



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DURVAL AMARAL, INTEGRANTE DO COLENDO PLENÁRIO DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - AUTOS Nº 268195/15

ATO RECORRIDO: Acórdão nº 5301/16

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Procurador-Geral, no desempenho de suas competências institucionais, com fulcro nos art. 127, *caput*, 129, IX e 130 da Constituição da República, assim como nos art. 73 da Lei Complementar estadual nº 113/2005, Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, e 484 do Regimento Interno da Corte, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência interpor

RECURSO DE REVISTA

em face do Acórdão nº 5301/16, por meio do qual o Tribunal Pleno julgou regulares as contas da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, atinentes ao exercício de 2014, de responsabilidade do seu então Presidente, Valdir Rossoni, conforme as razões adiante aduzidas:

I – ANTECEDENTES

Conforme se indicou, trata-se do exame das contas anuais da ALEP, relativas ao exercício de 2014, regularmente prestadas ao Tribunal de Contas em consonância com os diplomas normativos que regem o controle externo.

Transcorrida a instrução processual, inclusive mediante a apresentação de razões de contraditório por parte do gestor das contas e da entidade estadual, a Coordenadoria de Fiscalização Estadual desta Corte



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

posicionou-se pelo juízo de regularidade, sem prejuízo da emissão de determinação para a inclusão dos gastos com pensionistas no cálculo das despesas com pessoal, bem como da deflagração de expediente de fiscalização específico com vistas a examinar a proporcionalidade nos quantitativos de cargos em comissão e servidores efetivos naquela Casa de Leis (Instrução nº 444/16, peça 60).

O Ministério Público, coerente com sua primeira intervenção no feito (peça 48), sustentou a irregularidade das contas, em virtude da falta de instituição do controle interno até o exercício de 2014 – o que somente veio a se aperfeiçoar com a nomeação do Controlador Interno no início de 2015, sem qualquer vinculação formal aos pressupostos estabelecidos no Acórdão nº 265/08-TP sobre a matéria –, bem como em razão da evidente desproporcionalidade entre o total de cargos comissionados e o número de servidores efetivos (Parecer nº 13263/16, peça 61).

Nada obstante, sobreveio o Acórdão recorrido, endossando o entendimento da COFIE e aduzindo, quanto às falhas no controle interno, seu saneamento com a edição do Decreto Legislativo nº 23/2014. Quanto à desproporcionalidade entre os cargos da ALEP, determinou-se apenas o acompanhamento da solução pela Inspeção de Controle Externo competente (peça 62).

Com o devido respeito ao posicionamento do douto Plenário, vê-se que o encaminhamento adotado quanto às irregularidades no quadro de pessoal da ALEP não se coaduna com a firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nem representa a melhor alternativa, sob a perspectiva do controle, para coibir a evidente ilicitude perpetrada no Poder Legislativo, razão pela qual é imprescindível a reforma da decisão.

II – PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Prefacialmente, cabe anotar que o Ministério Público de Contas é *parte legítima* à interposição de recursos na *jurisdição de contas* (art. 66 da Lei regente), cujo *interesse*, neste caso, repousa na sucumbência da tese veiculada no parecer ministerial conclusivo.

De igual modo, tem-se por *cabível e adequada* a medida, visto que objetiva rever, nos termos regimentais, decisão plenária em matéria de sua competência originária. E, ainda, a *tempestividade* resta atendida pelo fato de que, conforme se comprova do histórico de movimentações constante do sistema eletrônico de Trâmite Processual desta Corte, o processo foi remetido à Secretaria do Ministério Público tão somente em 10/11/2016, findando o prazo de 15 (quinze) dias, pois, em 05/12/2016 (art. 385, § 1º do RITCE/PR).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

III – DO MÉRITO: DESPROPORCIONALIDADE ENTRE CARGOS COMISSIONADOS E EFETIVOS

Desde logo, cumpre salientar que o objeto da presente insurgência resume-se à questão afeta à **evidente desproporção entre os cargos em comissão e os de provimento efetivo no âmbito da ALEP**, conforme se apurou na instrução. Isso porque, não obstante a decisão recorrida tenha conferido solução distinta da encaminhada pelo *Parquet* quanto às irregularidades no controle interno, verifica-se que a instituição normativa do sistema ocorreu, de fato, ainda no exercício de 2014 (mediante o Decreto Legislativo nº 23/2014), ao passo que as irregularidades atinentes ao *provimento* do seu titular (tratadas no parecer ministerial) são de responsabilidade da autoridade nomeante – o que será abordado oportunamente nas respectivas contas, relativas ao exercício de 2015.

Esclarecido o mérito recursal, denota-se que, no curso da instrução, a ALEP justificou que, na sua **estrutura administrativa**, há **343 servidores efetivos** e apenas **286 servidores em comissão**; diversamente, na **“estrutura parlamentar”**, haveria apenas **53 servidores de carreira** e **988 servidores em comissão**.

Consoante se asseverou no opinativo precedente à decisão, **inexiste qualquer justificativa material** para a necessidade de tantos agentes comissionados, mormente ao se considerar que as **atividades tipicamente parlamentares** (isto é, finalísticas do próprio mandato) demandam, em verdade, **assessoria técnica** – como a atuação em comissões, a formulação e o encaminhamento de medidas legislativas, a viabilização das medidas de controle, etc.

Ao contrário disso, a linha argumentativa deduzida pela ALEP em suas razões de contraditório pretende *imunizar* a qualquer controle os cargos providos na chamada “estrutura parlamentar”, ao arguir uma suposta discricionariedade dos Deputados no preenchimento de tais vagas – o que guardaria relação com o vínculo de “extrema” confiança entre a autoridade e o assessor, bem assim com a “atividade política” de cada parlamentar.

A **decisão recorrida**, por sua vez, invocando mera *recomendação* exarada no Acórdão nº 3262/15, prolatado na prestação de contas atinente ao exercício de 2013, **sequer enfrentou o mérito**, resumindo-se a “cientificar” a Inspeção de Controle Externo responsável pela fiscalização da entidade para que efetue o acompanhamento da questão.

Ora, com o devido respeito, não há coerência na conclusão engendrada pelo Plenário. Em primeiro lugar, porque o órgão julgador não se



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

ocupou de enfrentar o fato, confessado pela entidade e apontado pelo órgão ministerial como irregular – o que corresponde ao *non liquet*, vedado na ordem jurídica aos que se ocupam da função judicante (art. 140 do CPC). Em segundo, porque, embora sem reconhecer por regular ou irregular o fato, determinou-se o encaminhamento da matéria a órgão subalterno, encarregado da fiscalização ordinária da entidade, para efetivar o que, a rigor, já deveria fazer.

Nessa exata medida, conforme os balizamentos já apresentados pelo Ministério Público, é de se propugnar pela reforma da decisão, de modo que haja o **enfrentamento específico do tema pelo Plenário**, impondo-se não apenas o **juízo de irregularidade** sobre as contas invecivadas (art. 71, inciso II da Constituição Republicana), mas também a **imposição das determinações** necessárias ao saneamento das irregularidades (inciso IX do mesmo dispositivo constitucional).

Reiterando, nessa perspectiva, os argumentos tendentes a delinear a patente **inconstitucionalidade** no provimento desmedido de cargos em comissão, **ainda que para o exercício de funções atinentes à atividade parlamentar**, cabe-nos esclarecer que a linha defensiva vertida pela ALEP nestes autos em muito se assemelha àquela utilizada pela Câmara Municipal de Blumenau no julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 365.368-7, perante o STF.

Conforme se pode deduzir daquele precedente, o argumento central daquela Casa Legislativa foi o de “***não haver afronta aos princípios da proporcionalidade e da moralidade em razão de os cargos em comissão criados constituírem-se típica função de assessoramento, estando, portanto, de acordo com a ressalva do inciso II, art. 37, da Constituição Federal***”. De outra banda, consignou o Ministro Relator daquele julgado que há “***disparidade entre a quantidade de atribuições a cargo dos servidores efetivos da Câmara Municipal e as atividades típicas de assessoramento parlamentar dos 42 cargos criados, evidenciando-se a violação do princípio da proporcionalidade***”.

Por tais razões, como já consta dos autos, o STF firmou posicionamento no sentido de resguardar a competência do Poder Judiciário para o exame da matéria, bem como para evidenciar a necessidade de assegurar a observância da proporcionalidade entre o total de assessores parlamentares e o quantitativo de servidores efetivos do Poder Legislativo:

EMENTA: AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - Pelo princípio da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III - Agravo improvido.

(STF, Primeira Turma, Ag. Reg. no RE 365365, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 29/06/2007)

O precedente, como se demonstrou, apresenta enorme relevância ao elucidar que **nem mesmo as funções de “assessoria parlamentar” estão imunes ao controle externo**, mormente no que se refere à sua vinculação à ordem constitucional e aos princípios que a informam.

Sob esse influxo normativo, tendo-se presente que: *i)* ao Tribunal de Contas compete o exame da legitimidade dos atos do poder público, bem como a fiscalização da regularidade na aplicação dos recursos públicos, em especial daqueles destinados ao pagamento de pessoal; *ii)* é princípio constitucional que o acesso aos cargos públicos se dê mediante concurso, reservando-se o provimento em comissão às funções de chefia, direção e assessoramento, nos casos, condições e quantitativos estabelecidos na lei; e *iii)* é princípio estruturante do Estado brasileiro a proporcionalidade, entendida como uma correlação entre meios e fins; impõe-se ao Colendo Plenário debruçar-se sobre a matéria, de modo a impor à Assembleia Legislativa que se alinhe aos parâmetros firmados pelo STF.

IV – REQUERIMENTO

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas requer:

- a) O **conhecimento** da insurgência, porquanto satisfeitos seus requisitos de admissibilidade;
- b) No mérito, o **integral provimento** das razões recursais, a fim de que, reformando-se a decisão recorrida, sejam julgadas irregulares as contas da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, atinentes ao exercício de 2014, em virtude da desproporcionalidade entre cargos em comissão e servidores efetivos, impondo-se enérgica determinação para que a entidade venha a corrigir a irregularidade.

Nesses termos, pede-se deferimento.

Curitiba, 28 de novembro de 2016.

-assinatura digital-

(art. 1º, parágrafo único da Lei Complementar Estadual 126/2009)

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas