



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

**PROPOSTA DE DECISÃO Nº 02/2018 – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO/MDC**

Processo n. 2018/51000-3

Interessado: Associação dos Procuradores Autárquicos e Fundacionais do Estado do Pará – APAFEP

Decisão recorrida: Acórdão nº 57.348 de 13/03/2018

Assunto: Embargos de Declaração

---

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO DE CONTEÚDO DECISÓRIO. PEDIDO DE DEVOLUÇÃO DE VERBAS SALARIAIS. MATÉRIA NÃO SUSCITADA NA REPRESENTAÇÃO E EM HABILITAÇÃO DE AMICUS CURIAE. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO REFERENTE AO PEDIDO DE VEDAÇÃO A OCUPAÇÃO, POR PESSOAS DE FORA DA CARREIRA, DOS CARGOS DE CHEFIA DAS PROCURADORIAS AUTÁRQUICAS E FUNDACIONAIS. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SUPRIR A OMISSÃO DA DECISÃO NO SENTIDO DE EXPEDIR RECOMENDAÇÃO.

1. Inexistência de omissão tendo em vista não ter sido formulado pedido de devolução de valores referente a verbas salariais percebidas por pessoas que tenham desempenhado, em caráter precário, as atribuições inerentes ao cargo de procurador autárquico e fundacional;

2. É razoável, lógico e republicano admitir que a escolha para o cargo em comissão de Procurador-Chefe fundacional recaia sobre os membros efetivos da carreira e, embora não haja restrição na LC nº 61/2007 apta a atrair uma determinação (art. 102, II, da LC nº 81/2012), também não há qualquer impedimento para que a escolha recaia sobre os integrantes da carreira, sendo razoável que o Procurador-Chefe seja escolhido dentre os efetivos, por ser entendimento que se mostra mais alinhado aos preceitos constitucionais da administração pública estadual, a exemplo da escolha para o cargo de Procurador-Geral do Estado;

3. Conhecimento dos embargos para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, suprimindo a omissão suscitada com a expedição de recomendação à FAPESPA a fim de que, quando do provimento do cargo de Procurador-Chefe, a escolha recaia sobre os integrantes da carreira, por ser medida que melhor se harmoniza com os preceitos da Constituição Estadual sobre a matéria.

*Vistos, etc.*

Trata o presente recurso de embargos de declaração interposto pela Associação dos Procuradores Autárquicos e Fundacionais do Estado do Pará – APAFEP, em face do Acórdão nº 57.348, desta Corte de Contas, publicado no Diário Oficial do Estado no dia 25/04/2018, que julgou procedente a representação formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará, e, ainda:

1) determinou à Fundação Amazônica de Amparo a Estudos e Pesquisa do Pará - FAPESPA e à Secretaria de Estado de Administração - SEAD que comprovem, junto a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias as providências que já foram adotadas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

para a realização do concurso público para provimento dos cargos de Procuradores Autárquico e Fundacional;

2) fixou à FAPESPA e à SEAD o prazo de 24 (vinte e quatro) meses para a realização de concurso público para o preenchimento das vagas conforme demanda de trabalho da FAPESPA, sob pena de indeferimento das contratações temporárias futuras, bem como de multa ao gestor recalcitrante;

3) recomendou à FAPESPA e à SEAD que, diante de uma necessidade temporária de reforço no assessoramento jurídico da entidade ou enquanto não seja realizado o concurso público, se opte, preferencialmente, pelo uso da faculdade de cessão temporária de Procurador do Estado, prevista no art. 32-A da LC 41/2002, ou, ainda, da cessão temporária de outro Procurador Autárquico de outra entidade da administração indireta;

4) determinou o envio à SEAD, à Auditoria Geral do Estado (AGE), à Casa Civil da Governadoria e ao Ministério Público Estadual cópia desta decisão, para ciência e cumprimento da parte que lhes cabem.

Nos presentes embargos, o embargante alega, em suma, que não constou expressamente do Acórdão nº 57.348, a "vedação à ocupação por pessoas de fora da carreira nos cargos de chefias das procuradorias autárquicas e fundacionais da Administração Pública", bem como a questão que foi abordada no julgamento da sessão plenária do TCE e, também, na representação do MPC no que diz respeito à "devolução das verbas salariais recebidas indevidamente por temporários e ocupantes de cargos de chefia por pessoas de fora da carreira de procurador autárquico e fundacional".

Ao fim, pede o conhecimento e provimento dos embargos, objetivando sanar as omissões apontadas.

Em despacho de fls. 05/05v., admitiu-se os embargos interpostos, face ao preenchimento dos requisitos de admissibilidade dispostos no art. 268 do Regimento Interno desta Corte de Contas, pois constatou-se que o recurso é tempestivo, vez que a embargante tomou conhecimento da decisão por meio do Diário Oficial do Estado de 25/04/2018, e interpôs o recurso em 03/05/2018, além de ter sido apresentado por parte legítima e haver cabimento processual para a interposição do referido recurso, pois apontou a pertinência dos pontos que considerou omissos.

Após, considerando os possíveis efeitos infringentes do pedido, determinou-se a autuação e remessa dos autos ao Ministério Público de Contas que, em manifestação de fl. 08, sugeriu que o presente processo fosse encaminhado à SECEX para manifestação técnica.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

Os autos retornaram a esta Relatora que, em despacho de fl. 11/11-v., deixou de acatar a manifestação do douto MPC, tendo em vista que em havendo omissão a ser suprida e/ou obscuridade ou contradição a serem aclaradas, estas devem ser feitas pelo órgão julgador, sem necessidade de manifestação da unidade técnica, por se tratar de matéria intrínseca ao próprio *decisum*, sobre o qual não compete o órgão instrutivo opinar, visto que não há mais o que se instruir no processo.

Assim, devolvido os autos ao douto *parquet*, este, em parecer de fls. 14/16, opina pela improcedência da alegação de omissão na decisão sobre “devolução das verbas salariais recebidas indevidamente por temporários e ocupantes de cargos de chefia por pessoas de fora da carreira de procurador autárquico e fundacional”, uma vez que não foi objeto da representação formulada e, portanto, sequer poderia ser enfrentado na decisão embargada.

Ressalta, ainda, que da leitura da exordial revela que, em momento algum, o Ministério Público de Contas cogitou ou formulou pedido de devolução de valores a pessoas que tenham desempenhado, em caráter precário, as atribuições inerentes ao cargo de procurador autárquico e fundacional, o que, de resto, nem se afiguraria possível, ante a presunção de prestação de serviço, ainda que ilegal o vínculo.

No que tange ao outro ponto suscitado pelo embargante concernente à omissão no enfrentamento de suposta alegação de “vedação à ocupação, por pessoas de fora da carreira, nos cargos de chefias das procuradorias autárquicas e fundacionais”, o douto *parquet* de Contas entende que pende dúvida razoável quanto à existência da alegada omissão, posto que pairam dúvidas também se o pedido de “declaração de impossibilidade do uso de servidores temporários e comissionados para o desencargo da missão de assessoramento jurídico permanente das entidades públicas [...]”, abarcaria a impossibilidade de pessoa estranha à carreira ocupar o cargo de Procurador-Chefe.

Nessa linha, opina pelo acolhimento parcial dos embargos de declaração para o fim de suprir a omissão apontada e declarar que os cargos de chefia das procuradorias autárquicas e fundacionais só são suscetíveis de ocupação por membros efetivos de carreira.

A seguir, os autos vieram conclusos.

É o relatório.

**PROPOSTA DE DECISÃO:**

No âmbito da presente representação, conforme observado pelo douto *parquet* de Contas (fls. 14/16), não foi formulado pedido de devolução de valores referente a verbas salariais percebidas por pessoas que tenham desempenhado, em caráter precário, as atribuições inerentes ao cargo de procurador autárquico e fundacional.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

Destaque-se que, nem mesmo a associação embargante, quando dos pedidos formulados em sua habilitação na qualidade de *amicus curiae* (fls. 46/60, do processo originário), suscitou e requereu devolução de valores.

Assim sendo, por não ser objeto da representação formulada, entendo que não merece prosperar a alegação do embargante no que tange à omissão de conteúdo decisório acerca de suposto pedido de devolução de verbas salariais recebidas por servidores temporários no exercício das funções de procurador autárquico e fundacional. De mais a mais, não se revelaria possível tal devolução, ante a presunção de prestação de serviço, mesmo que ilegal o vínculo.

Por outro lado, no que tange à apontada omissão referente ao pedido de vedação à ocupação dos cargos de chefia das procuradorias autárquicas e fundacionais da administração pública por pessoas de fora da carreira, embora não tenha sido objeto de pedido formulado na representação pelo *parquet* de contas, verifica-se que foi expressamente requerida no âmbito do *amicus curiae*. Assim, entendo pertinente tecer alguns esclarecimentos específicos.

No Acórdão ora embargado, foi ressaltado que o cargo de procurador-chefe, de provimento em comissão, encontra respaldo no art. 19 e anexo III da Lei Complementar nº 61/2007. É ler:

“Nota-se que o anexo I da Lei Complementar nº 61/2007, com redação alterada pela Lei Complementar nº 82/2012, prevê que a FAPESPA possui o quantitativo de 08 (oito) cargos efetivos de Procurador Fundacional, distribuídos da seguinte forma:

CARGO	NIVEL	QTD
PROCURADOR FUNDACIONAL	PR – I	04
	PR – II	02
	PR- III	02
TOTAL		08

Assim sendo, observa-se que o art. 19 da supracitada Lei Complementar dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas constantes no Anexo III, sendo estas de Diretor-Presidente; Chefe de Gabinete e; Procurador-Chefe.

Nesse passo, observo que os argumentos e documentos trazidos pela FAPESPA não comprovam a legalidade, tampouco demonstram haver previsão legal para a contratação de procuradores em caráter temporário.

Vislumbra-se do Anexo III da Lei Complementar nº 61/2007 (quadro de provimento em comissão, fl. 40) **que o cargo de Procurador-Chefe é de provimento em comissão**. No entanto, os demais 08 (oito) cargos de procurador previstos no Anexo I (fl. 37-v), autorizados pelo art. 17 da mesma Lei Complementar, são do quadro permanente de procurador fundacional e devem ser providos por concurso de provas e títulos”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

Observa-se do dispositivo legal que não há nenhuma vinculação para que o cargo em comissão de Procurador-Chefe seja provido exclusivamente por servidores efetivos oriundos da carreira de procurador fundacional. De igual modo, não há qualquer impedimento para que o seja.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que o cargo de livre nomeação e exoneração de Procurador-Geral do Estado não é de preenchimento obrigatório dentre os membros da carreira, admitindo margem de liberdade ao constituinte derivado decorrente para dispor sobre seu preenchimento dentre servidores da carreira ou não.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MATO GROSSO. RESTRIÇÃO DO PODER DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRERROGATIVAS AOS PROCURADORES DO ESTADO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. A Constituição do Estado do Mato Grosso, ao condicionar a destituição do Procurador-Geral do Estado à autorização da Assembléia Legislativa, ofende o disposto no art. 84, XXV e art. 131, § 1º da CF/88. Compete ao Chefe do Executivo dispor sobre as matérias exclusivas de sua iniciativa, não podendo tal prerrogativa ser estendida ao Procurador-Geral do Estado. A Constituição Estadual não pode impedir que o Chefe do Poder Executivo interfira na atuação dos Procurados do Estado, seus subordinados hierárquicos. É inconstitucional norma que atribui à Procuradoria-Geral do Estado autonomia funcional e administrativa, dado o princípio da hierarquia que informa a atuação dos servidores da Administração Pública. **O cargo de Procurador Geral do Estado é de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, que pode escolher o Procurador Geral entre membros da carreira ou não. Precedentes.** A garantia da inamovibilidade é conferida pela Constituição Federal apenas aos Magistrados, aos membros do Ministério Público e aos membros da Defensoria Pública, não podendo ser estendida aos Procuradores do Estado. Em síntese, a autonomia conferida aos Estados pelo art. 25, caput da Constituição Federal não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória. Precedentes. Ação direta julgada parcialmente procedente.

(ADI 291, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10-09-2010 EMENT VOL-02414-01 PP-00001)

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Expressão "preferencialmente" contida no art. 153, § 1º, da Constituição do Estado do Amapá; art. 6º da Lei Complementar 11/1996, do Estado do Amapá, na parte em que conferiu nova redação ao art. 33 da Lei Complementar 6/1994 do mesmo Estado; e redação originária do art. 33, § 1º, da Lei Complementar 6/1994, do Estado do Amapá. 3. Rejeitada a preliminar de inépcia da petição inicial. A mera indicação de forma errônea de um dos artigos impugnados não obsta o prosseguimento da ação, se o requerente tecer coerentemente sua fundamentação e transcrever o dispositivo constitucional impugnado. **4. Provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador, dentre advogados, dos cargos de Procurador-Geral do**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

**Estado, Procurador de Estado Corregedor, Subprocurador-Geral do Estado e Procurador de Estado Chefe. Alegada violação ao art. 132 da Constituição Federal. A forma de provimento do cargo de Procurador-Geral do Estado, não prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição Estadual, competência esta que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro. Precedentes: ADI 2.581 e ADI 217. Constitucionalidade dos dispositivos impugnados em relação aos cargos de Procurador-Geral do Estado e de seu substituto, Procurador de Estado Corregedor. Vencida a tese de que o Procurador-Geral do Estado, e seu substituto, devem, necessariamente, ser escolhidos dentre membros da carreira. 5. Viola o art. 37, incisos II e V, norma que cria cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração, o qual não possua o caráter de assessoramento, chefia ou direção. Precedentes. Inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados em relação aos cargos de Subprocurador-Geral do Estado e de Procurador de Estado Chefe. 6. Ação julgada parcialmente procedente.**

(ADI 2682, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 12/02/2009, DJe-113 DIVULG 18-06-2009 PUBLIC 19-06-2009 EMENT VOL-02365-01 PP-00024 RTJ VOL-00210-02 PP-00573 LEXSTF v. 31, n. 367, 2009, p. 63-85)

No âmbito do Estado do Pará, verifica-se que o constituinte quis expressamente que o cargo de Procurador-Geral do Estado fosse escolhido dentre os membros da procuradoria estadual, conforme art. 187, §1º da Constituição do Estado do Pará:

Art. 187. À Procuradoria Geral do Estado compete a representação judicial e a consultoria jurídica do Estado, inclusive em processos judiciais e administrativos que envolvam matéria de natureza tributária e fundiária, com sua organização e funcionamento sendo disposto em lei complementar, de iniciativa do Governador do Estado.

**§ 1º. A Procuradoria-Geral do Estado tem por chefe o Procurador-Geral do Estado, que integra o secretariado executivo do Estado, nomeado pelo Governador do Estado, dentre integrantes da carreira de Procurador do Estado.**

Assim, é razoável, lógico e republicano admitir que a escolha para o cargo em comissão de Procurador-Chefe fundacional recaia também sobre os membros efetivos da carreira, vez que natural supor que estejam mais afetos e comprometidos com a realidade e as necessidades do órgão, notadamente em função tão sensível ao gestor quanto o assessoramento jurídico.

