

RECLAMAÇÃO 81.160 MARANHÃO

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECLTE.(S)	: ASSOCIACAO DOS PROCURADORES EFETIVOS DO MUNICIPIO DE PRESIDENTE DUTRA - APEMPD
ADV.(A/S)	: DARLAN SAMPAIO SOUSA
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: MUNICÍPIO DE PRESIDENTE DUTRA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE DUTRA
BENEF.(A/S)	: BARROS, FERNANDES & BORGNETH ADVOGADOS ASSOCIADOS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: REGO CARVALHO GOMES E DUAILIBE ADVOGADOS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO

Trata-se de Reclamação, com pedido de medida liminar, ajuizada pela Associação dos Procuradores Efetivos do Município de Presidente Dutra - APEMPD contra decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (Processo 0816184-71.2025.8.10.0000), que teria, em tese, violado o entendimento firmado pela CORTE nos autos da ADI 6.331, Rel. Min. LUIZ FUX, bem como no julgamento do Tema 309-RG, RE 656.558, Rel. Min. DIAS TOFFOLI.

Na inicial, a parte reclamante expõe as seguintes alegações de fato e de direito (eDoc. 1):

“Em 04/06/2025, o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, após representação formulada pela ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES EFETIVOS DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE DUTRA – APEMPD, deferiu liminar determinando a suspensão dos Contratos n. 170101/2025 e 280101/2025, celebrados entre o Município de Presidente Dutra

RCL 81160 / MA

e os Escritórios Barros, Fernandes & Borgneth Advogados Associados e Rego Carvalho Gomes & Duailibe Advogados, por entender que o Município de Presidente Dutra – MA, possui Procuradoria Municipal Estruturada, objeto estipulado nas contratações não pressupõem que o serviço seja de natureza singular e não possa ser prestado pela Procuradoria Municipal.

[...]

Em 18/06/2025, O Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão suspendeu os efeitos da decisão proferida no Processo n.º 2253/2025-TCE/MA, permitindo a manutenção dos contratos com escritórios de advocacia para exercerem atividades intrínsecas dos Procuradores Municipais. Vejam os fundamentos da decisão.

[...]

No entanto, a decisão contraria o posicionamento firmado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº n.º 6331, assim como RE 656.558-RG (Tema 309, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Dje de 26/2/2025).

[...]

A Procuradoria Geral do Município foi regulamentada e estruturada através da LEI MUNICIPAL DE Nº 780, DE 26 DE OUTUBRO DE 2023. A referida lei dispõe que a assessoria jurídica do Município será exercida exclusivamente pela Procuradoria Geral do Município. Vejam os:

[...]

Conforme apontado pelo Conselheiro do TCE José de Ribamar Caldas Furtado, na decisão que suspendeu os contratos, *‘a prestação de serviços que foi objeto das contratações foi genérica, podendo ser realizada pelos próprios representantes da Procuradoria Municipal, órgão devidamente estruturado pelo Município e com regulamentação definida pela Lei Municipal nº 780/2023, sem necessidade de dispêndio de recursos públicos com pessoas jurídicas de direito privado.’*

No julgamento da ADI 6.331/PE (Tribunal Pleno. Rel. Min. LUIZ FUX, Dje de 9/4/2024), o SUPREMO TRIBUNAL

RCL 81160 / MA

FEDERAL decidiu que a instituição de Procuradorias Municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização. Contudo, foi assentado que, uma vez realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).

[...]

Portanto, somente tem se admitido na jurisprudência a contratação de escritório de advocacia terceirizado mediante a comprovação da existência de singular objeto de atípica complexidade, devidamente justificado de modo a demonstrar a impossibilidade de o corpo técnico do órgão atuar.

[...]

No caso em debate, conforme observado pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão a contratação se deu para fim de atividades rotineiras do Município. Vejamos a decisão:

[...]

Portanto, não se trata de atividade de natureza singular, nem específica, mas sim atividade de natureza permanente e contínua dentro dos quadros da Administração Pública.”

Ao final, no mérito, requer seja *“julgada totalmente procedente a presente demanda para, confirmando a antecipação dos efeitos da tutela, com a cassação da decisão reclamada (proferida pelo TJ-MA no Mandado de Segurança n.º 0816184-71.2025.8.10.0000), restabelecendo a decisão do TCE/MA (Processo n.º 2253/2025-TCE/MA)”*.

É o relatório. Decido.

A respeito do cabimento da reclamação para o Supremo Tribunal Federal, dispõe o art. 102, I, I, e o art. 103-A, *caput* e § 3º, ambos da

RCL 81160 / MA

Constituição Federal:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;”

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

(...)

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.”

Veja-se também o art. 988, I, II e III, do Código de Processo Civil de 2015:

“Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

I - preservar a competência do tribunal;

II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;

III - garantir a observância de enunciado de súmula

RCL 81160 / MA

vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;”

Os parâmetros de confronto invocados são os definidos no julgamento da ADI 6.331, Rel. Min. LUIZ FUX, bem como do Tema 309-RG, RE 656.558, Rel. Min. DIAS TOFFOLI.

Sem razão a parte reclamante.

No julgamento da ADI 6.331, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL conferiu interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias Municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais.

Além disso, o TRIBUNAL também declarou a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais em que é permitido também à União, aos Estados e ao Distrito Federal a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.

O referido julgado recebeu a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DA APRECIÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO. ART. 81-A DA CARTA ESTADUAL PERNAMBUCANA. INTERPRETAÇÃO QUE PERMITE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DE PROCURADORIA NOS MUNICÍPIOS. OFENSA À AUTONOMIA MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME

À CONSTITUIÇÃO. NORMA QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS PARTICULARES PARA A EXECUÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DO ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA. EXCEPCIONALIDADE. VIOLAÇÃO À REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. ARTS. 37, CAPUT E INCISO II, 131 E 132 DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A instituição de Procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização.

2. É inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, eis que inexistente norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de advocacia pública. Precedentes.

3. É materialmente inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que estabeleça a possibilidade de contratação direta e genérica de serviços de representação judicial e extrajudicial, por ferir a regra constitucional de concurso público.

4. Realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).

5. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, caput, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive

RCL 81160 / MA

automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.”

No caso concreto, o Tribunal reclamado concedeu a medida liminar pleiteada pelo Município de Presidente Dutra/MA, ora beneficiário, para suspender os efeitos de decisão proferida pela Corte de Contas Estadual nos autos da Representação 2253/2025-TCE/MA, sob os seguintes fundamentos:

“Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado pelo MUNICÍPIO DE PRESIDENTE DUTRA contra ato supostamente abusivo e ilegal do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO – TCE/MA, consubstanciado na decisão plenária proferida nos autos da Representação n. 2253/2025-TCE/MA.

Referida decisão colegiada, sob a relatoria do em. Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado, acolheu representação formulada pela Associação dos Procuradores Efetivos do Município de Presidente Dutra – APEMPD e deferiu medida cautelar para suspender os contratos administrativos n. 170101/2025 e n. 280101/2025, celebrados com os escritórios de advocacia Rego Carvalho Gomes & Duailibe Advogados, e Barros, Fernandes & Borgneth Advogados Associados, por supostas irregularidades nos procedimentos de inexigibilidade de licitação.

[...]

A fumaça do bom direito se revela em diversos aspectos da controvérsia, cabendo, de início, apontar que decisão do TCE/MA fundamentou-se fortemente na suposta ausência de singularidade dos serviços advocatícios prestados.

No atual regime jurídico da Lei n. 14.133/2021, o art. 74, III, “e”, admite a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, inclusive advocatícios, quando prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, suprimindo, expressamente, a exigência de “natureza singular” que constava da antiga Lei n. 8.666/1993.

A nova legislação, além de mais aderente à realidade da Administração contemporânea, foi corroborada pela jurisprudência, que assentou a viabilidade de contratação de serviços jurídicos sem licitação, desde que observados os critérios objetivos da notória especialização e da adequação do serviço ao interesse público.

[...]

Além disso, aparentemente o município demonstrou que os procedimentos administrativos de inexigibilidade foram formalmente instaurados, instruídos com justificativas técnicas. A princípio, em juízo inicial, não parece se tratar de contratação simulada ou sem base documental, pelo contrário, os processos administrativos foram disponibilizados no SINC-Contrata e no Portal da Transparência, ainda que em momento posterior à provocação do TCE, o que, por si só, não invalida o procedimento.

Acrescente-se o fato da revogação da norma local que conferia exclusividade à Procuradoria Municipal, porquanto a controvérsia foi decidida com base na redação originária do art. 3º da Lei Municipal n. 780/2023, que atribuía de forma “exclusiva” à Procuradoria-Geral do Município a função de assessoramento jurídico. Contudo, essa disposição foi expressamente revogada pela Lei n. 842/2025, antes mesmo do

RCL 81160 / MA

julgamento do TCE, sendo que, nesse contexto, a revogação da norma municipal retirou o fundamento jurídico que sustentava a tese da exclusividade.

Ainda no que se refere à fumaça do bom direito, a corroborar o entendimento pela presença desse requisito, a impetração junta decisões anteriores do próprio TCE/MA e precedentes deste TJMA, reconhecendo a legalidade de contratações semelhantes, com as mesmas bancas jurídicas, inclusive em ambiente de existência de procuradores efetivos.

Por outro lado, o perigo da demora é igualmente visível.

Na hipótese dos autos, a decisão impugnada determinou a imediata suspensão dos contratos administrativos, vedando inclusive o repasse de novas demandas jurídicas às bancas contratadas, e tudo isso sem a devida instrução processual ou oitiva formal do município, apesar do requerimento expresso do Ministério Público de Contas pela instrução técnica do feito.

Tal medida, ainda em análise superficial, aparentemente tem o condão de ocasionar forte impacto prático, pois tende a comprometer a continuidade dos serviços jurídicos prestados ao ente público, em contexto no qual há apenas seis procuradores efetivos para atender a uma demanda jurídica crescente e complexa, conforme atestado pelo Memorando n. 77/2025 da Procuradoria-Geral do Município.

A suspensão abrupta dos contratos, sem instrução probatória adequada e com imediata vedação à designação de demandas jurídicas às bancas contratadas, nesse contexto, compromete a continuidade da prestação dos serviços jurídicos no município, notadamente em situação de volume elevado de demandas, como já dito, e estrutura funcional reduzida da procuradoria, como evidenciado em relatório interno.

Vislumbra-se, assim, que manutenção da decisão pode levar à desorganização do setor jurídico municipal, ao descumprimento de prazos processuais e à ineficácia na representação judicial e extrajudicial do ente público, acarretando prejuízos administrativos e financeiros.

RCL 81160 / MA

Ante o exposto, DEFIRO a medida liminar pleiteada, para suspender os efeitos da decisão proferida no Processo n. 2253/2025-TCE/MA, na parte que determinou a suspensão dos Contratos n. 170101/2025 e 280101/2025, celebrados entre o Município de Presidente Dutra e os Escritórios Barros, Fernandes & Borgneth Advogados Associados e Rego Carvalho Gomes & Duailibe Advogados.” (eDoc. 7)

Como se vê, a autoridade reclamada, diante da plausibilidade jurídica dos fundamentos apresentados pelo Município de Presidente Dutra/MA e do fundado risco de prejuízos administrativos e financeiros que poderiam decorrer da suspensão abrupta da respectiva representação judicial e extrajudicial do ente público no caso concreto, restabeleceu os efeitos de contratos de prestação de serviços advocatícios firmados entre o Município e sociedade de advogados, por meio de procedimento administrativo que teria, em tese, observado as condicionantes do art. 74, III, “e”, da Lei 14.133/2021.

Logo, assentado pela decisão impugnada que *“os procedimentos administrativos de inexigibilidade foram formalmente instaurados, instruídos com justificativas técnicas”*, não se vislumbra o alegado desrespeito ao decidido na ADI 6.331.

Além disso, para divergir da análise empreendida pelo Tribunal de origem, seria necessário o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, providência inviável na via estreita da reclamação (RCL 76.656 AgR, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 09/05/2025).

Já em relação à alegada violação ao quanto decidido por este TRIBUNAL no julgamento do Tema 309-RG, RE 656.558, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, em que restou assentada a tese de que *“a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92,*

RCL 81160 / MA

em sua redação originária. b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores”, verifica-se o descabimento do pedido, por ausência de exaurimento das instâncias ordinárias.

O ato reclamado consiste em decisão liminar proferida em Mandado de Segurança, contra a qual foi interposto Agravo Interno ainda pendente de julgamento pelo Órgão Especial do TJ/MA.

Ressalto que, quando suscitada a inobservância de repercussão geral, a jurisprudência da SUPREMA CORTE é firme no sentido de se exigir o percurso de todo o *iter* processual, ultimado no julgamento do Agravo Interno contra a decisão que nega seguimento a Recurso Extraordinário (art. 1.030, I e § 2º, do CPC).

Assim, a postulação não passa de simples pedido de revisão do entendimento aplicado na origem, o que confirma a inviabilidade desta ação. Esta CORTE já se pronunciou, por diversas vezes, no sentido de que a reclamação constitucional não deve ser utilizada como sucedâneo recursal ou atalho processual para postular diretamente no STF a observação de precedente vinculante estabelecido sob a sistemática da Repercussão Geral, por não ser substitutivo de recurso ou de ação rescisória (RCL 31.486 AgR, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 26/11/2018; e RCL 16.038 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe de 30/10/2014).

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO À RECLAMAÇÃO**.

Nos termos do art. 52, parágrafo único, do Regimento Interno do

RCL 81160 / MA

Supremo Tribunal Federal, dispensa-se a remessa dos autos à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 25 de junho de 2025.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente