TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ROCESSO Nº: 164235/22
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: ADEMAR LUIZ TRAIANO, ALEXANDRE MARANHÃO KHURY
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3019/25 - Tribunal Pleno

Prestação de Contas. Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Exercício de 2021. Cargos em comissão na estrutura administrativa sem atribuição de chefia, direção ou assessoramento. Pagamento de despesa com veículos oficiais por meio de ressarcimento. Inadequação. Regularidade com ressalvas. Recomendação à ALEP que estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares. Acompanhamento do cumprimento da decisão proferida na ADI 4814 deve ser realizado por instância técnica ordinária, que dispõe de meios e expertise para monitorar a implementação progressiva das determinações judiciais de forma articulada, coerente e tempestiva. Cientificação à 3ª Inspetoria de Controle Externo, unidade técnica responsável pela fiscalização de rotina da Assembleia Legislativa, para promoção no âmbito de suas atribuições institucionais da inserção das referidas questões em seu plano de ação e, se for o caso, à proposição das medidas fiscalizatórias ou processuais cabíveis, com a devida delimitação de objeto e apuração de responsabilidade.

I - RELATÓRIO VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Prestação de Contas Anual da **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ (ALEP)**, relativa ao exercício de 2021, de responsabilidade de seu presidente, deputado estadual **ADEMAR LUIZ TRAIANO**.

A **1ª Inspetoria de Controle Externo (1ª ICE)** informou, por meio de Relatório de Fiscalização (peça 25), que não identificou achados que demandassem contraditório do gestor, concluindo pela **regularidade** das contas. Na sequência, a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE), em primeira análise, por meio da Instrução n. 409/22 (peça 26), também concluiu pela regularidade das contas.

A **CGE** pontuou que a entidade não teve desempenho satisfatório nas metas físicas, mas considerou plausíveis as justificativas apresentadas. Afirmou também que os dados emitidos pela contabilidade foram convergentes com os dados enviados ao Sistema Estadual de Informações (SEI/CED) e que o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade. Assim, opinou pela **regularidade**.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, por meio do Parecer n. 179/22 (peça 27), de autoria da Procuradora-Geral Valéria Borba, pontuou que o Acórdão n. 320/22-STP, que julgou as contas da ALEP do exercício de 2020, aprovou-as com ressalva aos serviços de locação de veículos, com a recomendação de ampliação do objeto das licitações para esse fim para que incluam os veículos que atendem aos parlamentares que, até aquele momento, eram pagos por meio de ressarcimento. A Procuradoria afirmou que não há evidências nos autos que indiquem a adoção de medidas para o cumprimento da recomendação.

O **MPC** destacou, ainda, o constante desequilíbrio entre cargos comissionados e efetivos na área administrativa da Assembleia, situação registrada no Relatório de Fiscalização da 6ª ICE (Processo n. 18388-0/21), referente ao exercício de 2020. Naquele momento, foram contabilizados 4 servidores efetivos e 224 comissionados em funções administrativas, o que configuraria afronta ao art. 37, II e V, da Constituição Federal.

Além disso, o Acórdão n. 826/2020 (Processo n. 19072-7/19), relativo à prestação de contas do exercício de 2018, conteve determinação à ALEP para que elaborasse plano de ação para corrigir a desproporção entre efetivos e comissionados.

O parecer da peça 27 concluiu pela **regularidade com ressalva**, mantendo-se a recomendação relativa à locação de veículos do Acórdão n. 320/22-STP, sem apontar o descumprimento do dever de elaborar plano de ação para corrigir a desproporção entre efetivos e comissionados, já que a ALEP ainda tinha, na data do parecer, prazo concedido pelo TCE-PR para promover a solução.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Por meio do Despacho n. 196/23 (peça 29), solicitei informações à ALEP sobre os cargos comissionados do ano de 2021, tais como, a lei de criação de cada cargo, remuneração, marco legal da criação de todos os cargos em comissão vigentes, dentre outras. Foi estabelecido sigilo sobre as informações apresentadas.

A ALEP trouxe aos autos as informações solicitadas (peças 33-37) e encaminhou arquivos via e-mail.

Considerando a necessidade de formalização dos documentos, proferi o Despacho n. 745/23 (peça 38), determinando sua juntada aos do conteúdo recebido via e-mail, o que foi atendido, conforme a peça 43.

Por meio do Despacho n. 1.673/2023 (peça 44), solicitei informações específicas sobre os servidores lotados na Diretoria de Comunicação, na Secretaria Geral da Presidência, na Diretoria de Tecnologia da Informação e na Controladoria-Geral, que foram prestadas pela ALEP às peças 48 a 73.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Acolho a Instrução n. 409/22 da CGE com relação à tempestividade e aos registros contábeis, que estão em conformidade com as normas da contabilidade pública.

Assim, acompanhando o parecer do MPC, concluo pelo julgamento das contas **regulares com ressalvas**, nos termos a seguir.

As contas ficam ressalvadas nos termos do parecer ministerial em razão da ausência de licitação para a locação de veículos para os parlamentares.

Além disso, o ponto específico com relação aos servidores da ALEP vem sendo apontado por este Tribunal há anos e permanece sem resolução.

A esse respeito, abordarei a seguir dois aspectos constatados no que se refere ao pessoal da ALEP: (1) desproporção de cargos comissionados em relação aos efetivos; e (2) cargos sem lei de criação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Sobre a questão da desproporção dos comissionados em relação aos efetivos, desde 2011, há recomendações desta Corte, conforme compilado a seguir:

1. Prestação de Contas 2011 – Processo n. 189227/12

Acórdão n. 874/2014 – Pleno

Relator: Ivan Lelis Bonilha

Voto: pela imposição de ressalva com recomendação para o atendimento da exigência de proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados;

2. Prestação de Contas 2013 – Processo n. 286963/14

Acórdão n. 3.262/15 – Pleno

Relator: Artagão de Mattos Leão

Voto: recomendação pelo equacionamento entre servidores efetivos e comissionados para atender ao art. 37, V, da CF;

3. Prestação de Contas 2015 – Processo n. 261968/16

Acórdão n. 3.778/2017 – Pleno

Relator: Artagão de Mattos Leão

Voto: buscar equacionar o número de servidores efetivos e comissionado; acompanhamento pela Inspetoria;

4. Prestação de Contas 2016 - Processo n. 230853/17

Acórdão n. 1.500/2018 – Pleno

Relator: Ivan Lelis Bonilha

Voto: não atendimento à recomendação do TCE, mantém o acompanhamento pela Inspetoria sobre a desproporcionalidade entre efetivos e comissionados;

5. Prestação de Contas 2018 – Processo n. 19072-7/19

Acórdão n. 826/20 – Pleno

Relator: Ivan Lelis Bonilha

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Voto: apresentação no prazo de 120 dias de um plano de ação contendo medidas necessárias para correção das falhas evidenciadas, indicando os responsáveis pela execução e o cronograma previsto;

6. Prestação de Contas 2019 – Processo n. 19284-3/20

Acórdão n. 82/21 – Pleno

Relator: Fernando Augusto Mello Guimarães

Voto: ressalva à desproporção entre servidores comissionados e efetivos, nos termos do Acórdão n. 826/2020, do julgamento do exercício anterior.

No Acórdão n. 826/20, referente às contas do exercício de 2018, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, o Tribunal Pleno concluiu que, naquele momento, a desproporção entre comissionados e efetivos não comprometia a regularidade das contas por se tratar de problema de longa data e que extrapolaria a gestão anual.

Assim, determinou à ALEP que apresentasse um plano de ação para corrigir falhas na composição legislativa do quadro funcional de cargos comissionados e ao equacionamento dos cargos efetivos e comissionados.

A determinação foi embasada nas conclusões do Relatório de Fiscalização da 3ª Inspetoria relativo ao exercício de 2018 (Processo n. 19072-7/19, peça 29).

Em razão da pandemia de covid-19, o prazo para cumprimento da determinação foi prorrogado.

No prazo final, em 11 de maio de 2023, a ALEP apresentou seu plano de trabalho, nos termos da determinação, resultando em baixa de responsabilidade, conforme o Despacho n. 1.742/23-GCILB e Certidão de Quitação n. 214/23-CMEX (Processo n. 19072-7/19, peças 115 e 116).

Mesmo tendo sido baixada a responsabilidade relativa ao plano, verifiquei que, em 2021, exercício a que se refere a presente prestação de contas, ainda persistiam as impropriedades detectadas no mencionado Acórdão n. 826/20.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

A partir do exame dos documentos apresentados no presente caderno processual, constatei outra impropriedade: a existência de cargos sem lei de criação. Assim, verifico que a Corte deve adotar providências adicionais àquelas relativas ao plano apresentado para a baixa de responsabilidade, conforme passo a expor.

2.1 Cargos técnicos ocupados por servidores comissionados – Afronta ao art. 37, II e V, da Constituição Federal

A desproporção entre servidores efetivos e comissionados na ALEP é fato que vem sendo apontado desde 2011.

O ponto crucial dessa questão não se limita à simples comparação de números totais entre efetivos e comissionados, mas, sim, aos cargos técnicos que são ocupados por servidores comissionados, o que contribui para essa desproporção.

Em 2021, havia 264 cargos técnicos exercidos por comissionados, situação que expressa impropriedade, já que não são cargos de chefia, direção ou assessoramento, em ofensa ao art. 37, II e V, da Constituição Federal.

A situação foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.814, perante o Supremo Tribunal Federal (STF), pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), contra a legislação regente dos cargos da ALEP.

De relatoria do Ministro Marco Aurélio, a ação foi julgada parcialmente procedente a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 27 da Lei Estadual n. 16.390/2010, que atribuía ao presidente da ALEP a competência para a destinação arbitrária de determinados cargos comissionados.

O STF declarou, também, a inconstitucionalidade do art. 10 da Lei Estadual n. 16.792/2011, que criou 264 cargos em comissão para o setor administrativo da Assembleia.

Com o trânsito em julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade, em 7 de agosto de 2023, foi expedida determinação à ALEP para que realizasse concurso público para o preenchimento de cargos efetivos na área administrativa ou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

que procedesse à extinção de parte deles, podendo manter os ocupantes atuais pelo período de 12 meses.

O prazo para o cumprimento expirou em 7 de agosto de 2024.

Dessa forma, a impropriedade constatada encontra-se em regularização, ainda que as informações indiquem que o concurso em andamento preveja apenas 85 vagas para cargos efetivos, enquanto a lei declarada inconstitucional tratava da criação de 264 cargos comissionados impróprios.

Considerando o regular andamento de providências para a regularização da impropriedade durante o exercício ora em exame, 2021, deixo de ressalvá-la.

Contudo, proponho a expedição de determinação para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, a ALEP comprove o integral cumprimento das providências contidas na ADI 4.814 do Supremo Tribunal Federal, a respeito do preenchimento dos cargos efetivos e da extinção dos cargos que foram declarados impróprios.

2.2 Cargos em comissão sem lei de criação – Afronta ao art. 37, II, da Constituição Federal e ao Princípio da Legalidade

Analisando os documentos apresentados pela ALEP, constatei a existência de nomeações para cargos comissionados sem lei de criação. Explico a seguir.

A Lei Estadual n. 16.792/2011, regente dos cargos da estrutura administrativa da ALEP, criou os seguintes cargos de Direção Superior:

> Art. 2º Aos cargos de Direção Superior, ficam atribuídas as seguintes simbologias:
>
> a) Diretor Geral, simbologia G;
>
> b) Procurador Geral, simbologia G-1;
>
> c) Diretor Legislativo, simbologia G-1;
>
> d) Diretor de Assistência ao Plenário, simbologia G-1;
>
> e) Diretor Financeiro, simbologia G-1;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

> f) Diretor de Pessoal, simbologia G-1;
>
> g) Diretor de Apoio Técnico, simbologia G-1; e
>
> h) Diretor Administrativo, simbologia G-1;

Depois, a Lei Estadual n. 18.740/2015 criou os cargos de Diretor de Comunicação e Secretário-Geral da Presidência:

> Art. 1º Cria dois cargos de simbologia G-1 na estrutura administrativa da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, os quais serão preenchidos pelos cargos de Diretor de Comunicação e Secretário-Geral da Presidência.

Os cargos de Diretor de Tecnologia da Informação e de Controlador-Geral, por sua vez, foram criados pela Lei Estadual n. 19.765/2018, que alterou a redação do art. 2º da Lei Estadual n. 16.792/2011 e incluiu os incisos XI e XII, que indicam a simbologia do cargo, como se eles já existissem anteriormente:

> Art. 2º Aos cargos de Direção Superior ficam atribuídas as seguintes simbologias:
>
> I – Diretor-Geral, simbologia G;
>
> II – Procurador-Geral, simbologia G-1;
>
> III – Diretor Legislativo, simbologia G-1;
>
> IV – Diretor de Assistência ao Plenário, simbologia G-1;
>
> V – Diretor Financeiro, simbologia G-1;
>
> VI – Diretor de Pessoal, simbologia G-1;
>
> VII – Diretor de Apoio Técnico, simbologia G-1;
>
> VIII – Diretor Administrativo, simbologia G-1;
>
> IX – Diretor de Comunicação, simbologia G-1;
>
> X – Secretário-Geral da Presidência, simbologia G-1;
>
> XI – Diretor de Tecnologia da Informação, simbologia G-1;
>
> XII – Controlador-Geral, simbologia G-1.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Ou seja, diferentemente da Lei Estadual n. 18.470/2015, que previu expressamente a criação dos **cargos** de Diretor de Comunicação e de Secretário-Geral da Presidência, a Lei Estadual n. 19.765/2018 adicionou dois incisos no artigo referente à **simbologia** dos cargos de direção, contendo falha na técnica de redação legislativa por não trazer um dispositivo que expressamente crie os cargos.

Os projetos de lei declaram, nas suas justificativas, que essas funções já eram desenvolvidas por servidores na Assembleia, porém, sem previsão legal da nomenclatura de diretor. Desse modo, a lei estadual formalizou a existência dessas funções na hierarquia superior da administração da ALEP.

A fim de analisar a regularidade da criação dos cargos, consultei as estimativas de impacto orçamentário dos projetos de lei de criação desses cargos.

Na proposição da Lei Estadual n. 18.470/2015 consta a justificativa de que a criação de dois cargos de diretores (Diretor de Comunicação e Secretário-Geral da Presidência) não teria impacto orçamentário porque a mesma lei extinguia 10 (dez) cargos de simbologia G6, supostamente, compensando o impacto, embora não tenham sido apresentados cálculos que demonstrem o equilíbrio.

Já a proposição da Lei Estadual n. 19.765/2018 traz o impacto orçamentário de dois cargos G1 (Diretor de Tecnologia da Informação e Controlador-Geral).

Assim, a partir dos textos legislativos, não foram criados, para o Diretor de Comunicação, o Secretário-Geral da Presidência, o Diretor de Tecnologia da Informação e o Controlador-Geral, os cargos de assessoria vinculados às demais diretorias de incisos I a VIII do art. 2º da Lei Estadual n. 16.792/2011, no total de sete cargos G5 para cada diretoria.

Entretanto, a tabela de quantitativo de cargos e respectiva lotação (peça 43, p. 6) indica que as lotações “Diretoria de Comunicação”, “Secretaria Geral da Presidência”, “Diretoria de Tecnologia da Informação” e “Controladoria Geral” têm à disposição, para cada uma delas, 7 (sete) cargos G5.

A criação dos cargos de assessoria para as diretorias referidas só foi regularizada a partir da Lei Estadual n. 21.777/23, que reorganiza, cria e distribui

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

cargos na estrutura administrativa de órgãos do segmento político da ALEP, quais sejam, lideranças, blocos, comissões e corregedoria.

O art. 5º da lei dispõe que:

> Art. 5º Consideram-se criados novos cargos nas estruturas de cada diretoria ou órgão equivalente, nos quantitativos e simbologia prévia e legalmente estabelecidos pelo art. 12 da Lei nº 16.792, de 25 de fevereiro de 2011, a partir da criação dos respectivos cargos de direção pelas Leis nº 18.470, de 6 de maio de 2015 e nº 19.765, de 17 de dezembro de 2018 (PARANÁ, 2023).

Trata-se de dispositivo com efeito retroativo destinado a corrigir a falta de lei para os cargos de assessoria vinculados às novas diretorias.

