerais, a forma original do PL nº 10.980, de 2018, tendo-se lhe acrescido, no entanto, um novo artigo, com o intuito de emprestar os referidos atributos aos serviços de contabilidade, mediante o acréscimo de §§ 1º e 2º ao art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946 (que criou o Conselho Federal de Contabilidade, definiu as atribuições do contador e do guarda-livros, e deu outras providências).



Conforme o Deputado relator, o modo organizado como os profissionais de contabilidade desempenham com perícia suas atividades em muito equipararia seu múnus ao dos advogados, “particularmente devido a destreza peculiar dos seus métodos de trabalho, tempo de estudos, da experiência, do aparelhamento necessário e equipe técnica, além de tantos outros atributos e requisitos relacionados ao exercício do seu mister”.

Na elaboração da redação final da proposição, foi-lhe oferecida, pela Deputada Caroline de Toni, uma emenda de natureza meramente formal, convertendo o que seriam os novéis §§ 3º e 4º do art. 3º do Estatuto da Advocacia em *caput* e parágrafo único de um inédito art. 3º-A a figurar naquele mesmo diploma legal.

Tendo chegado ao Senado Federal em 14 de agosto de 2019, o agora PL nº 4.489, de 2019, foi distribuído exclusivamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde fomos designado seu relator.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea ‘g’, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem como, no mérito, sobre as matérias de competência da União, notadamente, neste caso, sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como para as empresas públicas e sociedades de economia mista.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PL nº 4.489, de 2019, tendo em vista que *i)* compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação administrativas, a teor do disposto no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétreia; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

Quanto a sua juridicidade, o PL nº 4.489, de 2019, se afigura escorreito, porquanto *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* o projeto possui o atributo da



generalidade; iii) é consentâneo com os princípios gerais do Direito; iv) se afigura dotado de potencial coercitividade; e v) tende a inovar o ordenamento jurídico.

No que concerne ao mérito, mais que louvável, é bastante oportuna a controvérsia que o PL nº 4.489, de 2019, pretende extinguir, muito bem explicitada, a propósito, na petição inicial da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 45, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil perante o Supremo Tribunal Federal e destacada pelo proponente na exposição de motivos do projeto de lei ora sob exame.

Com efeito, por não ter sido ainda pacificada a discussão sobre a inerência da singularidade aos serviços advocatícios, muitos profissionais estão sendo condenados pela pretensa prática de atos de improbidade administrativa, depois de terem celebrado contrato com entes públicos para o simples desempenho de atividades que lhes são próprias, e em hipóteses em que a licitação se afigura, por via de regra, patentemente inexigível, com fundamento na Lei nº 8.666, de 1993, art. 25, inciso II e § 2º, combinado com o art. 13, inciso V.

A fim de solucionar esse imbróglio, o proponente, com argúcia, vincula em uma relação lógica de causa e efeito os atributos de tecnicidade, de singularidade e de notória especialização, já discriminados na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o que deve fazer com que, doravante, a comprovação do último implique necessariamente o reconhecimento dos primeiros.

Além disso, como bem demonstrado pelo Deputado Hugo Motta, concordamos com que essa prerrogativa se deva estender aos profissionais da contabilidade, cujas funções, com efeito, sob muitos aspectos se assemelham às exercidas pelos causídicos.

Quanto à técnica legislativa empregada na elaboração do PL nº 4489, de 2019, detectamos uma única impropriedade. Não se atendeu adequadamente ao comando do art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (a qual *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*), visto que a ementa do projeto não traduz de modo apropriado a lógica que se depreende do texto dispositivo da proposição, motivo por que propomos uma simples emenda de redação.



III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.489, de 2019, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 1 - CCJ (de redação)

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei nº 4.489, de 2019:

Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, e sobre a notória especialização desses profissionais.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CCJ, 11/12/2019 às 09h30 - 78ª, Extraordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)		
TITULARES		SUPLENTES
EDUARDO BRAGA		1. RENAN CALHEIROS
SIMONE TEBET	PRESENTE	2. FERNANDO BEZERRA COELHO
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. MARCIO BITTAR
JADER BARBALHO		4. LUIZ PASTORE PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO		5. DÁRIO BERGER PRESENTE
CIRO NOGUEIRA		6. DANIELLA RIBEIRO
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	7. LUIS CARLOS HEINZE PRESENTE

Bloco Parlamentar PSDB/PSL (PSDB, PSL)		
TITULARES		SUPLENTES
ANTONIO ANASTASIA	PRESENTE	1. ROBERTO ROCHA
TASSO JEREISSATI	PRESENTE	2. JOSÉ SERRA
MARCOS DO VAL	PRESENTE	3. RODRIGO CUNHA
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	4. LASIER MARTINS PRESENTE
ALVARO DIAS	PRESENTE	5. JUÍZA SELMA
MAJOR OLIMPIO	PRESENTE	6. SORAYA THRONICKE

Bloco Parlamentar Senado Independente (PATRIOTA, REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)		
TITULARES		SUPLENTES
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	1. JORGE KAJURU
CID GOMES		2. ELIZIANE GAMA PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	3. RANDOLFE RODRIGUES
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	4. ACIR GURGACZ
WEVERTON		5. LEILA BARROS

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)		
TITULARES		SUPLENTES
HUMBERTO COSTA		1. TELMÁRIO MOTA
FERNANDO COLLOR		2. JAQUES WAGNER
ROGÉRIO CARVALHO		3. PAULO PAIM PRESENTE

PSD		
TITULARES		SUPLENTES
OTTO ALENCAR	PRESENTE	1. SÉRGIO PETECÃO
ANGELO CORONEL	PRESENTE	2. NELSON TRAD
AROLDE DE OLIVEIRA	PRESENTE	3. CARLOS VIANA PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)		
TITULARES		SUPLENTES
RODRIGO PACHECO	PRESENTE	1. ZEQUINHA MARINHO PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO		2. MARIA DO CARMO ALVES
JORGINHO MELLO	PRESENTE	3. WELLINGTON FAGUNDES



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

ELMANO FÉRRER
IZALCI LUCAS
PAULO ROCHA

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4489/2019)

NA 78ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR VENEZIANO VITAL DO RÊGO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA N° 1-CCJ (DE REDAÇÃO).

11 de Dezembro de 2019

Senadora SIMONE TEBET

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania