

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

(Do Sr. RUY CARNEIRO)

Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, para prever que a postulação a Tribunais de Contas é atividade privativa de advocacia.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O inciso I do art. 1º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

I – a postulação a órgão do Poder Judiciário, aos juizados especiais e a Tribunais de Contas;

.....” (NR).

Art. 2º O art. 103 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação, convertendo-se o atual parágrafo único como § 1º:

“Art. 103. A parte será representada em juízo e perante os Tribunais de Contas por advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 1º

§ 2º Será nomeado advogado dativo ou defensor público à parte que não estiver representada por advogado perante os Tribunais de Contas. ” (NR)



JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição legislativa tem por finalidade aperfeiçoar o ordenamento jurídico brasileiro mediante o reconhecimento expresso de que a postulação perante os Tribunais de Contas constitui atividade privativa da advocacia, promovendo, para tanto, alterações na Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), bem como na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

A Constituição da República de 1988 consagrou a advocacia como função essencial à justiça, ao estabelecer, em seu art. 133, que “o advogado é indispensável à administração da justiça”. Trata-se de norma de elevada densidade institucional, que reconhece o papel da advocacia como instrumento de garantia dos direitos fundamentais e de preservação do equilíbrio nas relações entre o Estado e o cidadão.

Nesse contexto, a atuação do advogado não se restringe aos processos judiciais propriamente ditos. A doutrina constitucional e administrativa contemporânea reconhece que a indispensabilidade da advocacia se projeta também sobre procedimentos administrativos de natureza contenciosa ou sancionatória, especialmente quando tais procedimentos possam resultar na imposição de sanções ou na restrição de direitos.

Os Tribunais de Contas ocupam posição de destaque no sistema constitucional de controle da Administração Pública. Nos termos dos arts. 70 a 75 da Constituição Federal, essas instituições exercem funções de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública direta e indireta, bem como daqueles que administrem ou utilizem recursos públicos.

No exercício dessas competências constitucionais, os Tribunais de Contas instauram processos administrativos complexos, nos quais são analisadas responsabilidades de agentes públicos e particulares que tenham relação com a gestão de recursos públicos. Tais processos podem resultar em



decisões com significativas repercussões jurídicas, incluindo, entre outras medidas:

- Imputação de débito e determinação de ressarcimento ao erário;
- Aplicação de multas administrativas;
- Determinação de restituição de valores;
- Declaração de irregularidade de contas;
- Aplicação de sanções que podem repercutir na esfera administrativa, patrimonial e até mesmo eleitoral dos jurisdicionados.

Dessa forma, ainda que formalmente classificados como processos administrativos, os procedimentos conduzidos pelos Tribunais de Contas apresentam forte densidade jurídica e natureza marcadamente sancionatória, exigindo a observância rigorosa dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, conforme previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente afirmado a obrigatoriedade de observância dessas garantias fundamentais nos processos perante as Cortes de Contas. Nesse sentido, destaca-se o entendimento consolidado no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.510/DF, no qual a Suprema Corte reconheceu que os processos no âmbito do Tribunal de Contas da União devem assegurar plenamente o contraditório e a ampla defesa aos responsáveis.

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 3, segundo a qual:

“Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o



interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.”

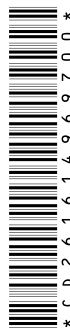
Esse entendimento evidencia que os procedimentos perante as Cortes de Contas possuem impacto direto na esfera jurídica dos administrados, o que torna imprescindível a existência de defesa técnica adequada.

A presença do advogado nesses processos representa, portanto, elemento essencial para assegurar a efetividade das garantias constitucionais do devido processo legal. A atuação profissional da advocacia contribui para o adequado desenvolvimento da instrução processual, permitindo que argumentos técnicos, jurídicos e probatórios sejam apresentados de forma qualificada e sistematizada.

Além disso, a exigência de representação por advogado promove maior equilíbrio processual entre o jurisdicionado e a Administração Pública, tendo em vista que os Tribunais de Contas contam com estrutura técnica altamente especializada, composta por auditores, procuradores e servidores especializados em direito público, contabilidade pública, finanças e auditoria governamental.

Sob essa perspectiva, a atuação da advocacia não se destina apenas à proteção do jurisdicionado, mas também ao fortalecimento do próprio sistema de controle externo, pois contribui para elevar o nível técnico do debate jurídico, aprimorar a qualidade da instrução processual e, conseqüentemente, qualificar a fundamentação das decisões proferidas pelas Cortes de Contas.

A proposta ora apresentada também se justifica pela necessidade de harmonizar o regime jurídico dos processos perante os Tribunais de Contas com o modelo processual consagrado no ordenamento jurídico brasileiro. No âmbito do Poder Judiciário, a representação por advogado constitui regra geral, admitindo-se exceções apenas em hipóteses expressamente previstas em lei, como nos Juizados Especiais em determinadas situações.



Entretanto, mesmo nesses casos excepcionais, a própria legislação estabelece mecanismos de assistência jurídica gratuita, por meio da Defensoria Pública ou da nomeação de advogado dativo, assegurando que nenhuma pessoa seja privada de defesa técnica adequada por insuficiência de recursos financeiros.

A presente proposição adota solução semelhante, ao prever a possibilidade de designação de defensor público ou advogado dativo nos casos em que o jurisdicionado não disponha de representação jurídica constituída, garantindo-se, assim, plena compatibilidade com o princípio constitucional do acesso à justiça.

Importa ressaltar, ademais, que a medida proposta não se destina apenas ao fortalecimento institucional da advocacia, mas sobretudo à promoção da segurança jurídica, da proteção dos direitos individuais e da qualidade das decisões administrativas no âmbito do controle externo.

A exigência de representação por advogado tende a reduzir equívocos processuais, evitar nulidades decorrentes de defesa inadequada e assegurar que os argumentos jurídicos relevantes sejam devidamente apresentados e analisados no curso do processo.

Consequentemente, a medida contribui para aumentar a legitimidade das decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições responsáveis pela fiscalização da gestão pública.

Diante desse cenário, o reconhecimento expresso da postulação perante Tribunais de Contas como atividade privativa da advocacia representa importante avanço institucional, alinhando o funcionamento dessas Cortes às garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito e aprimorando o sistema brasileiro de controle da administração pública.

Por essas razões, considerando a relevância jurídica, institucional e social da matéria, conclamamos os ilustres Parlamentares a apoiarem a aprovação da presente proposição legislativa.



Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado RUY CARNEIRO

