

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR ADALBERTO  
CORREIA DE LIMA – REL. DO PROCESSO 00.001640-3**

## **AGRAVO REGIMENTAL**

**PROC. 00.001640-3 (EXECUÇÃO ESPECIAL)**

**AGRAVANTE: ESTADO DE ALAGOAS**

**AGRAVADO: ADELMO SÉRGIO PEREIRA CABRAL**

**O ESTADO DE ALAGOAS**, pessoa jurídica de direito público interno, (re)presentado judicialmente pelos Procuradores de Estado que abaixo subscrevem, com endereço profissional na sede provisória da Procuradoria Geral do Estado, sita na Avenida Comendador Leão, nº 555, Poço, nessa cidade, onde receberá intimações, vem, com o tradicional respeito, perante Vossa Excelência, nos autos da EXECUÇÃO ESPECIAL DE CONTRATO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS, proposta por ADELMO SÉRGIO PEREIRA CABRAL, já devidamente qualificado, interpor, tempestivamente, recurso de **AGRAVO EM MESA OU REGIMENTAL** contra as respeitáveis decisões proferidas por Vossa Excelência, às fls. 24/30 dos autos, publicado no Diário Oficial do Estado de 22 de novembro de 2.000 (págs. 10/11), que **ordenou a dedução de quantia de R\$ 1.437.911,32, da parcela duodecimal referente ao mês de novembro de 2000 da Assembléia Legislativa do Estado**, e conseqüente liberação da



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

importância em favor do exeqüente, bem como da decisão publicada no Diário Oficial de 24 de novembro de 2000 **que esclareceu a forma como se dará a execução** e a decisão publicada no Diário Oficial de 29 de novembro de 2000, **que homologou o acordo firmado**, pelos fundamentos a seguir articulados:

## **I – BREVE HISTÓRICO DOS FATOS**

O exeqüente ajuizou “Execução Especial” em face da Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas, alegando, em síntese, que fora contratado pela executada a fim de ajuizar e acompanhar Mandado de Segurança (n.º 97.000024-3), impetrado perante o Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas contra ato do então Excelentíssimo Governador do Estado de Alagoas.

Por ocasião da referida outorga de mandato, celebrou com a executada Contrato de Prestação de Serviços de Procuradoria Judicial, que tratou da remuneração a ser paga ao exeqüente, cujo montante corresponderia a 4% do somatório das parcelas duodecimais relativas a setembro, outubro, novembro e dezembro de 1996 e janeiro de 1997.

Alegou o exeqüente ter satisfeito a sua obrigação oriunda do pacto avençado ao passo em que a executada permaneceu sem pagar seus honorários contratuais, sustentando que o somatório dos valores das parcelas duodecimais importaram na quantia de R\$ 35.947.783,00 (Trinta e Cinco Milhões, Novecentos e Quarenta e Sete Mil, Setecentos e Oitenta e Três Reais), entendendo o exeqüente ser credor da quantia de R\$ 1.437.911,32 (Um Milhão, Quatrocentos e Trinta e Sete Mil, Novecentos e Onze Reais e Trinta e Dois Centavos), resultado da aplicação do percentual de quatro por cento (4%) contratualmente previsto, que segundo atualização elaborada pelo próprio, importaria na quantia de R\$ 2.225.935,33 (Dois Milhões, Duzentos e Vinte e Cinco Mil, Novecentos e Trinta e Cinco Reais e Trinta e Três Reais).

Por fim, requereu a efetivação do pagamento da quantia atualizada, mediante dedução do respectivo valor da parcela duodecimal a ser entregue à Assembléia Legislativa Estadual, ao correr do fluente mês de novembro, bem como que fosse expedido mandado dirigido ao Banco do Brasil S/A, onde são mensalmente depositadas as parcelas du-



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

odecimais devidas à executada, no sentido de que promova a dedução do valor devido, fazendo a imediata entrega ao exeqüente, em espécie ou mediante transferência para conta corrente por este indicada.

Distribuídos foram os autos ao Eminentíssimo Relator, que acolhendo em parte o pedido do exeqüente, determinou que fosse feita a dedução da quantia (tida pelo ínclito julgador como incontroversa) de R\$ 1.437.911,32 (Um Milhão, Quatrocentos e Trinta e Sete Mil, Novecentos e Onze Reais e Trinta e Dois Centavos).

Logo em seguida, o douto Desembargador proferiu decisão, publicada no Diário Oficial do Estado de 24 de novembro de 2000, esclarecendo a forma como se efetivaria a execução.

Finalmente, em 29 de novembro de 2000, o emérito Desembargador processante houve por bem homologar, por sentença, acordo judicial firmado entre a Assembléia Legislativa do Estado e o exeqüente.

Resumidamente, são estes os fatos que dão ensejo ao presente agravo regimental.

Conforme será demonstrado ao cabo destas razões, a decisão agravada, consistente em determinar a imediata retenção das verbas duodecimais da Assembléia Legislativa, data vênia, não merece prosperar, pois violou uma série de princípios constitucionais, além de dispositivos legais e mesmo regimentais, a saber:

1 – feriu o art. 100, da CF/88, que trata do regime constitucional da execução por quantia certa contra o Poder Público, porquanto *“qualquer que seja a natureza do crédito exeqüendo (RTJ 150/337) – impõe a necessária extração do precatório, cujo pagamento deve observar, em obséquio aos princípios éticos-jurídicos da moralidade, da impessoalidade e da igualdade, a regra fundamental que outorga a preferência apenas a quem dispuser de precedência cronológica”* (RE 132.031-SP, Rel. Min. Celso de Mello);

2 – da mesma forma, feriu os artigos 730 e ss. do Código de Processo Civil, que regulamentam a execução por quantia certa contra a



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Fazenda Pública (nem mesmo a citação foi determinada ou requerida). Como já decidiu o Supremo Tribunal Federal, *"a teor do disposto nos arts. 22 e 23 da Lei n° 8.906/94, os honorários advocatícios pertencem ao advogado, consubstanciando prestação de natureza alimentícia cuja satisfação pela Fazenda ocorre via precatório, observada ordem especial restrita aos créditos de natureza alimentícia"* (STF, 2ª Turma, RE 170.220-6 – SP, rel. Min. Marco Aurélio, j. 19.5.98, não conheceram, v.u. DJU 7.8.98, s. 1e, p. 41);

3 – violou o princípio constitucional do contraditório, insculpido no art. 5º, inc. LV, da Constituição Federal, uma vez que *"não se concebe no direito constitucional brasileiro a efetivação de seqüestro ou vindo-se exclusivamente o Ministério Público, sem observância do contraditório"* (STF, ADIn 1662/SP – ressalte-se que no presente caso nem mesmo foi determinada a ouvida do Ministério Público);

4 – afrontou o §2º, do art. 100, da CF/88, que prevê a competência institucional do Presidente do Tribunal para determinar o seqüestro de quantias necessárias à satisfação de débito fazendários;

5 – pela mesma razão, maculou o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, porquanto somente o Presidente do Tribunal tem competência regimental para determinar o bloqueio e o seqüestro de verbas públicas, decidindo sobre ordens de pagamento devidos pelas Fazenda Estadual e Municipal, em virtude de sentença judiciária (art. 92, inc. VII, do RITJ-AL);

6 – feriu o mesmo dispositivo constitucional acima citado (§2º, do art. 100), na forma da interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a única possibilidade de seqüestro de verbas públicas para a satisfação de débitos é o previsto na dicção literal do dispositivo citado, qual seja, no caso de preterimento do direito de preferência do credor e nenhum outro mais (Ação Direta de Inconstitucionalidade 1662/SP, rel. Min. Maurício Correa);

8 – fundou-se em título executivo (Contrato de Prestação de Serviços Profissionais de Procuradoria Judicial) totalmente nulo, imprestável para embasar qualquer pretensão jurídica em juízo, pois a representação judicial do Estado compete, com exclusividade, aos Procuradores



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

de Estado, na forma prevista no art. 132 da Constituição Federal, não podendo, por essa razão, haver a contratação de outros advogados, não integrantes do quadro da Procuradoria Geral do Estado, para representar os órgãos públicos em juízo;

9 – mesmo que se diga, absurdamente, que a Assembléia Legislativa poderia contratar, a seu talante, advogado para prestar serviço de “Procuradoria Judicial” daquele Poder, ainda assim seria nulo o contrato, uma vez que haveria imperiosa necessidade de licitação, pois (a) havia, no caso, viabilidade de competição; (b) o serviço não se caracterizava como de natureza singular; (c) por fim, o contratado não demonstrou notória especialização;

10 – mesmo que se diga, de modo completamente teratológico, que, na hipótese ocorrente, a licitação seria inexigível, ainda assim seria nulo o contrato, pois, mesmo nos casos de inexigibilidade de licitação, o Administrador deve cumprir os ditames da Lei 8.666/93, que dispõe sobre as normas gerais de licitação e contratos. No caso, o procedimento formal de inexigibilidade não foi realizado;

11 - ainda que todas as formalidades legais houvessem sido obedecidas, o contrato seria substancialmente nulo, porquanto violador do princípio constitucional da moralidade, pois o valor aventado é excessivamente elevado (mais de dois milhões de reais pela prática de um simples serviço, que não oferece qualquer dificuldade na sua elaboração), não se coadunando com a realidade sócio-econômica do Estado;

12 - além de nulo, o contrato firmado é absolutamente ineficaz, já que não houve a sua publicação no Diário Oficial do Estado, conforme determinado pelo parágrafo único do art. 61, da Lei 8.666/93 (“a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, **que é condição indispensável para sua eficácia**, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei”).

Por todas essas razões, impõe-se o conhecimento e provimento do presente recurso, visando restabelecer a ordem jurídica que foi



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

violada, retornando as coisas ao *status quo ante*, protegendo-se, com isso, os interesses primários da Fazenda Pública.

## II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### II.I - PRELIMINARMENTE

#### II.I.I - DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Dispõe o artigo 386 e § 2º, do Regimento Interno dessa Colenda Corte, que os despachos dos Desembargadores Relatores do Tribunal de Justiça estão sujeitos a agravo em mesa ou regimental, *in verbis*:

"Art. 386. Dos despachos do Presidente do Tribunal de Justiça, do Presidente da Seção Especializada Cível e de Presidente da Câmara isolada e, bem assim, dos Desembargadores que funcionarem como Relatores nos processos em curso nesses órgãos, caberá agravo em mesa ou regimental, para o Plenário, para a Seção Especializada Cível ou para a Câmara isolada, conforme o caso.

§ 1º *omissis*

§ 2º O agravo regimental será interposto no prazo de cinco dias, a contar do despacho ou decisão impugnada, se outro prazo não for estabelecido em lei ou neste Regimento." (sublinhei).

Sendo o respeitável despacho contra o qual o agravante se insurge da lavra de Vossa Excelência, obviamente que a decisão objurgada é passível de ser questionada via agravo regimental, com fito de esgotar-se a instância jurisdicional, objetivando levar a matéria ao conhecimento dos Tribunais Superiores.

Por outro lado, sendo certo que, em decorrência do regimento insculpido no **artigo 188 do Código de Processo Civil**, computa-se em **dobro** (portanto dez dias) o prazo para recorrer quando a parte for a Fazenda Pública, no caso o **Estado de Alagoas**, resta patente a tempestividade do presente recurso, porque o prazo recursal somente começou a fluir a partir 24 de novembro de 2000, data em que foi publicada a decisão que julgou os embargos de declaração apresentados pelo exequente.



## II.I.II - DA ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO DO PROCESSO EXECUTIVO

Não restam dúvidas de que, em todos os processos, devem estar presentes as condições da ação, quais sejam, a possibilidade jurídica do pedido, a legitimidade das partes e o interesse processual. Essas condições podem ser apreciadas **ex-officio** pelo magistrado, a qualquer tempo.

No caso em apreço, a “execução especial” foi proposta em face da ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS.

Ora, Insigne julgador, referido ente não possui personalidade jurídica. Trata-se de um órgão primário do ESTADO DE ALAGOAS. Este sim é quem deverá figurar no pólo passivo.

As ASSEMBLÉIAS LEGISLATIVAS, assim como as CÂMARAS MUNICIPAIS, a CÂMARA DOS DEPUTADOS e o SENADO FEDERAL, são destituídas de personalidade jurídica.

Decerto que, em situações excepcionais, possui a MESA DIRETORA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, não a ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, personalidade judiciária, a fim de defender as suas prerrogativas institucionais, como ocorreu no Mandado de Segurança em que atuou como causídico o exequente. As outras únicas hipóteses admissíveis para que as MESAS DAS ASSEMBLÉIAS LEGISLATIVAS possam atuar em juízo, além do **writ of mandamus**, são na ação popular, ADIN, **habeas data** e mandado de injunção, pois são remédios jurídicos que se coadunam com a natureza desses entes despersonalizados.

Do contexto, infere-se que ser a Assembléia executada em uma “Execução Especial”, sendo subtraída de suas verbas duodecimais quantia significativa para o nobre exercício de suas funções institucionais, bem como para pagamento de seus abnegados servidores, não se constitui em defesa de prerrogativa, mas em atentado ao livre exercício de suas funções e a sua autonomia financeira, comprometendo a consecução de seus objetivos constitucionalmente previstos, com prejuízo para toda a sociedade alagoana.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

A jurisprudência pátria, em diversas oportunidades tem albergado o entendimento de que, em casos tais, a representação judicial compete ao próprio Estado. Veja-se:

“Município – Representação Processual – Capacidade – As unidades do Estado Federal brasileiro (União, Estados e Municípios) são pessoas de direito público interno (art. 14, CC) e, por isto, detentoras de personalidade jurídica, apenas distribuindo entre si as diversas funções básicas do Estado (legislar, administrar e julgar). Tanto que, em juízo, a União e Estados são representados por seus procuradores e o Município, por seu Prefeito ou procurador (art. 12, I e II, do CPC). Conseqüentemente, qualquer Casa Legislativa, órgão do Poder Executivo ou Tribunal, não tem capacidade processual passiva e, por isto a Câmara Municipal não dispõe de legitimidade processual para ser demandada, cabendo ao Município representá-la através do Prefeito ou procurador” (TRT 10.ª R – RO 3.070/90 – AC. 1.ª T. 1530/91 – Rel Juiz Fernando V. Damasceno – DJU 28.08.91).

“A Câmara de Vereadores, embora tenha personalidade judiciária, ou seja, capacidade processual para a defesa de suas prerrogativas funcionais, não possui, contudo, personalidade jurídica, pois pessoa jurídica é o Município. Os seus funcionários, embora subordinados ao Presidente da Mesa, na realidade são servidores públicos municipais. As ações por ela aforadas deverão ter o Município no polo passivo da relação processual” (RJTJERGS 168/379).

“No processo civil brasileiro, a legitimidade “ad causam”, reserva-se, em regra, às pessoas (físicas ou jurídicas). Na ação em que servidor da Câmara Municipal reclama remunerações de que se julga titular, a relação processual trava-se entre o funcionário e o Município” (RSTJ 56/211).

No mesmo sentido, em voto proferido na ADIn 1557-5 – DF, assim se pronunciou o Min. Otávio Gallotti:

“É bem de ver, contudo, que a autonomia do Legislativo (além de consistir na manutenção de seus próprios órgãos de assessoria ou de consultoria) pode-se exercer, no tocante à representação judicial, somente quando compareça a Câmara em Juízo em



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

nome próprio, **não quando seja parte na demanda a pessoa jurídica de direito público do Distrito Federal [no caso, o Estado de Alagoas]** – os grifos e os colchetes são nossos.

Por todo o expendido, resulta a palmar impossibilidade da ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE ALAGOAS integrar a demanda executiva, não podendo este Poder, destarte, sofrer subtrações patrimoniais em verbas constitucionalmente asseguradas.

De outro turno, fica patente que o Estado de Alagoas, **através da Procuradoria Geral do Estado**, é o legítimo titular do direito de recorrer da decisão, uma vez que é o único ente personalizado, hábil a representar, em juízo, a Casa Legislativa.

Como explica ELIANA DONATELLI DEL MESE:

“Advogados do Estado e não somente do Executivo, **os Procuradores advogam pelos Três Poderes do Estado** – Executivo, **Legislativo** e Judiciário, embora as atividades de consultoria jurídica sejam restritas ao Poder Executivo (Cfe. art. 132, CF). **Defendem, assim, a Assembléia Legislativa por seus atos e contratos administrativos (Cfe. Acórdão na Apel. Cível nº 587056763 – 1ª CCT-JRS)**. E, a partir da Constituição de 1988, foram os Procuradores incumbidos também da defesa judicial dos textos legislativos nas ações diretas de inconstitucionalidade (Cfe. art. 103, §3º, da CF), no interesse do PODER LEGISLATIVO” (*Advocacia Pública e Interdependência com os Três Poderes do Estado*. In: Teses do XVI Congresso Nacional de Procuradores de Estado, p. 146/147) – grifos nossos.

Nem mesmo há necessidade de autorização do Poder Legislativo para que a Procuradoria Geral do Estado defenda seus interesses no presente caso.

Conforme já decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“Face ao disposto na Constituição Estadual, art-87, **a Procuradoria é Órgão integrante do Gabinete do Governador com a incumbência de representar o Estado em juízo e não necessita, o**



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

Executivo, de permissão do Legislativo para determinar à Procuradoria que esta peticione em juízo, uma vez que o ordenamento constitucional do país não permite que seja aceita a tese de que o Legislativo ocuparia o topo de uma pretensa hierarquia dos Poderes do Estado” (Agravo Regimental 586023129, rel. Oswaldo Proença, Quarta Câmara Cível, j. 26.6.1986).

Dessa forma, embora a atividade consultiva dos Procuradores esteja institucionalmente vinculada ao Poder Executivo, a Advocacia Pública do Estado se exerce com interdependência em relação aos demais Poderes do Estado, razão pela qual se manifesta inquestionável a legitimidade do Estado de Alagoas, através de sua Procuradoria Geral, para impugnar a pretendida “execução especial” aforada contra a Assembléia Legislativa.

