



Número: **0029552-64.2015.8.14.0019**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

Última distribuição : **23/04/2020**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Processo referência: **0029552-64.2015.8.14.0019**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
CAMARA MUNICIPAL DE TERRA ALTA (APELANTE)	CARLOS DELBEN COELHO FILHO (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIA DA CONCEICAO GOMES DE SOUZA (PROCURADOR)

Documentos				
Id.	Data	Movimento	Documento	Tipo
10467421	02/08/2022 08:45	Conhecido o recurso de CAMARA MUNICIPAL DE TERRA ALTA - CNPJ: 34.822.809/0001-10 (APELANTE) e provido	Acórdão	Acórdão
10323587	02/08/2022 08:45	Sem movimento	Relatório	Relatório
10323588	02/08/2022 08:45	Sem movimento	Voto do Magistrado	Voto
10323589	02/08/2022 08:45	Sem movimento	Ementa	Ementa

Expedientes		
Expediente	Prazo	Fechado
Intima�o(358873) MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ Sistema(24/04/2020 19:17) STEPHANE CRISTINA CAETANO CABRAL registrou ciência em 12/05/2020 10:38 Prazo 30 dias	30/06/2020 23:59 (para manifesta�o)	SIM

Intimação de Pauta(1170718) CAMARA MUNICIPAL DE TERRA ALTA Sistema(14/07/2022 13:54) CARLOS DELBEN COELHO FILHO registrou ciência em 15/07/2022 11:05 Sem Prazo		SIM
Intimação de Pauta(1170720) MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ Sistema(14/07/2022 13:54) MARIO NONATO FALANGOLA registrou ciência em 14/07/2022 16:22 Sem Prazo		SIM
Intimação de Pauta(1170719) MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ Sistema(14/07/2022 13:54) MARIO NONATO FALANGOLA registrou ciência em 14/07/2022 16:20 Sem Prazo		SIM
Ementa(1194191) MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ Sistema(02/08/2022 09:49) Prazo 30 dias	12/08/2022 23:59 (para manifestação)	NÃO
Ementa(1194190) CAMARA MUNICIPAL DE TERRA ALTA Sistema(02/08/2022 09:49) Prazo 30 dias	12/08/2022 23:59 (para manifestação)	NÃO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0029552-64.2015.8.14.0019

APELANTE: CAMARA MUNICIPAL DE TERRA ALTA

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DETERMINAÇÃO DE CRIAÇÃO DE CARGO PÚBLICO DE PROCURADOR MUNICIPAL. MÉRITO ADMINISTRATIVO. IMPEDIMENTO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO. PRECEDENTES. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. Sentença de procedência dos pedidos formulados na Ação Civil Pública, determinando aprovação de projeto de lei prevendo a criação do cargo de Procurador da Câmara Municipal de Terra Alta a ser provido mediante concurso público; assim como estipulando a realização do certame.
2. Impossibilidade de interferência no mérito administrativo pelo Poder Judiciário ante a ausência de ilegalidade ou abuso de poder. Princípio da separação dos poderes. Precedentes do STF e jurisprudência pátria.
3. Ademais, resta cristalina pela jurisprudência dos Tribunais Superiores a possibilidade deste Cargo, qual seja o de Procurador Municipal, ser provido por meio de contratação de escritório advocatício.
4. Recurso conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores integrantes da 2.^a Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à



unanimidade, **CONHECER E DAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 25 de julho de 2022.

Julgamento presidido pelo Exmo. Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Belém, 25 de julho de 2022.

Des. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

Relator

RELATÓRIO

Trata-se de apelação cível interposta pela **CÂMARA MUNICIPAL DE TERRA ALTA** contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Curuçá, nos autos da Ação Civil Pública movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ – MPPA**.

Historiam os autos que a parte autora moveu a presente demanda tendo em vista que a Câmara Municipal de Terra Alta/PA possui os serviços técnicos de Direito prestados por meio de advogados contratados ou nomeados em comissão, o que provoca dificuldades e prejuízos ao próprio ente, que necessita desses serviços de forma ininterrupta.

Informou que, após regular apuração, constatou que a Câmara Municipal de Terra Alta assinou contrato com o advogado Waldir Macieira da Costa, para prestar serviços de Assessoria Jurídica ao Poder Legislativo Municipal.

Aduziu que encaminhou minuta de Termo de Ajustamento de Conduta versando sobre a criação de lei para o cargo de Procurador da Câmara, bem como sobre a realização de Concurso Público para o preenchimento do respectivo cargo, contudo, o representante do legislativo local informou que estaria fazendo o levantamento do quantitativo de cargos a serem preenchidos, ademais, que estaria preocupado quanto à infringência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante disso, o *Parquet* ajuizou Ação Civil Pública sustentando que o cargo de Procurador da Câmara Municipal é caracterizado pela efetividade e requereu a aprovação de projeto de lei visando a criação do cargo de Procurador da Câmara Municipal de Terra Alta, a ser provido mediante concurso público, assim como postulou a realização de concurso público em si, pontuando a possibilidade de, enquanto não houver a posse e efetivo exercício do Procurador



Legislativo aprovado no certame, a possibilidade de permanecer vigente o contrato administrativo n. 001/2014 de serviços advocatícios firmado.

Após instrução processual, sobreveio a sentença ora recorrida, julgando procedente a demanda (Id. 2985209).

Inconformada, a apelante defende a necessidade de aplicação do princípio de separação dos poderes, fixando a Constituição Federal, do Estado e a Lei Orgânica do Município de Terra Alta as competências privativas dos Poderes Legislativos, de cada ente da federação, inclusive na criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços.

Nesse sentido, aponta que a iniciativa de criar cargos depende da conveniência e oportunidade da Administração, sendo inconstitucional a determinação do Poder Judiciário, ultrapassando o Juízo de Piso os limites da sua competência ao obrigar o Poder Legislativo a fazer projeto de lei para criação de cargo de Procurador e, ainda, aprová-lo.

Além disso, ante a inexistência do cargo de Procurador no Município, aponta a possibilidade de os serviços advocatícios serem contratados.

Dessa forma, pugna pelo conhecimento e provimento do recurso, a fim de desconstituir a decisão apelada.

Foram apresentadas contrarrazões ao Id. 2985211.

O recurso foi recebido apenas no efeito devolutivo e os autos foram remetidos ao Ministério Público de Segundo Grau para exame e parecer (Id. 2991614), que se manifestou pelo conhecimento e improvimento do apelo (Id. 3061779).

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso, porquanto atendidos os pressupostos de admissibilidade.

Cinge-se a controvérsia em verificar o acerto, ou não, da sentença que julgou procedentes os pedidos formulados no bojo da Ação Civil Pública movida pelo *Parquet*, determinando aprovação de projeto de lei prevendo a criação do cargo de Procurador da Câmara Municipal de Terra Alta a ser provido mediante concurso público, assim como estipulando a realização do certame.

Ocorre que, de início e sem delongas, verifico que as razões recursais merecem acolhida, conforme passo a demonstrar.

Tem-se que os Poderes Executivo e Legislativo possuem a discricionariedade para atuar dentro da sua conveniência e oportunidade, não podendo o Poder Judiciário substituir critério valorativo das autoridades



administrativas, sobretudo para determinar a elaboração e aprovação de projeto de lei, a fim de criar cargo e, ainda, estabelecer a condenação em obrigação de realização de concurso público.

Cediço que ao Judiciário é cabível o controle da legalidade acerca dos atos discricionários da Administração Pública, todavia, sem adentrar no mérito administrativo ou, como no presente caso, substituir o Executivo e/ou Legislativo em suas atividades.

No caso dos autos, a sentença recorrida estabeleceu determinações que são privativas da atividade administrativa, no âmbito da discricionariedade assegurada ao Poder Executivo, a quem é incumbida a iniciativa nas leis que estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, conforme o art. 165, "caput", da Constituição Federal.

Devendo ser observados os princípios da reserva do possível e o da legalidade, dispõe sobre o tema o art. 169, § 1º, da Constituição Federal:

"Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."

Nesse sentido, verifico que a sentença não observou os dispositivos constitucionais supracitados, o princípio da Separação dos Poderes, além de não prezar pelo equilíbrio econômico-financeiro, ferindo, assim, tanto a Constituição Federal como a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com efeito, a jurisprudência pátria é sedimentada no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário se inserir no mérito administrativo, ainda mais em ato administrativo discricionário para a criação de cargos. Ilustrativamente:

"INTEGRAL. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em atos discricionários de competência do Executivo, quando não estão eles eivados de nulidade, ilegitimidade ou praticados em afronta à lei, sob pena de passar a gerir outro Poder, em grave desconsideração à independência e autonomia constitucionalmente previstas. O mérito administrativo dos atos discricionários comporta valoração judicial, mas exclusivamente à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, em especial acerca de seus aspectos formais, legalidade e legitimidade. No caso, nem ao menos há dados suficientes nos autos até o momento para averiguação do orçamento municipal e da demanda de saúde não atendida. AGRADO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70058753294, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 30/04/2014)

(TJ-RS - AI: 70058753294 RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Data de Julgamento: 30/04/2014, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 06/05/2014).

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.



DETERMINAÇÃO DE CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. MÉRITO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Cinge-se a demanda em saber se é possível ao Magistrado a quo determinar à Presidente do Tribunal de Justiça a criação de cargos. 2. **É cediço que o membro do Poder Judiciário, magistrado, possui a independência funcional, o que permite que decida de forma diversa do entendimento do Tribunal de Justiça, entretanto, isto não significa que o julgante de primeiro grau possa interferir na organização administrativa-financeira do Tribunal, ainda mais quando se trata de ato administrativo discricionário para a criação de cargos.** 3. Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em atos discricionários de competência privativa do Chefe do Poder Judiciário Cearense, quando não estão eles eivados de nulidade, ilegitimidade ou praticados em afronta à lei, sob pena de violar o princípio da legalidade, passando a gerir outro Poder, em grave desconsideração à independência e autonomia constitucionalmente previstas. 4. **O mérito administrativo dos atos discricionários comporta valoração judicial, mas exclusivamente à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, em especial acerca de seus aspectos formais, legalidade e legitimidade. Não é ocioso repisar que poderá efetuar o controle de legalidade, em sentido amplo, do ato discricionário, podendo utilizar tanto os princípios como a legislação pátria para efetuar este controle, entretanto, não poderá, de forma alguma, ingressar na conveniência ou oportunidade, elementos que somente são conferidos a Administração Pública.** 5. Vê-se que admitir a tese do Juízo a quo e do Ministério Público, para o caso em apreço, ofenderia o princípio da reserva do possível e o da legalidade, haja vista a não observância do art. 169, § 1º, da Constituição Federal. 6. Remessa e apelo conhecidos e providos. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da apelação cível e remessa nº 0022882-46.2010.8.06.0071, em que figuram as partes acima indicadas, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, conhecer dos recursos em referência, para dar-lhes provimento, nos termos do voto do relator. Fortaleza, 19 de agosto de 2015 FRANCISCO BARBOSA FILHO Presidente do Órgão Julgador DESEMBARGADOR CARLOS ALBERTO MENDES FORTE Relator

(TJ-CE - APL: 00228824620108060071 CE 0022882-46.2010.8.06.0071, Relator: CARLOS ALBERTO MENDES FORTE, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 19/08/2015)

EMBARGOS INFRINGENTES EM APELAÇÃO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ GONZAGA. DETERMINAÇÃO DE CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS PARA OS PROGRAMAS DE SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF E PACS), COM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. DESCABIMENTO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em atos discricionários de competência do Executivo, quando não estão eles eivados de nulidade, ilegitimidade ou praticados em afronta à lei, sob pena de passar a gerir outro Poder, em grave desconsideração à independência e autonomia constitucionalmente previstas. O mérito administrativo dos atos discricionários comporta valoração judicial, mas exclusivamente à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, em especial acerca de seus aspectos formais, legalidade e legitimidade. Precedentes desta Corte e do STJ.** EMBARGOS INFRINGENTES DESACOLHIDOS. (Embargos Infringentes Nº 70059795765, Décimo Primeiro Grupo Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 27/06/2014)

(TJ-RS - El: 70059795765 RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Data de Julgamento: 27/06/2014, Décimo Primeiro Grupo Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 10/07/2014)”



Ademais, por oportuno, colaciono precedente do C. STF:

“Agravamento regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 3. Decisão judicial que designa delegado de polícia civil. Mérito administrativo. Impossibilidade de ingerência do Poder Judiciário ante a ausência de ilegalidade ou abuso de poder. Princípio da separação dos poderes. Precedentes. 4. Inexistência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 737035 AgR, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 07/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-096 DIVULG 21-05-2013 PUBLIC 22-05-2013)”

Além da impossibilidade de se inserir no mérito administrativo, mormente em ato administrativo discricionário para a criação de lei e de cargos públicos, acrescenta-se que é possível a contratação de serviços relativos ao patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas pelo Poder Público, ou seja, não é exigida a existência de cargo público de Procurador Municipal, sendo regular a contratação de escritório advocatício pelos entes públicos (art. 13, V c/c art. 25, II, § 1º, da Lei 8.666/1993).

Nesse sentido, a jurisprudência mais atual das Turmas que compõem a Seção de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça é uníssona no sentido de que *“a contratação de serviços advocatícios pelos entes públicos submete-se, via de regra, ao processo licitatório, salvo comprovação das exceções legais, ou seja, quando for o caso de serviço de natureza singular a ser realizado por profissional com notória especialização.”* (REsp 1.192.186/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 26/6/2019, DJe 1o/8/2019).

Dessa forma, cediço ainda que, não apenas é incabível ao Poder Judiciário interferir na esfera administrativa para determinar a elaboração de lei que crie cargo público de provimento por meio de concurso, como também resta cristalina pela jurisprudência dos Tribunais Superiores a possibilidade deste Cargo, qual seja o de Procurador Municipal, ser provido por meio de contratação de escritório advocatício.

Com base nos fundamentos e jurisprudência supracitada, constato que a decisão apelada merece reforma.

Ante o exposto, **conheço do recurso de apelação e dou-lhe provimento**, para desconstituir a sentença recorrida, julgando improcedentes os pedidos iniciais, conforme a fundamentação.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

Relator

Belém, 01/08/2022



Trata-se de apelação cível interposta pela **CÂMARA MUNICIPAL DE TERRA ALTA** contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Curuçá, nos autos da Ação Civil Pública movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ – MPPA**.

Historiam os autos que a parte autora moveu a presente demanda tendo em vista que a Câmara Municipal de Terra Alta/PA possui os serviços técnicos de Direito prestados por meio de advogados contratados ou nomeados em comissão, o que provoca dificuldades e prejuízos ao próprio ente, que necessita desses serviços de forma ininterrupta.

Informou que, após regular apuração, constatou que a Câmara Municipal de Terra Alta assinou contrato com o advogado Waldir Macieira da Costa, para prestar serviços de Assessoria Jurídica ao Poder Legislativo Municipal.

Aduziu que encaminhou minuta de Termo de Ajustamento de Conduta versando sobre a criação de lei para o cargo de Procurador da Câmara, bem como sobre a realização de Concurso Público para o preenchimento do respectivo cargo, contudo, o representante do legislativo local informou que estaria fazendo o levantamento do quantitativo de cargos a serem preenchidos, ademais, que estaria preocupado quanto à infringência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante disso, o *Parquet* ajuizou Ação Civil Pública sustentando que o cargo de Procurador da Câmara Municipal é caracterizado pela efetividade e requereu a aprovação de projeto de lei visando a criação do cargo de Procurador da Câmara Municipal de Terra Alta, a ser provido mediante concurso público, assim como postulou a realização de concurso público em si, pontuando a possibilidade de, enquanto não houver a posse e efetivo exercício do Procurador Legislativo aprovado no certame, a possibilidade de permanecer vigente o contrato administrativo n. 001/2014 de serviços advocatícios firmado.

Após instrução processual, sobreveio a sentença ora recorrida, julgando procedente a demanda (Id. 2985209).

Inconformada, a apelante defende a necessidade de aplicação do princípio de separação dos poderes, fixando a Constituição Federal, do Estado e a Lei Orgânica do Município de Terra Alta as competências privativas dos Poderes Legislativos, de cada ente da federação, inclusive na criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços.

Nesse sentido, aponta que a iniciativa de criar cargos depende da conveniência e oportunidade da Administração, sendo inconstitucional a determinação do Poder Judiciário, ultrapassando o Juízo de Piso os limites da sua competência ao obrigar o Poder Legislativo a fazer projeto de lei para criação de cargo de Procurador e, ainda, aprová-lo.

Além disso, ante a inexistência do cargo de Procurador no Município, aponta a possibilidade de os serviços advocatícios serem contratados.

Dessa forma, pugna pelo conhecimento e provimento do recurso, a fim de desconstituir a



decisão apelada.

Foram apresentadas contrarrazões ao Id. 2985211.

O recurso foi recebido apenas no efeito devolutivo e os autos foram remetidos ao Ministério Público de Segundo Grau para exame e parecer (Id. 2991614), que se manifestou pelo conhecimento e improvimento do apelo (Id. 3061779).

É o relatório.



Conheço do recurso, porquanto atendidos os pressupostos de admissibilidade.

Cinge-se a controvérsia em verificar o acerto, ou não, da sentença que julgou procedentes os pedidos formulados no bojo da Ação Civil Pública movida pelo *Parquet*, determinando aprovação de projeto de lei prevendo a criação do cargo de Procurador da Câmara Municipal de Terra Alta a ser provido mediante concurso público, assim como estipulando a realização do certame.

Ocorre que, de início e sem delongas, verifico que as razões recursais merecem acolhida, conforme passo a demonstrar.

Tem-se que os Poderes Executivo e Legislativo possuem a discricionariedade para atuar dentro da sua conveniência e oportunidade, não podendo o Poder Judiciário substituir critério valorativo das autoridades administrativas, sobretudo para determinar a elaboração e aprovação de projeto de lei, a fim de criar cargo e, ainda, estabelecer a condenação em obrigação de realização de concurso público.

Cediço que ao Judiciário é cabível o controle da legalidade acerca dos atos discricionários da Administração Pública, todavia, sem adentrar no mérito administrativo ou, como no presente caso, substituir o Executivo e/ou Legislativo em suas atividades.

No caso dos autos, a sentença recorrida estabeleceu determinações que são privativas da atividade administrativa, no âmbito da discricionariedade assegurada ao Poder Executivo, a quem é incumbida a iniciativa nas leis que estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, conforme o art. 165, “caput”, da Constituição Federal.

Devendo ser observados os princípios da reserva do possível e o da legalidade, dispõe sobre o tema o art. 169, § 1º, da Constituição Federal:

“Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.”

Nesse sentido, verifico que a sentença não observou os dispositivos constitucionais supracitados, o princípio da Separação dos Poderes, além de não prezar pelo equilíbrio econômico-financeiro, ferindo, assim, tanto a Constituição Federal como a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com efeito, a jurisprudência pátria é sedimentada no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário se inserir no mérito administrativo, ainda mais em ato administrativo discricionário para a criação de cargos. Ilustrativamente:

“INTEGRAL. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em atos discricionários de competência do Executivo, quando não estão eles eivados de nulidade, ilegitimidade ou praticados em afronta à lei, sob pena de passar a gerir outro Poder, em grave desconsideração à independência e autonomia constitucionalmente previstas. O mérito administrativo dos atos discricionários comporta valoração judicial, mas exclusivamente à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, em especial acerca de seus aspectos formais, legalidade e legitimidade. No caso, nem ao menos há dados suficientes nos autos até o momento para averiguação do orçamento municipal e da demanda de saúde não



atendida. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70058753294, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 30/04/2014)

(TJ-RS - AI: 70058753294 RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Data de Julgamento: 30/04/2014, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 06/05/2014).

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DETERMINAÇÃO DE CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. MÉRITO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE.** 1. Cinge-se a demanda em saber se é possível ao Magistrado a quo determinar à Presidente do Tribunal de Justiça a criação de cargos. 2. **É cediço que o membro do Poder Judiciário, magistrado, possui a independência funcional, o que permite que decida de forma diversa do entendimento do Tribunal de Justiça, entretanto, isto não significa que o judicante de primeiro grau possa interferir na organização administrativa-financeira do Tribunal, ainda mais quando se trata de ato administrativo discricionário para a criação de cargos.** 3. Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em atos discricionários de competência privativa do Chefe do Poder Judiciário Cearense, quando não estão eles eivados de nulidade, ilegitimidade ou praticados em afronta à lei, sob pena de violar o princípio da legalidade, passando a gerir outro Poder, em grave desconsideração à independência e autonomia constitucionalmente previstas. 4. **O mérito administrativo dos atos discricionários comporta valoração judicial, mas exclusivamente à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, em especial acerca de seus aspectos formais, legalidade e legitimidade. Não é ocioso repisar que poderá efetuar o controle de legalidade, em sentido amplo, do ato discricionário, podendo utilizar tanto os princípios como a legislação pátria para efetuar este controle, entretanto, não poderá, de forma alguma, ingressar na conveniência ou oportunidade, elementos que somente são conferidos a Administração Pública.** 5. Vê-se que admitir a tese do Juízo a quo e do Ministério Público, para o caso em apreço, ofenderia o princípio da reserva do possível e o da legalidade, haja vista a não observância do art. 169, § 1º, da Constituição Federal. 6. Remessa e apelo conhecidos e providos. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da apelação cível e remessa nº 0022882-46.2010.8.06.0071, em que figuram as partes acima indicadas, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, conhecer dos recursos em referência, para dar-lhes provimento, nos termos do voto do relator. Fortaleza, 19 de agosto de 2015 FRANCISCO BARBOSA FILHO Presidente do Órgão Julgador DESEMBARGADOR CARLOS ALBERTO MENDES FORTE Relator

(TJ-CE - APL: 00228824620108060071 CE 0022882-46.2010.8.06.0071, Relator: CARLOS ALBERTO MENDES FORTE, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 19/08/2015)

EMBARGOS INFRINGENTES EM APELAÇÃO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ GONZAGA. DETERMINAÇÃO DE CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS PARA OS PROGRAMAS DE SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF E PACS), COM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. DESCABIMENTO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em atos discricionários de competência do Executivo, quando não estão eles eivados de nulidade, ilegitimidade ou praticados em afronta à lei, sob pena de passar a gerir outro Poder, em grave desconsideração à independência e autonomia constitucionalmente previstas. O mérito administrativo dos atos discricionários comporta valoração judicial, mas exclusivamente à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, em especial acerca de seus aspectos formais,**



legalidade e legitimidade. Precedentes desta Corte e do STJ. EMBARGOS INFRINGENTES DESACOLHIDOS. (Embargos Infringentes Nº 70059795765, Décimo Primeiro Grupo Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 27/06/2014)

(TJ-RS - EI: 70059795765 RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Data de Julgamento: 27/06/2014, Décimo Primeiro Grupo Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 10/07/2014)”

Ademais, por oportuno, colaciono precedente do C. STF:

“Agravamento regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 3. Decisão judicial que designa delegado de polícia civil. **Mérito administrativo. Impossibilidade de ingerência do Poder Judiciário ante a ausência de ilegalidade ou abuso de poder. Princípio da separação dos poderes. Precedentes.** 4. Inexistência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 737035 AgR, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 07/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-096 DIVULG 21-05-2013 PUBLIC 22-05-2013)”

Além da impossibilidade de se inserir no mérito administrativo, mormente em ato administrativo discricionário para a criação de lei e de cargos públicos, acrescenta-se que é possível a contratação de serviços relativos ao patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas pelo Poder Público, ou seja, não é exigida a existência de cargo público de Procurador Municipal, sendo regular a contratação de escritório advocatício pelos entes públicos (art. 13, V c/c art. 25, II, § 1º, da Lei 8.666/1993).

Nesse sentido, a jurisprudência mais atual das Turmas que compõem a Seção de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça é uníssona no sentido de que “a contratação de serviços advocatícios pelos entes públicos submetem-se, via de regra, ao processo licitatório, salvo comprovação das exceções legais, ou seja, quando for o caso de serviço de natureza singular a ser realizado por profissional com notória especialização.” (REsp 1.192.186/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 26/6/2019, DJe 10/8/2019).

Dessa forma, cede ainda que, não apenas é incabível ao Poder Judiciário interferir na esfera administrativa para determinar a elaboração de lei que crie cargo público de provimento por meio de concurso, como também resta cristalina pela jurisprudência dos Tribunais Superiores a possibilidade deste Cargo, qual seja o de Procurador Municipal, ser provido por meio de contratação de escritório advocatício.

Com base nos fundamentos e jurisprudência supracitada, constato que a decisão apelada merece reforma.

Ante o exposto, **conheço do recurso de apelação e dou-lhe provimento**, para desconstituir a sentença recorrida, julgando improcedentes os pedidos iniciais, conforme a fundamentação.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.



DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

Relator



Assinado eletronicamente por: LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO - 02/08/2022 08:45:44

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-1g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=22080208454417500000010043309>

Número do documento: 22080208454417500000010043309

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DETERMINAÇÃO DE CRIAÇÃO DE CARGO PÚBLICO DE PROCURADOR MUNICIPAL. MÉRITO ADMINISTRATIVO. IMPEDIMENTO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO. PRECEDENTES. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. Sentença de procedência dos pedidos formulados na Ação Civil Pública, determinando aprovação de projeto de lei prevendo a criação do cargo de Procurador da Câmara Municipal de Terra Alta a ser provido mediante concurso público; assim como estipulando a realização do certame.

2. Impossibilidade de interferência no mérito administrativo pelo Poder Judiciário ante a ausência de ilegalidade ou abuso de poder. Princípio da separação dos poderes. Precedentes do STF e jurisprudência pátria.

3. Ademais, resta cristalina pela jurisprudência dos Tribunais Superiores a possibilidade deste Cargo, qual seja o de Procurador Municipal, ser provido por meio de contratação de escritório advocatício.

4. Recurso conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores integrantes da 2.^a Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, **CONHECER E DAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 25 de julho de 2022.

Julgamento presidido pelo Exmo. Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Belém, 25 de julho de 2022.

Des. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

Relator