Não por outra razão, nos fundamentos da decisão fiz constar informação de que há questionamentos no âmbito do judiciário local quanto ao provimento do cargo em comissão de Procurador-Chefe funcional, por pessoas estranhas à carreira:

“Até mesmo a nomeação de pessoa estranha à carreira para o cargo de Procurador-Chefe, cargo em comissão, vem sendo objeto de questionamento, inclusive no Poder Judiciário do Estado do Pará, como se extrai do precedente extraído do proc. nº 0003508-69.2014.8.14.0301:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

[...] Nota-se, portanto que, conforme entendimento do STF, a prévia aprovação em concurso público é requisito indispensável para pertencer ao quadro fundacional dos procuradores. **Se, tanto o texto constitucional, quanto ao Pretório Excelso, guardião da Constituição por excelência, preservam o rigor quanto às regras de provimento do referido cargo público, não é de se admitir que o superior hierárquico desses mesmos procuradores, no âmbito do ente público que representam, seja sujeito estranho à carreira. Tal fato denota o caráter eminentemente político da nomeação. Fere os princípios constitucionais da eficiência e da moralidade pública que se coloque à frente da procuradoria jurídica que de um ente público como a Requerida pessoa que está alheia à realidade da entidade em detrimento de profissionais que não apenas demonstram sua aptidão por meio de aprovação em concurso público, mas que também possuem compromisso direto com o sucessor da Fundação, tanto na esfera judicial quanto na extrajudicial.** [...]. Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se. Belém, 30 de novembro de 2015. MARISA BELINI DE OLIVEIRA, Juíza de Direito da 3ª Vara de Fazenda Pública da Capital. " (GRIFEI)

Ora, se no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado a escolha deve, por disposição da Constituição Estadual, recair exclusivamente dentre os membros efetivos do órgão, a interpretação e prática que se mostra mais harmônica com os preceitos que amparam a referida disposição constitucional é a de que a escolha do Procurador-Chefe fundacional priorize, também, os integrantes da carreira, dado o papel estratégico que desempenha e a necessária autonomia, independência e isenção com que deve agir a fim de subsidiar a tomada de decisão em prol das finalidades e das necessidades do órgão e dos interesses do Estado.

O atual contexto da república brasileira e o clamor para que as instituições públicas abandonem práticas patrimonialistas e clientelistas exigem uma mudança de paradigma no sentido de que a Administração Pública seja impulsionada a construir estruturas, práticas e culturas que consolidem a meritocracia, a eficiência e o profissionalismo na construção e defesa do bem comum.

Assim, embora não haja restrição na LC nº 61/2007 apta a atrair uma determinação (art. 102, II, da LC nº 81/2012)<sup>1</sup>, assim como também não há qualquer impedimento para que a escolha recaia sobre os integrantes da carreira, é razoável que o Procurador-Chefe seja escolhido dentre os efetivos, entendimento esse que se mostra mais alinhado aos preceitos constitucionais da administração pública.

---

<sup>1</sup> Art. 102. Para efeito desta Lei, considera-se:

I- recomendações, as medidas sugeridas pelo Relator ou Tribunal Pleno para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame das contas.

II- **determinações, as medidas indicadas pelo Relator ou Tribunal Pleno para fins de atendimento de dispositivo constitucional ou legal.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha**

Nessa linha, ainda que o pedido da APAFEP não possa ser atendido nos termos em que solicitado, uma vez que o dispositivo legal não encontra-se viciado de inconstitucionalidade e, ainda que estivesse, este não seria o meio adequado de processamento, é cabível uma recomendação para aplicação, no caso, de simetria com o preenchimento do cargo de Procurador-Geral do Estado.

Diante do exposto, reconheço parcialmente a omissão no sentido de que, embora tenha levantado nos fundamentos a impropriedade da escolha de Procurador-Chefe fundacional dentre pessoas estranhas à carreira, nenhuma recomendação constou no dispositivo e, sendo este um dos pedidos formulados no *Amicus Curiae*, proponho a este E. Plenário, que conheça os embargos de declaração interpostos pela Associação dos Procuradores Autárquicos e Fundacionais do Estado do Pará - APAFEP e, no mérito, com fulcro no art. 268, § 2º, do RITCE, supra a omissão da decisão no sentido de recomendar à FAPESPA que, quando do provimento do cargo de Procurador-Chefe, a escolha recaia sobre os integrantes da carreira, por ser medida que melhor se harmoniza com os preceitos da Constituição Estadual sobre a matéria.

É a proposta.

Belém, PA, 10 de agosto de 2018.

**Milene Dias da Cunha**  
Relatora