**II.I.III - DO PROCEDIMENTO UTILIZADO NA “EXECUÇÃO ESPECIAL” DE CONTRATO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS: VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL (PROCEDURAL DUE PROCESS)**

Não encontra qualquer previsão legal o procedimento utilizado pelo exeqüente no caso *sub examine*. Afinal, que norma jurídica admite a subtração de quantias pecuniárias constitucionalmente asseguradas, sem que o ente prejudicado sequer tenha sido citado? E os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa, da execução por precatórios, porventura não existem?

A relação processual se desenvolve entre autor, juiz e réu. *Mutatis mutandis*, a relação processual executiva se estabelece entre exeqüente, juiz e executado. Na “Execução Especial” será que a relação se dá somente entre exeqüente e juiz? Não se pode falar de processo sem a participação da parte que suportará os ônus da decisão. Processo sem possibilidade de participação do réu (executado) pode ser qualquer coisa, menos processo.

**II.I.IV - DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO CONTRADITÓRIO E SUA NECESSÁRIA INCIDÊNCIA NO PROCESSO**

A aplicação do contraditório ao processo tem sede constitucional. Com efeito, reza o art. 5.º, LV, in verbis:



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

“LV- aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”

Com efeito, a melhor doutrina entende que a essência do contraditório pode ser sintetizada na fórmula “informação necessária” e “participação eventual”.

Como anota CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO:

“A doutrina definiu o contraditório como a necessária ciência, por ambas as partes, do que se faz ou que se pretende que seja feito no processo e possibilidade de cooperar e contrariar” (In Execução Civil, 3.ª edição, p. 168).

A necessidade de citação do executado, antes de ser tomada qualquer medida de coação patrimonial é o mínimo que se pode esperar para que o princípio do contraditório não seja aniquilado.

Conforme leciona MARCELO LIMA GUERRA:

“O mandamento constitucional do contraditório incide sobre o processo de execução. A citação inicial do devedor, a informação das partes ‘in executivis’ sobre os atos processuais realizados e o controle efetivo ou virtual que o devedor exerce sobre a regularidade da execução tornam manifesta essa incidência” (In Execução Forçada, Editora RT, p. 160).

Na “Execução Especial”, foi determinada a dedução de vultosa quantia a ser recebida pelo PODER LEGISLATIVO, transferindo-se, **incontinenti**, os valores para o exeqüente, sem que ao menos, tenha sido citado o executado. A inconstitucionalidade encontra-se manifesta. Sequer foi requerida a citação do executado.

Cumprido assinalar que a medida judicial ora impugnada foi tomada sem a necessária ouvida do principal atingido pelas suas consequências, vale dizer, pelo Estado de Alagoas.



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

De fato, **ante a suposta determinação do bloqueio das contas estaduais (fundada – frise-se – no inconstitucional argumento de a execução não se sujeitaria ao precatório)**, era evidente a **obrigatoriedade da oitiva da parte atingida por esta decisão**, *in casu*, do Estado de Alagoas (ente representativo dos três poderes estatais), através de sua Procuradoria Geral, para que assim formalizasse sua posição processual.

Dessa forma, evitaria-se a desagradável (e inconstitucional) *surpresa* caracterizada pela prolação **de uma decisão judicial**, sem que nada pudesse fazer o Poder estatal, maculando qualquer ideal de **segurança jurídica**, tal qual ocorreu no caso em questão, em que **o magistrado determinou o seqüestro e o levantamento de verbas públicas**, em nítido prejuízo ao direito fundamental processual do ente público.

Não é despiciendo lembrar que, mesmo nos casos em que pode agir de ofício, deve o juiz, em nome do princípio constitucional do contraditório, ouvir as partes que serão afetadas com a decisão, vez que o contraditório, em sua atual feição, não mais se reduz àquela tradicional fórmula da “necessária informação” e “eventual participação”, de que se falou outrora. De fato, hoje, o princípio é, além disso, uma imposição contra “surpresas” dentro do processo.

Assim, **“o conteúdo mínimo do princípio do contraditório não se esgota na ciência bilateral dos atos do processo e na possibilidade de contraditá-los, mas faz também depender a própria formação dos provimentos judiciais da efetiva participação das partes. Por isso, para que seja atendido esse mínimo, insta a que cada uma das partes conheça as razões e argumentações expendidas pela outra, assim como os motivos e fundamentos que conduziram o órgão judicial a tomar determinada decisão, possibilitando-se sua manifestação a respeito em tempo adequado (seja mediante requerimentos, recursos, contraditas etc.). Também se revela imprescindível abrir-se a cada uma das partes a possibilidade de participar do juízo de fato, tanto na indicação da prova quanto na sua formação, fator este último importante mesmo naquela determinada de ofício pelo órgão judicial. O mesmo se diga no concernente à formação do juízo de direito, nada obstante decorra dos poderes de ofício do órgão judicial ou por imposição da regra iura novit curia, pois a parte não pode ser surpreendida por um novo enfoque jurídico de caráter essencial to-**



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

*mado como fundamento da decisão, sem ouvida dos contraditores”* (OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *Garantia do Contraditório*. In: *Garantias Constitucionais do Processo Civil*. Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1999, p. 144) – grifos nossos.

A par disso, como já decidiu o próprio Supremo Tribunal Federal, na ADIn 1662/Sp, **“não se concebe no direito constitucional brasileiro a efetivação de seqüestro ouvindo-se exclusivamente o Ministério Público, sem observância do contraditório”**.

**Conclui-se, em face do que foi exposto, que a decisão deve ser imediatamente suspensa, porquanto violadora ao art. 100, da CF/88, e prolatada sem a necessária ouvida do Estado de Alagoas.**

#### **II.I.V - DA NECESSÁRIA SUBMISSÃO DE QUALQUER CRÉDITO AO RITO DOS PRECATÓRIOS REQUISITÓRIOS**

“o respeito incondicional aos princípios constitucionais evidencia-se como dever inderrogável do Poder Público. A ofensa do Estado a esses valores - que desempenham, enquanto categorias fundamentais que são, um papel subordinante na própria configuração dos direitos individuais ou coletivos - introduz um perigoso fator de desequilíbrio sistêmico e rompe, por completo, a harmonia que deve presidir as relações, sempre tão estruturalmente desiguais, entre os indivíduos e o Poder”. voto do Min. Celso de Mello, proferido na PET-1458/CE (DJ 04-03-98, Julgamento 26/02/1998)

Mesmo que se admita que a quantia de R\$ 2.225.935,33 (Dois milhões, duzentos e vinte e cinco mil, novecentos e trinta e cinco reais) tenha caráter alimentar, tal fato não implica que esse valor possa ser pago imediatamente pela Fazenda Pública, porquanto a própria Constituição prevê rito próprio para a execução dos “créditos alimentares”.

O sistema dos precatórios tem previsão normativa no art. 100 da Constituição Federal. No exercício de sua função de guardião da Lei das Leis, o Excelso Pretório acolheu o entendimento segundo o qual os créditos alimentares necessitam de execução por precatórios.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Como facilmente pode ser vislumbrado, o douto Desembargador-Relator incidiu em erro ao determinar o pronto pagamento dos honorários do exeqüente, sem a necessária expedição do precatório.

Com efeito, o Pretório Excelso, em inúmeras vezes, já pacificou o entendimento de que mesmo os créditos de natureza alimentícia devem seguir o trâmite da execução por precatórios, apenas seguindo uma ordem especial, diversa da modalidade seguida pelos créditos de natureza não-alimentícia.

Neste sentido, a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, bem por isso – e ao versar o tema concernente à execução contra a Fazenda Pública – orienta-se no sentido de que:

“O regime constitucional de execução por quantia certa contra o Poder Público – qualquer que seja a natureza do crédito exeqüendo (RTJ 150/337) – impõe a necessária extração de precatório, cujo pagamento deve observar, em obséquio aos princípios éticos-jurídicos da moralidade, da impessoalidade e da igualdade, a regra fundamental que outorga a preferência apenas a quem dispuser de precedência cronológica (prior in tempore, potior in jure).

A exigência constitucional pertinente à expedição de precatório – com a conseqüente – com a conseqüente obrigação imposta ao Estado de estrita observância da ordem cronológica de apresentação desse instrumento de requisição judicial de pagamento - tem por finalidade (a) assegurar a igualdade entre os credores e proclamar a inafastabilidade do dever estatal de solver os débitos judicialmente reconhecidos (RTJ 108/463), (b) impedir favorecimentos pessoais indevidos e (c) frustrar tratamentos discriminatórios, evitando injustas perseguições ditadas por razões de caráter político-administrativo.

A Constituição da República não quer apenas que a entidade estatal pague os seus débitos judiciais. Mais do que isso, a Lei Fundamental exige que o Poder Público, ao solver a sua obrigação, respeite a ordem de precedência cronológica em que se situam os credores do Estado. A norma inscrita no art. 33 do ADCT/88, embora preordenada a disciplinar, de modo favorável ao Poder Público, o pagamento do débitos estatais oriundos de condenação judicial, não alcança as obrigações cujo pagamen-



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

to - afetado por injusta preterição da ordem de precedência cronológica do respectivo precatório - veio a ser postergado ilícitamente pela pessoa jurídica de direito público, em detrimento de credor mais antigo.

A efetivação extraordinária do ato de seqüestro judicial da quantia necessária à satisfação do débito (CF, art. 100, § 2º), motivada pela quebra da ordem de precedência, impede que o precatório concernente ao credor mais antigo, injustamente preterido, seja qualificado como pendente de pagamento para efeito de aplicação da norma inscrita no art. 33 do ADCT/88.

O pagamento antecipado de credor mais recente, em detrimento daquele que dispõe de precedência cronológica, não se legitima em face da Constituição, pois representa comportamento estatal infringente da ordem de prioridade temporal assegurada a todos os credores do Estado, de maneira objetiva e impessoal, pela Carta Política.

O legislador constituinte, ao editar a norma inscrita no art. 100 da Carta Federal, teve por objetivo evitar a escolha de credores pelo Poder Público. Eventual vantagem concedida ao erário público por credor mais recente não justifica, para efeito de pagamento antecipado de seu crédito, a quebra da ordem constitucional de precedência cronológica.

O pagamento antecipado que daí resulte - exatamente por caracterizar escolha ilegítima de credor - transgride o postulado constitucional que tutela a prioridade cronológica na satisfação dos débitos estatais e autoriza, em consequência - sem prejuízo de outros efeitos de natureza jurídica e de caráter político-administrativo -, a efetivação do ato de seqüestro." (RE 132.031-SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Em igual sentido, assim decidiu o Tribunal de Alçada de São Paulo:

"EXECUÇÃO - HONORÁRIOS DE ADVOGADO - EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIO - CRÉDITOS CONTRA A FAZENDA PÚBLICA - RESPEITO A ORDEM CRONOLÓGICA - NECESSIDADE - APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. A ordem cronológica dos créditos contra a fazenda pública deve ser respeitada. Observação rigorosa do princípio da legalidade que rege os atos contratos



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

administrativos" (Ap. c/ Rev. 527.484 - 12ª Câm. - Rel. Juiz ROBERTO MIDOLLA - J. 15.10.98 - 2 TAC SP).

Dessume-se, com isso, que a decisão vergastada feriu a disciplina constitucional, devendo, por esta razão, ser reformada.

**II.I.VI - DA IMPOSSIBILIDADE DO BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS ATRAVÉS DOS DUODÉCIMOS A FIM DE SATISFAÇÃO DO CRÉDITO EXEQÜENDO**

Data *maxima venia*, a decisão do Eminentíssimo Relator que determinou o bloqueio de parte de verbas duodecimais constitucionalmente asseguradas ao PODER LEGISLATIVO e sua transferência incontinentemente ao exeqüente não encontra amparo em nosso ordenamento jurídico, porquanto constitui-se em seqüestro de verbas públicas sem a presença dos requisitos previstos na Carta Magna.

Em primeiro lugar, porque a competência para determinar o seqüestro é do presidente do Tribunal de Justiça, em ação própria com a oitiva do Procurador Geral de Justiça. Além do que, a hipótese excepcional do seqüestro aplica-se apenas ao caso de preterimento do direito de precedência, o que não ocorreu nos autos.

Outro entendimento não se pode admitir, face a clareza solar da norma inserta no § 2.º do art. 100 da CF/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 30, de 13 de setembro de 2000:

"§2.º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exeqüenda determinar o pagamento segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito."

Infere-se daí que o seqüestro das verbas públicas determinado pelo douto magistrado é totalmente ilegítima, ferindo a disciplina constitucional reservada aos Precatórios, bem como o regime legal de execução contra a Fazenda Pública.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Somente poderá ser autorizado o seqüestro da quantia necessária à satisfação de débito, **exclusivamente para o caso de preterimento do direito do credor de precedência**. Qualquer outra hipótese de seqüestro de verbas públicas é ilegítima, flagrantemente contrária à determinação do preceito constitucional ora invocado.

O Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, já manifestou entendimento idêntico.

Com efeito, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1662/SP, rel. Min. Maurício Correa, o Plenário decidiu que a única possibilidade de seqüestro de verbas públicas para a satisfação de débitos é o previsto na dicção literal do dispositivo supra citado, qual seja, no caso de preterimento do direito de precedência do credor e nenhum outro mais.

Na Suspensão de Segurança 1181/PE, julgado em 7/4/1997, o Emérito Ministro Celso de Mello proferiu a seguinte decisão, que reforça o que vem sendo defendido:

“Finalmente, cabe enfatizar que a apreensão cautelar de quantia necessária à satisfação do débito estatal somente deve ter lugar na hipótese extraordinária em que o Poder Público, desrespeitando a ordem constitucional de precedência cronológica de apresentação dos precatórios, vem a preterir, injustamente, o direito de preferência assegurado a credor mais antigo”.

No caso dos autos, como não houve preterição da ordem dos precatórios, não poderia ter sido determinado o bloqueio e o levantamento de verbas públicas. E mesmo que tivesse havido tal preterição, somente o Presidente do Tribunal poderia determinar o seqüestro.

Dessume-se, com isso, que é inválida qualquer decisão de magistrado que determine bloqueios e seqüestros de verbas depositadas nas contas públicas, salvo no caso previsto constitucionalmente.

#### **II.I.VII - DA CORRETA INTERPRETAÇÃO DO ART. 22,§ 4.º DA LEI 8906/94 E SUA IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA**

*“É preciso respeitar, de modo incondicional, os parâmetros de atuação delineados no texto constitucional. Uma Constituição*



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

*escrita não configura mera peça jurídica, nem é simples estrutura de normatividade e nem pode caracterizar um irrelevante acidente histórico na vida dos Povos e das Nações. Todos os atos estatuais que repugnem à Constituição expõem-se à censura jurídica – dos Tribunais especialmente – porque são írritos, nulos e desvirtuados de qualquer validade” (Min. Celso de Mello, na ADIn nº 263.7600/DF – DJU 16.04.93, Seção I, p. 6.429).*

O exeqüente alega que sua “Execução Especial” encontra amparo no art. 22,§ 4.º do Estatuto da Advocacia e da OAB, que prescreve:

“Se o advogado fizer juntar aos autos o seu contrato de honorários antes de expedir-se o mandado de levantamento ou precatório, o juiz deve determinar que lhe sejam pagos diretamente, por dedução da quantia a ser recebida pelo constituinte, salvo se este provar que já os pagou”

Conforme se viu, o referido preceito não se aplica à Fazenda Pública, uma vez que a disciplina da execução contra a Fazenda tem nível constitucional, não podendo, por isso, ser afastada por livre disposição das partes.

Mesmo assim, compulsando o contrato firmado, pode-se chegar a duas conclusões que afastaram, outrossim, a sua aplicação ao presente caso.

Primeira conclusão: O exeqüente, para se beneficiar do preceito supra, teria que ter juntado o contrato de honorários antes do recebimento dos duodécimos percebidos pelo PODER LEGISLATIVO, em setembro/96, outubro/96, novembro/96, dezembro/96 e fevereiro/97. Tal não ocorreu, o contrato de honorários não foi juntado no tempo oportuno. *Dormientibus non succurrit jus.*

Segunda conclusão: Se houvesse de ter sido feita qualquer dedução nos valores recebidos pelo PODER LEGISLATIVO, essa teria que ter ocorrido por ocasião do recebimento dos duodécimos de setembro/96, outubro/96, novembro/96, dezembro/96 e janeiro/96 (entregue em fevereiro/97). Entretanto, não foi realizada nenhuma dedução nesse período. Se não o foi, não poderia ter sido feita posteriormente.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Como se vê, mesmo que se faça uso de verdadeiros malabarismos jurídicos, não se consegue vislumbrar sequer uma fumaça de procedência da pretensão do exequente.

### **II.I.VIII. A USURPAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Mesmo que fosse possível esse estranho rito executório contra a Fazenda Pública, ainda assim este sábio magistrado, *data maxima venia*, não poderia ter determinado o seqüestro das quantias depositadas nas contas da Assembléia Legislativa.

É que o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas determina que somente ao Presidente do Tribunal compete “**decidir sobre ordens de pagamentos devidos pelas Fazendas Estadual e Municipal, em virtude de sentença judiciária**” (art. 92, inc. VII, do RIT-JAL).

A par disso, o art. 100, §2º, da Constituição Federal determina:

“§2º. As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito” – grifos nossos.

Por esta razão, qualquer decisão sobre ordens de pagamentos devidos pelo Estado somente pode ser determinada pelo próprio Presidente do Tribunal de Justiça de Alagoas, submetendo, ademais, tal decisão ao Tribunal Pleno, após a ouvida do Procurador Geral de Justiça e dos representantes judiciais do Poder Público, em atenção ao princípio constitucional do contraditório.

### **III – OS FUNDAMENTOS DE MÉRITO**



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

### **III.I - A NULIDADE DO CONTRATO FIRMADO**

A decisão ora embargada considerou válido o CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS DE PRPCURADORIA JUDICIAL de fls. 11/13, do qual decorrem os supostos créditos em favor do proponente da "Execução Especial".

Entretanto, conforme se verá facilmente, referido contrato está eivado de nulidades, não podendo servir como título executivo, como passaremos a analisar a seguir.

#### **III.I.I - A EXCLUSIVA REPRESENTAÇÃO DO ESTADO PELA SUA PROCURADORIA GERAL**

A Constituição Federal, em seu art. 132, dispõe claramente que "os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas" (grifamos). Em outras palavras: a representação judicial do Estado é atribuição institucional e exclusiva da Procuradoria Geral do Estado.

Seguindo esta mesma orientação, a Constituição do Estado de Alagoas determina, em seus arts. 151 e 152, o seguinte:

"Art. 151. A Advocacia-Geral do Estado, exercida pela Procuradoria Geral do Estado, é instituição permanente essencial à Justiça, tendo por finalidade a preservação dos interesses públicos e o resguardo da legalidade e da moralidade administrativa.

Art. 152. São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado:

I – exercer a representação judicial e extrajudicial do Estado; (...).  
Parágrafo único. O Estado centralizará, na Procuradoria Geral do Estado, a orientação normativa das atividades de assessoramento jurídico e de procuradoria judicial das autarquias e das fundações públicas" - grifamos.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

A Lei Orgânica da Advocacia Geral do Estado de Alagoas (LC nº 7/91) é ainda mais incisiva ao afirmar que é função institucional da Advocacia Geral do Estado o exercício da representação judicial e extrajudicial do Estado (art. 3º, inc. I).

O texto constitucional acima citado é claro: compete aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, e somente a estes, a representação judicial das esferas federativas a que estejam vinculados.

Em igual sentido, o Min. Néry da Silveira, na Ação direta de Inconstitucionalidade (Medida Liminar) nº 8811/6 – DF, bem acentuou:

“Penso que o art. 132, da Constituição, quis, relativamente à Advocacia do Estado, no âmbito dos Estados-membros e do Distrito Federal, **conferir às Procuradorias não só a representatividade judicial**, mas, também, o exame da legalidade dos atos, **e o fez com a preocupação de atribuir essa função a servidores concursados e detentores do predicamento da efetividade**” – os grifos não estão no original.

Deste modo, resta evidente que os membros da aludida carreira representam, em juízo, de forma indelegável, a respectiva unidade, aí incluídos os Poderes que a compõem – Legislativo, Judiciário e Executivo – porquanto o sistema tripartite não implica a constituição de três pessoas jurídicas distintas no âmbito do mesmo ente federativo.

A lição de BERNARDO SESTA sobre o assunto é de inquestionável valia para a correta solução do presente caso:

“são incompatíveis com a caracterização da Advocacia do Estado, salvo em hipóteses excepcionais, as formas de investidura marcadas pela precariedade, tais como o comissionamento, a contratação e qualquer outra modalidade de admissão de Advogados para o exercício dessa competência, que os deixe sujeitos ao nudo de quem os tenha nomeado admitido ou contratado” (SESTA, Mário Bernardo. Advocacia de Estado: Posição Institucional. Rev. de Inf. Legislativa, nº 117, jan./mar. 1993. Brasília. p. 198 – grifamos).



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Com efeito, a representação judicial e extrajudicial do Estado (da Assembléia Legislativa, por conseguinte), diz a Carta no art. 132 **competete à Procuradoria Geral do Estado**. A Constituição não prevê qualquer exceção. Em nenhum de seus artigos — nem expressa nem implicitamente — se encontra permissão para que outra Instituição ou mesmo alguma autoridade possa representar judicial e extrajudicialmente o Estado. Logo, **só a Procuradoria-Geral do Estado** tem competência para a representação judicial e extrajudicial do Estado. Esta competência é, conseqüentemente, **exclusiva**, quer dizer, **própria** dos Procuradores de Estado, é peculiar à Instituição, com exclusão de qualquer outra instituição, de qualquer outro órgão, de qualquer autoridade que não integre a PGE.

Por esse motivo, nulo é o contrato firmado entre a Assembléia Legislativa e o ora agravante, não gerando qualquer efeito no mundo jurídico.

Quanto a esse ponto, o Superior Tribunal de Justiça, em caso semelhante ao que ora é submetido ao crivo jurisdicional, assim decidiu:

“EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DO SISTEMA NACIONAL DE PREVIDENCIA SOCIAL. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS AUTONOMOS NAS COMARCAS DAS CAPITAIS. IMPOSSIBILIDADE. LEIS NOS. 2.123/53 E 6.539/78. 1. A motivação inspiradora da autorização para contratação de advogados autônomos nas comarcas interioranas, para a representação judicial de entidades integrantes do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, não conforta interpretação extensiva, com o fim de contratá-los nas comarcas das capitais, cuja representação é exclusiva dos Procuradores do quadro pessoal (leis nos. 2.123/53 e 6.539/78, art. 1.). 2. **Contratação órfã de autorização legal não gera efeitos, nulificando-se no mundo juridico**. 3. Recurso provido”. (RESP 36371/RJ; (1993/0017904-7) Min. MILTON LUIZ PEREIRA DJ DATA:07/02/1994 PG:01140) – grifos nossos

A respeito da (im)possibilidade de contratação de advogados para representar os interesses do ente da federação em juízo a doutrina pátria é unânime quanto ao fato de que, em face do art. 132, da CF/88, tal contratação não se mostra possível, salvo na excepcional hipó-



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

tese de impedimento declarado de todos os Procuradores (o que não houve, nem há).

Bruno Espiñeira Lemos, no seu artigo ÉTICA, MORALIDADE E ADVOCACIA PÚBLICA (Com um enfoque voltado à atividade dos Procuradores dos Estados), assim se pronunciou sobre o tema:

“O Procurador do Estado, diante da própria previsão constitucional, exerce uma função típica de Estado, **não havendo, pois, jamais, por exemplo, exceto em caso de impedimento de todos os Procuradores, outra possibilidade de contratação de advogados para o exercício das funções de representação judicial e consultoria das unidades federadas, a não ser através de concurso público de provas e títulos, ingressando-se na primeira classe da carreira legalmente organizada**” – grifou-se.

Da mesma forma, o emérito constitucionalista JOSÉ AFONSO DA SILVA tem posicionamento incensurável:

“Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal não de ser organizados em carreira em que ingressarão por concurso público de provas e títulos (art. 132), **estando, pois, vedada a admissão ou contratação de advogados para o exercício das funções de representação judicial** (salvo, evidentemente, impedimento de todos os Procuradores) e de consultoria daquelas unidades federadas, porque não se deram essas funções aos órgãos, mas foram diretamente imputadas aos Procuradores” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*. 9ª ed. Malheiros, São Paulo, 1994, p. 540) - grifamos.

***In casu***, embora haja expressa proibição de os Procuradores de Estado litigarem com o Poder Público, nem todos os integrantes da Procuradoria Geral do Estado estavam impedidos de peticionar judicialmente em favor da Assembléia Legislativa contra o Governador do Estado.

Realmente, os membros da Defensoria Pública do Estado, que são detentores do cargo de Procuradores do Estado, podem litigar contra o Poder Público, razão pela qual não havia impedimento de todos os Procuradores.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

A par disso, a Assembléia Legislativa possui, em seu quadro, juristas incumbidos de prestar assessoria jurídica para aquele Poder, contando, inclusive, com um Procurador-Geral da Assembléia.

Logo, nessa situação excepcional, em que haveria litígio entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, afigura-se óbvio que os Procuradores da Assembléia possuiriam a capacidade postulatória para defender os interesses institucionais daquele Poder.

A propósito, bastante interessante foi o posicionamento do Procurador-Geral da Assembléia. Num primeiro momento, justificou a contratação do advogado, alegando que não poderia representar a Assembléia Legislativa em juízo. E, em um segundo momento, **representando a Assembléia em juízo**, firmou acordo judicial com o advogado contratado. Maior contradição não poderia haver.

Sobre o assunto, manifestando-se acerca da possibilidade de a Procuradoria da Assembléia atuar judicialmente na defesa dos interesses institucionais desse Poder em juízo, vale reproduzir voto do Min. Otávio Gallotti, na ADIn 1557-5 – DF:

“Vê-se, desde logo, que, no pertinente ao assessoramento jurídico do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, não há margem alguma para a alegação, ínsita na petição inicial, de invasão da competência natural de Procuradoria-Geral do Estado.

**É certo que não possuindo – as Assembléias e os Tribunais – personalidade jurídica própria, sua representação, em juízo, é normalmente exercida pelos Procuradores do Estado. Mas têm, excepcionalmente, aqueles órgãos, quando esteja em causa a autonomia do poder, reconhecida capacidade processual, suscetível de ser desempenhada por meio de Procuradorias especiais (se tanto for julgado conveniente, por seus dirigentes), às quais também podem ser cometidos encargos de assessoramento jurídico das atividades técnicas e administrativas dos Poderes em questão (Assembléia e Tribunais)” - grifamos.**

Por tudo isso, mostra-se patente que o malsinado contrato é manifestamente inconstitucional, por incompatibilidade vertical com o art. 132 da Constituição Federal.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Como explicou o Min. Celso de Mello ao interpretar o art. 132 da Constituição Federal (Ação direta de Inconstitucionalidade - Medida Liminar nº 8811/6 – DF):

“A outorga dessas funções jurídicas à Procuradoria-Geral do Estado – mais precisamente aos Procuradores do Estado – decorre de um modelo estabelecido pela própria Constituição Federal, que, ao institucionalizar a Advocacia do Estado, delineou o seu perfil e discriminou as atividades inerentes aos órgãos e agentes que a compõem.

O conteúdo normativo do artigo 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e do Distrito Federal. **Nele contém-se norma que, revestida de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais, não permite conferir a terceiros – senão aos próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal, selecionados em concurso público de provas e títulos – o exercício intransferível e indisponível de representação estatal** e de consultoria jurídica do Poder Executivo”

Daí a exata observação de TOMÁS PARÁ FILHOS, que, ao examinar a natureza e os fins jurídico-institucionais da Advocacia do Estado, assinalou:

“Institucionalizada a Advocacia do Estado (...), as respectivas funções devem ser-lhe atribuídas de modo exclusivo (...)” (RP-GESP, vol. 2/286-287).

Em seguida, arremata o eminente Ministro da Corte Excelsa com a desenvoltura que lhe é peculiar:

“Os Procuradores do Estado são, na realidade, os Advogados do Estado. Essa expressiva condição funcional decorre de um título jurídico fundado na própria Constituição Federal: o ato de sua investidura, mediante prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, no relevantíssimo cargo de membro integrante da Advocacia do Estado.

Operou-se, nesse referido preceito da Constituição, uma inderrogável imputação de específica atividade funcional cujos destinatários são, **exclusivamente**, os Procuradores do Estado, agentes públicos cujo processo de investidura originária no cargo que exercem depende, **sempre**, de aprovação em concurso público.  
(...)



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

**Essa prerrogativa institucional, que é de ordem pública, encontra assento na própria Constituição Federal. Não pode, por isso mesmo, comportar exceções e nem sofrer derrogações que o texto constitucional sequer autorizou ou previu**”.

Dada a manifesta nulidade do contrato ora vergastado, tendo em vista a sua incompatibilidade vertical com o art. 132 da Constituição Federal, impõe-se a aplicação do art. 59, da Lei de Licitação:

“art. 59 – A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos”.

### **III.I.II - A NECESSIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO**

Se, através de um verdadeiro malabarismo jurídico, numa afronta aos mais basilares princípios de Direito Público, se considerar que a Assembléia Legislativa poderia contratar advogado para prestar a sua representação jurídica, mesmo assim seria nulo o contrato, tendo em vista a imperiosa necessidade de licitar.

De fato, verifica-se a sujeição à obrigação de licitar de quaisquer entes da Administração Pública, independentemente da esfera à qual pertencam, conforme se depreende da leitura do art. 117 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, que dispõe:

“Art. 117. As obras, serviços, compras e alienações realizados pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Tribunal de Contas regem-se pelas normas desta Lei, no que couber, nas três esferas administrativas”.

Portanto, a contratação do serviço deveria ser precedida de licitação, garantindo-se a observância do princípio da isonomia, com vistas a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Informa-se que, no presente caso, sem qualquer critério objetivo, foi simplesmente escolhido o executor do serviço, afrontando-se todas as normas que regem o procedimento licitatório.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Ora, qualquer contratação de serviço deve iniciar-se com a definição do objeto e não do seu executor.

No caso, foi simplesmente designado um advogado (totalmente estranho aos quadros da Procuradoria-Geral do Estado) para representar judicialmente a Assembléia Legislativa. A exigência constitucional de licitação foi simplesmente relegada a um segundo plano.

Alegou-se, é certo, que, na hipótese, a licitação seria inexigível. Não procede a alegação. Vale dizer: a licitação era absolutamente necessária.

Com efeito, dispõe o art. 25, da Lei 8.666/63:

“Art. 25 - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - ...

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (...)”

O art. 13, a que faz remissão o dispositivo, tem a seguinte redação:

“art. 13 – Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II – pareceres, perícias e avaliações em geral;

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V – **patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;**

VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII – restauração de obras de arte e bens de valor histórico;

VIII – vetado” – grifamos a parte que nos interessa.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Pela leitura sistemática dos referidos dispositivos legais, verifica-se que se configura a inexigibilidade de licitação toda vez que for inviável a competição, considerando a existência de apenas um fornecedor ou prestador de serviço capaz de satisfazer as aspirações da Administração.

Comentando a regra do art. 25, o Procurador do Ministério Público Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (*in*: A Contratação Direta por Notória Especialização) assim se pronuncia:

"A inviabilidade da competição ocorrerá na forma desse inciso se ficar demonstrado o atendimento dos requisitos, que devem ser examinados, na seguinte ordem:

- a) referentes ao objeto do contrato;
  - que se trate de serviço técnico;
  - que o serviço esteja elencado no art. 13 da Lei 8.666/93;
  - que o serviço apresente determinada singularidade;
  - que o serviço não seja de publicidade ou divulgação
- b) referentes ao contratado.
  - que o profissional detenha a habilitação pertinente;
  - que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido;
  - que a especialização seja notória;
  - que a notória especialização esteja relacionada com a singularidade pretendida pela Administração;

**2.1. - do requisito da inviabilidade de competição**

Todos esses requisitos, se tomados isoladamente não garantem que a licitação seja inexigível, pois será possível e viável a competição.

O estudo da inexigibilidade de licitação repousa numa premissa fundamental: a de que é inviável a competição, seja porque só um agente é capaz de realizá-la nos termos pretendidos, seja porque só existe um objeto que satisfaça o interesse da Administração. Daí porque não se compreende que alguns autores e julgados coloquem lado a lado dois conjunto de idéias antagônicas, quando firmam o entendimento de que há singularidade, que o agente é notório especialista, mas que mesmo existindo mais de um agente capaz de realizá-lo a licitação é inexigível, abandonando exatamente o requisito fundamental do instituto, constante do caput do art. 25, da Lei 8.666/93.

Em escólio ao dispositivo análogo do Dec.-lei 2.300/86, Hely Lopes Meirelles, com lapidar clareza assere: "Serviços técnicos pro-



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

fissionais são todos aqueles que exigem habilitação legal para sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição administrativa competente, até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior." Já o serviços técnicos profissionais especializados são aqueles que, "além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão. Esses conhecimentos podem ser científicos ou tecnológicos, vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do progresso social e econômico em todos os seus aspectos". pág. 49

É preciso ter em mente, portanto, que não é pelo fato de o serviço de patrocínio ou defesa de causas jurídicas estar elencado no art. 13 que não haverá necessidade de licitação. Essa interpretação seria, no mínimo, absurda, para não dizer maliciosa.

Aliás, a própria letra da lei leva a esse entendimento quando determina que "*ressalvado os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração*" (§1º, do art. 13, da Lei 8.666/93). Em outras palavras: mesmo nos casos de serviços técnicos profissionais especializados a licitação é possível, na modalidade concurso.

Os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o assunto são bastante pertinentes:

"Parece-nos certo que, para compor-se a inexigibilidade concernente aos serviços arrolados no art. 13, cumpre tratar-se de serviço cuja singularidade seja relevante para a Administração (e que o contratado possua notória especialização). Se assim não fosse, inexistiria razão para a lei haver mencionado 'de natureza singular', logo após a referência feita aos serviços arrolados no



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

art. 13. Se o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo e por isto irrelevante que seja prestado por "a" ou por "b", não haveria razão alguma para postergar-se o intuito de licitação. Pois, é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema, na medida em que seja necessária, isto é, por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido. (...) **Assim, o entendimento correto perante a primeira questão suscitada pelo art. 25, II, é o de que, para configurar-se a hipótese de 'inexigibilidade de licitação, não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13. É preciso, além disto, que, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do interesse administrativo posto em causa. Onde, é preciso que seu desempenho demande uma qualificação incomum**". (*Curso de Direito Administrativo*, Malheiros Editores, 8ª edição, 1996, pp. 331 e 333 - grifamos).

Dessume-se, pois, que a contratação dos serviços jurídicos exigiria, além da habilitação legal do contratado, a presença concomitante dos seguintes requisitos:

- a) a inviabilidade da competição no mercado para a prestação dos serviços desejados;
- b) o serviço haveria de ser singular, vale dizer, não poderia ser tarefas rotineiras, de fácil elaboração (singularidade objetiva);
- c) por fim, o contratado haveria de possuir notória especialização (singularidade subjetiva).

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, julgando sobre a (ir)regularidade na contratação de advogados pela RFFSA, afirmou o seguinte:

"Com relação ao Contrato no 028/SR-5-DEJUR-5, com o escritório de Advocacia França e Ribas S/C, a analista refutou as alegações da entidade, que sustentavam a inexigência de licitação, com base na singularidade dos serviços (singularidade objetiva), como também na notória especialização dos sócios e profissionais da firma contratada (singularidade subjetiva). **Demonstrou a instrução tratar-se, na realidade, de serviços rotineiros de ad-**



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

**vocacia e, portanto, passíveis de competição no mercado próprio.** E, circundando essa manifestação, asseriu o Ministro-Relator que como bem salientou a instrução, o cerne da questão, na espécie, não é a competência ou mesmo a notoriedade da contratada e de seus profissionais, mas a possibilidade de competição no mercado para a prestação dos serviços desejados, que vão desde a defesa de direitos e interesses da RFFSA, em processos judiciais, nas esferas civil, trabalhista, criminal e fiscal, até a confecção de pareceres jurídicos sobre quaisquer assuntos relacionados à sua esfera de atuação. (Decisão nº 314/94 - TCU - 1ª Câmara, adotada em 22.11.94).

Da mesma forma, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, julgando a Apelação Cível 599261096, rel. Celeste Vicente Rovani, assim decidiu:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO NA ÁREA DE LICITAÇÕES. CELEBRADO COM ADVOGADO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DO REQUISITO DA ESPECIALIZAÇÃO PROFISSIONAL. CONTRATO DESCONSTITUÍDO. AÇÃO PROCEDENTE. 1. A exceção à obrigatoriedade de licitação, no caso de contratação de serviços técnicos profissionais especializados, tem em mira tão-somente os serviços que se exigem do executor, além de sua habilitação técnica e profissional, conhecimentos profundos e alta técnica em sua área de atuação. 2. A prestação de serviços técnicos profissionais na área de licitações, como emitir pareceres, perícias, avaliações, assessorias, consultorias, auditorias, defesas judiciais e administrativas pode ser feita por qualquer bacharel formado em direito, mormente Procurador de município, com a experiência que deve ter sobre licitações. 3. Sentença confirmada. Apelo improvido. (APC Nº 599261096, PRIMEIRA CAMARA CIVEL, TJRS, RELATOR: DES. CELESTE VICENTE ROVANI, JULGADO EM 16/06/1999)

Semelhantemente, a esse respeito, no julgamento do Processo TC-013.263/93-5 (Decisão nº 324/94 - TCU - 2ª Câmara), o Tribunal de Contas considerou irregular a contratação de profissionais renomados, inclusive Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal, porque os serviços contratados não eram, a rigor, de natureza singular a ponto de justificar a inviabilidade de competição.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Como visto, para a regularidade da contratação direta impõe-se, ainda, que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido pela Administração. A especialização, como indica a própria palavra, se faz no direcionamento na busca do conhecimento e no desenvolvimento de certa atividade. Na atualidade é um atributo que, por si só, não tem o condão de afastar a realização de processo licitatório, nem muito menos credenciar a declaração de inviabilidade de competição.

Exige a Lei, igualmente, que a especialização seja notória, e mantendo coerência com os seu propósito de elaborar uma Lei didática, o legislador albergou no § 1º, do mesmo art. 25, o conceito desse termo:

“§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa 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”.

Acerca da relação entre notória especialização e o serviço que é pretendido, sumulou o Tribunal de Contas da União, no enunciado nº 39, que a

"notória especialização só tem lugar quando se trata de serviço inédito ou incomum, capaz de exigir na seleção do executor de confiança, um grau de subjetividade, insusceptível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação".

No caso dos autos, nulo é o contrato pelas seguintes razões:

**α) havia possibilidade de competição:** caso fosse possível a contratação de advogado pela Assembléia Legislativa para representá-la em juízo, existia, na Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Alagoas, inúmeros profissionais habilitados a prestar o serviço; a licitação, portanto, não apenas era viável como também interessante à Administração Pública, visando selecionar a proposta mais vantajosa e o profissional mais competente (modalidade concurso);



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

**b) o objeto do contrato não possui a nota da singularidade:** tratou-se de mera interposição de mandado de segurança, que não exigiria maiores conhecimentos técnicos específicos por parte do advogado; qualquer bacharel que tenha cursado a disciplina Prática Forense seria capaz de elaborar um mandado de segurança;

**c) o advogado contratado não demonstrou a notória especialização:** não ficou em momento algum demonstrada a notória especialização do contratado; não foi anexado ao processo de inexigibilidade (ou melhor, nem houve processo de inexigibilidade) sequer o currículo do contratado.

Em face disso, não ficou justificada a inexigibilidade da licitação, pelo que há de ser anulado o contrato.

Seguindo esse posicionamento, do voto do Min. do STJ JOSÉ DELGADO, proferido no AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 268460/SP (1999/0096755-0), extrai-se a seguinte passagem:

"Ação civil pública. 1. Contratação pela Municipalidade de empresa que não se enquadra no conceito de notória especialização, ou dentro do caráter da singularidade, para realização de serviços que poderiam ser prestados por servidores municipais, ou outras empresas do mesmo diapasão, a exigir a licitação. 2. **Ato administrativo declarado nulo, estadeada a lesividade tendo em conta a própria ilegalidade do ato praticado.** 3. Precedentes da Excelsa Corte de Justiça, em casos idênticos. 4. Recursos improvidos."

### **III.I.III - DA PUBLICIDADE COMO REQUISITO DE VALIDADE E EFICÁCIA DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

A par do que foi exposto, o fato de a Lei dispensar ou exigir, em determinados casos, a realização de certame licitatório, não significa que não devam ser obedecidos certos procedimentos, ainda que mais simplificados, com a finalidade de atender ao interesse da Administração, sempre tendo em vista os princípios constitucionais e infraconstitucionais da licitação. Dessa forma, todos os atos realizados para que se efetivasse determinada contratação devem ser motivados, além de ser ne-



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

cessário que integrem os autos de processo administrativo competente, a fim de que fique clara a intenção do administrador, bem como sua preocupação em atuar com transparência, em especial, no exercício de seu poder discricionário. O administrador não pode atuar na “penumbra”. Ele possui maior e não total discricionabilidade.

Essa necessidade decorre, principalmente, do princípio da indisponibilidade do interesse público. Não pode o administrador realizar a contratação direta ao seu talante, de modo que a existência de um processo vem comprovar que foram obedecidos todos os requisitos para que se opere desta forma, visando sempre alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração, qual seja, aquela que melhor atender ao interesse público.

A essa série de procedimentos, chama-se “procedimento administrativo” da contratação direta, o qual é estabelecido pelo art. 26 da Lei nº 8.666/93, que dispõe:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de 3 (três) dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço;
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados”.

Os contratos administrativos, como não poderiam deixar de ser, regem-se, primordialmente, pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público.

A falta de qualquer um dos seus requisitos essenciais, ou mesmo a existência de defeitos relativos a sua forma podem, como bem



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

ensina HELY LOPES MEIRELLES, "viciar a manifestação de vontade das partes e comprometer irremediavelmente o conteúdo obrigacional do ajuste".

A publicidade dos atos e contratos administrativos, por exemplo, constitui um princípio elementar de Administração Pública, previsto no art. 37, **caput**, da CF/88.

Destarte, a publicidade dos atos administrativos ou contratos celebrados pela Administração Pública é requisito essencial para a sua validade, constituindo-se essa obrigatoriedade em um dos sustentáculos da atividade pública.

Transcrevendo lapidada lição de HELY LOPES MEIRELLES:

"Os atos e contratos administrativos que omitirem ou desatenderem a publicidade necessária não só deixam de produzir seus regulares efeitos como se expõem a invalidação por falta desse requisito de eficácia e moralidade" (In Direito Administrativo Brasileiro, 19.ª edição, Malheiros Editores, p. 88).

Inexistindo a publicação, no Diário Oficial do Estado de Alagoas, do Contrato de Prestação de Serviços que o exequente se louva como título executivo, resulta que dele não pode ser produzido qualquer efeito, exigência constante nos textos da Constituição Federal e Estadual, como também norma cogente prevista no parágrafo único do art. 61 e do art. 62, § 3.º da Lei n.º 8666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública:

"Art. 61. Omissis

Parágrafo Único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na Imprensa Oficial, **que é condição indispensável para sua eficácia**,..."

"Art. 62. Omissis

§ 3.º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I- aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;"



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

As conseqüências que acarretam a falta de publicação dos contratos administrativos é muito bem definida pelo eminente magistrado JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, da seguinte maneira:

“A conseqüência para a falta de publicação é a ineficácia do contrato, isto é, o pacto existe, nada se lhe aponta de inválido, porém não está aptos a produzir efeitos. A norma considera tal contrato de eficácia contida porque impede que os direitos e obrigações nele previstos sejam exigíveis reciprocamente enquanto não ocorrer a publicação do respectivo extrato. Postas em inércia pela falta de publicação, as partes atentam contra os princípios da continuidade, da finalidade e da prevalência do interesse público...” (In Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, Editora Renovar, p. 374).

Com efeito, é a prevalência do interesse público a razão maior de o legislador constituinte inserir o princípio da publicidade no texto constitucional, orientação seguida pelo legislador alagoano, ao inserir, na Constituição do Estado de Alagoas, a necessidade de publicação desses contratos para que tenham validade:

“Art. 45. Os órgãos da Administração Direta e Indireta Estadual, na execução de suas atividades administrativas, observarão rigorosamente os seguintes princípios:

I – divulgação prévia, no órgão da imprensa oficial do Estado, para conhecimento público, de todos os atos ou contratos que celebrem, como condição essencial a que tenham validade”.

Ademais, como foi frisado na preliminar suscitada, se não tem a ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL personalidade jurídica própria, por ser mero órgão da Administração, não tem também capacidade para celebrar contratos de prestação de serviços de representação judicial.

Prescreve o artigo 82 do Código Civil que a validade do ato jurídico requer agente capaz, objeto lícito e possível e forma prescrita ou não defesa em lei.

A nulidade do contrato de prestação de serviços, no qual se fundamenta a “Execução Especial”, resta, pois, de uma clareza indis-



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

tível, tanto porque foi praticado por agente incapaz, quanto por não seguir a forma prevista na lei (publicidade), segundo o disposto no art. 145, incisos I e II, do Código Civil.

**III.I.IV - DA FIXAÇÃO ABUSIVA DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E A CONTRARIEDADE AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E O DA IMPOSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DE PAGAMENTOS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA AOS RECURSOS PROVENIENTES DOS DUODÉCIMOS**

Ademais, apesar de todos os argumentos expostos, caso se considere válido o contrato (!!!), o óbice do agravado esbarra em um princípio ainda maior: a moralidade, que galgou *status* constitucional.

De fato, sempre que se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

No caso específico da licitação não é diferente. Ou seja, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade, afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. O administrador público deve sempre atentar para o que dispõe a lei, na condição de regra geral, bem como no ato convocatório, em decorrência do princípio da legalidade. Entretanto, tal não é suficiente para que os atos praticados pelo administrador sejam válidos, sendo necessário, também, que sua conduta siga os ditames morais que regem a atividade pública (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo : Dialética, 1998. p. 65).

Com efeito, o Administrador Público, ao celebrar contratos administrativos, não pode deixar de considerar os princípios constitucionais que norteiam a sua elaboração, sob pena de incorrer em violação a Carta Magna. Nesse âmbito, destaca-se o princípio da moralidade. Para que o ato ou contrato tenha validade, mister se faz que o mesmo esteja revestido de preceitos éticos e morais que atendam a finalidade pública.



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

Prescreve o art. 37 da Constituição Federal de 1988:

“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”.

O cumprimento aos preceitos constitucionais supra aludidos não se insere no âmbito da conveniência administrativa, mas de imperativo condicionante de toda a atividade pública. Já dizia RUY BARBOSA:

“Toda medida, legislativa ou executiva, que desrespeite preceitos constitucionais, é, de sua essência, nula.” (In A Constituição e os Atos Inconstitucionais, p. 49).

Passemos à análise da inconstitucional cláusula segunda do contrato de prestação de serviços:

“CLÁUSULA SEGUNDA – Garantirá o CONTRATANTE, ao CONTRATADO, honorários profissionais em valor correspondente a 4% (quatro por cento) do somatório das parcelas duodecimais relativas a setembro, outubro, novembro e dezembro de 1996 e janeiro de 1997, devidas à Assembléia Legislativa, seja por força da ordem judicial objetivada, seja em virtude de acordo que venha a ser celebrado, judicial ou extrajudicialmente.”

Tendo por base os cálculos feitos pelo próprio agravado, aplicando-se o percentual de 4% (quatro por cento), chega-se a assombrosa quantia de R\$ 2.225.935,33 (Dois Milhões, Duzentos e Vinte e Cinco Mil, Novecentos e Trinta e Cinco Reais e Trinta e Três Centavos).

Para se ter uma idéia da vultosa quantia a que o exequente alega fazer jus, faremos a seguinte comparação. Um magistrado, com proventos mensais de R\$ 5.000,00 (Cinco Mil Reais) líquidos, teria que passar 37 (trinta e sete) anos trabalhando sem gastar um mísero centavo de seus salários para poder acumular esse valor. A conclusão a que se chega é inevitável: nunca, um magistrado, mesmo trabalhando por toda a vida, dedicando-se de corpo e alma ao seu labor, privando-se de diversos prazeres, com a desumana sobrecarga de trabalho a que o mesmo é submetido, sendo obrigado a trabalhar de madrugada e nos finais de



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

semana, tudo em nome do interesse público, chegaria a acumular essa quantia. Será justo que, em uma única causa, um advogado perceba valor tão significativo, principalmente às custas dos já combalidos cofres públicos de um Estado com tantos problemas sociais como ALAGOAS?

Certamente que não. Aliás, não é apenas injusto. É inconstitucional e desarrazoado. Não se está querendo desmerecer a nobre função do advogado nem de seu direito aos honorários. No entanto, esse direito sofre limitações, sobretudo quando o contratante é o poder público.

A propósito, trazemos à colação as lúcidas considerações do Professor PAULO LUIZ NETO LÔBO:

“O direito aos honorários não é ilimitado. Há limites postos pela ética e pela razoabilidade que não podem ser ultrapassados. (...) Será imoral, infringindo a ética profissional, se não guardar relação com o trabalho prestado ou importar em vantagem excessiva, considerando-se que ordinariamente seja cobrado, por idêntico serviço e ainda se houver proveito do estado de necessidade e inexperiência do cliente.” (In Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB, Brasília Jurídica, 1994).

Além de infringir o princípio da moralidade, a cláusula segunda, ora em análise, também é nula porquanto vincula o pagamento da verba honorária (prevista contratualmente e sem prévia dotação orçamentária) ao recebimento dos duodécimos por parte do PODER LEGISLATIVO.

Tal vinculação é inadmissível. Não poderia a MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS assumir dívida sem anterior previsão em lei orçamentária. Incidem os princípios da legalidade e da anterioridade orçamentária. Não há despesa sem lei orçamentária anterior que a preveja. Se a simples assunção dessa obrigação pecuniária, por si só, já era inadmitida, imagine se tal despesa for vinculada aos duodécimos.

Para melhor compreensão da matéria, transcreveremos o art. 168 da Constituição Federal, **ad litteram**:



ESTADO DE ALAGOAS  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS**  
Procuradoria Judicial

“Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, ser-lhe-ão entregues até o dia 20 de cada mês, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9.º ”

Destarte, os chamados “duodécimos” são destinados a cobrir as despesas com previsão na lei orçamentária. Não podem ser subtraídos dos mesmos valores destinados a pagar dívidas sem qualquer previsão legal. A retirada de valores expressivos dos duodécimos do PODER LEGISLATIVO, por meio de ordem judicial, para cobrir pagamento de quantias assombrosas de honorários advocatícios, por atuação em uma única causa, importa em grave prejuízo ao livre exercício das nobres funções do PODER LEGISLATIVO, colocando em situação instável esse PODER, com sérios riscos para a manutenção do Estado Democrático de Direito, uma vez que restaria comprometida a independência dessa função estatal. Sem esquecer o prejuízo para a sociedade alagoana, haja vista que, sem um LEGISLATIVO forte e independente, a voz do povo não encontraria a mesma ressonância que tem através de seus legítimos representantes.

À luz do próprio contrato de prestação de serviços, a dedução pretendida pelo exequente e ordenada pelo Eminent Relator não encontra respaldo. Com efeito, dispõe a cláusula sétima da avença:

“CLÁUSULA SÉTIMA. As despesas decorrentes da execução deste contrato correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.”

Ora, o próprio contrato prevê a forma de pagamento dos honorários, qual seja, através de dotações orçamentárias próprias. É o único meio de pagamento que o próprio pacto admite. Não há nenhuma cláusula contratual que garanta a dedução de quantias dos duodécimos para cobrir o pagamento dos honorários, e mesmo que houvesse, seria nula de pleno direito.

#### **IV- DO PEDIDO**

Diante do exposto, vem o agravante requerer de Vossa Excelência que se digne



ESTADO DE ALAGOAS  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS  
Procuradoria Judicial

a) receber o presente agravo regimental, **reconsiderando o seu respeitável despacho que determinou a dedução da quantia requestada e sua liberação ao exeqüente ou, no caso de a importância ter sido sacada, determinar a sua devolução, acatando, assim, a relevante fundamentação sustentada de ilegalidade da decisão;**

b) **reconsidere a homologação de acordo, publicada no Diário Oficial do Estado, em 30 de novembro 2000;**

c) caso Vossa Excelência mantenha a decisão consubstanciada no respeitável despacho objurgado, que seja remetido o presente **Agravo em Mesa ou Regimental** ao Plenário dessa Colenda Corte de Justiça, nos moldes previstos no **artigo 87, IX, “q”, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas**, a fim de que seja processado e julgado o presente recurso, esperando o seu deferimento no sentido de tornar sem efeito o despacho de fls. 24/30 e, como consequência, determinar a devolução pelo exeqüente do dinheiro que, por ventura, tiver sido sacado indevidamente dos cofres públicos, reformando, outrossim, a decisão que homologou o acordo, por entender o **Estado de Alagoas** ser esse um ato de altaneira JUSTIÇA.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Maceió, 3 de novembro de 2.000.

**GEORGE MARMELSTEIN LIMA**  
Procurador de Estado

**MARCELO LOPES BARROSO**  
*Procurador de Estado*

**ALUÍSIO LUNDGREN RÉGIS**  
*Procurador de Estado*