O Projeto de Lei n. 928/2023, que deu origem à Lei Estadual n. 21.777/23, trouxe o impacto financeiro da criação dos 28 (vinte e oito) cargos em comissão G5 faltantes:

O presente processo **trata do impacto orçamentário e financeiro, relativo à criação de 28 (vinte oito) novos cargos em comissão**, pelo valor estimado de **R$ 328.429,38 (trezentos e vinte e oito mil quatrocentos e vinte e nove reais e trinta e oito centavos)**, a serem utilizados no orçamento de 2023. Lembrando que, estas informações (informação e declaração), substituem as anteriores prestadas por esta Coordenadoria.

Em atenção ao solicitado neste processo, informamos que os recursos para o pagamento da despesa em tela, possui saldo orçamentário e financeiro na seguinte dotação:

Órgão – 001 – Assembleia Legislativa do Paraná

Unidade: 001 – Assembleia Legislativa do Paraná

Atividade: 6000 – Processos Legislativos

Dotações	2023 (nov e dez)	2024	2025	2026
31901161 - Vencimentos e Salários – RGPS	194.473,02	1.166.838,12	1.166.838,12	1.166.838,12
33904603 - Auxílio alimentação (RGPS)	65.871,68	395.230,08	395.230,08	395.230,08
31901165 - Décimo Terceiro Salário – RGPS (proporcional)	16.206,08	97.236,48	97.236,48	97.236,48
31901171 - Férias – Abono Constitucional – RGPS (proporcional)	5.402,02	32.412,12	32.412,12	32.412,12
31901301 - Contribuições de Previdência Social – INSS (patronal salario + 13o)	46.476,58	278.859,48	278.859,48	278.859,48
Total:	**328.429,38**	**1.970.576,28**	**1.970.576,28**	**1.970.576,28**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Dessa forma, até a Lei Estadual n. 21.777/23, a ALEP remunerou 28 cargos comissionados sem previsão legal de criação, em ofensa ao princípio da legalidade.

Além da ilegalidade em si, há afronta à responsabilidade fiscal e ao art. 37, II, da Constituição Federal, já que os cargos públicos são ocupados mediante concurso, a menos que haja lei que os declare de livre nomeação.

Portanto, por se tratar de ato ilegal para o qual cabe a aplicação de sanção, é adequada a abertura de Tomada de Contas Extraordinária, na forma do art. 236, III, do Regimento Interno.

Consequentemente, proponho a instauração de tomada de contas extraordinária para a apreciação e julgamento a respeito dos cargos remunerados sem prévia criação por lei. Como consequência, essa matéria não integrará o escopo das contas ora em análise.

2.3 Ausência de licitação para a contratação de serviço de locação de veículos – Não atendimento à recomendação do Acórdão n. 320/22

No julgamento das contas do exercício de 2021, o Acórdão n. 320/22 julgou pela regularidade com ressalva em razão da não realização de licitação para a contratação de serviços de locação de veículos. Expediu recomendação nos seguintes termos à ALEP:

> Estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento.

Conforme destaca o Ministério Público de Contas no Parecer n. 179/22 (peça 27), ao longo do exercício de 2021, não foram encontrados

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

quaisquer procedimentos por parte da ALEP para atender à recomendação do Acórdão n. 320/22.

A locação de veículos pela entidade, mediante licitação, cumpre a legislação constitucional do art. 37, XXI, da CF, bem como atende ao princípio da economicidade, por ter custo mais baixo, conforme pesquisa realizada pela 1ª Inspetoria de Controle Externo para o relatório do exercício de 2020.

Portanto, acompanho o entendimento do MPC sobre a ressalva.

Ainda que a reincidência de ressalva possa ensejar o julgamento das contas como irregulares (art. 248, §1º, do Regimento Interno), deixo de aplicar a consequência nessa oportunidade, e proponho a expedição de recomendação para que a ALEP *estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento*.

Nos termos da fundamentação, com fundamento no art. 16, II, da Lei Orgânica do TCE/PR, **VOTO** pela **regularidade com ressalvas**, das contas do exercício de 2021 da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ (ALEP), de responsabilidade de ADEMAR LUIZ TRAIANO, e, ainda:

a) pela expedição de **recomendação** à ALEP para que adote estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento;

b) pela expedição de **determinação** à ALEP para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, comprove o integral cumprimento às providências contidas na ADI 4814 do Supremo Tribunal Federal, a respeito do preenchimento dos cargos efetivos e à extinção dos cargos que foram declarados impróprios

c) pela **instauração** de Tomada de Contas Extraordinária nos termos do art. 12 da Lei 113/2005 e do art. 236, III, do Regimento Interno do TCE-PR, tendo como interessados a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, ADEMAR LUIZ TRAIANO, presidente, e BRUNO PEROZIN GAROFANI,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Diretor de Pessoal, tendo como objeto os atos de nomeação de 28 (vinte e oito) cargos em comissão sem lei de criação.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Com vênia ao entendimento esposado pelo eminente relator, ouso divergir em dois pontos específicos, os quais passo a expor de forma fundamentada.

O primeiro diz respeito à determinação dirigida à Assembleia Legislativa, para que, no prazo de sessenta dias, comprove o cumprimento integral das providências determinadas pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4814, especialmente quanto ao preenchimento de cargos efetivos e à extinção dos cargos em comissão considerados inconstitucionais. Embora a decisão tenha declarado a inconstitucionalidade de dispositivos legais que tratavam dos cargos em comissão no âmbito da ALEP, os efeitos dessa decisão não retroagem para alcançar atos jurídicos anteriores à sua publicação.

A prestação de contas ora examinada refere-se ao exercício de 2021, devendo, portanto, considerar os atos praticados naquele período específico, sob a égide da legislação então vigente e da situação fática existente.

Ressalte-se, ademais, que a ALEP se encontra sob fiscalização permanente deste Tribunal, por meio de unidade técnica especializada, com competência para acompanhar, de forma sistemática e contínua, a legalidade dos atos administrativos e a conformidade da estrutura funcional da instituição. Nesse contexto, revela-se mais adequado que o acompanhamento do cumprimento da decisão proferida na ADI 4814 seja realizado por essa instância técnica ordinária, que dispõe de meios e expertise para monitorar a implementação progressiva das determinações judiciais de forma articulada, coerente e tempestiva.

Caso se constate, no curso da fiscalização rotineira, a persistência de irregularidades ou a inobservância de determinações judiciais, poderá ser proposta a instauração dos processos cabíveis, os quais serão regularmente distribuídos, em estrita observância ao princípio do juiz natural. Com o mais elevado respeito, entendo que a inclusão, pelo relator, de matéria atinente ao cumprimento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

de decisão judicial superveniente no bojo da prestação de contas de 2021 constitui inovação processual que escapa ao escopo objetivo do processo de contas, podendo implicar violação ao devido processo legal, notadamente quanto à competência e à delimitação temática do feito.

O segundo ponto de divergência refere-se à proposta de instauração de Tomada de Contas Extraordinária com o objetivo de apurar a nomeação de 28 cargos em comissão supostamente desprovidos de lei formal de criação. Embora a preocupação com a legalidade e com a preservação do interesse público seja legítima, a instauração da medida excepcional ora proposta não se mostra adequada ou proporcional neste momento.

Repisa-se que a ALEP já se encontra sob a fiscalização permanente de unidade técnica deste Tribunal, dotada de competência regimental e recursos técnicos apropriados para realizar, com maior profundidade e precisão, a análise da legalidade dos atos de nomeação e da estrutura funcional como um todo. Esta unidade, por sua atuação continuada, possui acesso direto a sistemas informatizados, bancos de dados atualizados e registros funcionais detalhados, o que a habilita a verificar, de forma mais abrangente, não apenas os 28 cargos apontados, mas a existência de eventual problema estrutural mais amplo que possa afetar outras unidades organizacionais.

Nesse contexto, a instauração imediata de Tomada de Contas Extraordinária, com base em indícios preliminares, pode revelar-se precipitada, na medida em que transfere à via excepcional uma apuração que ainda não se beneficiou do exame aprofundado e técnico propiciado pelo rito ordinário de fiscalização. Além disso, até o presente momento, não restou comprovada, de forma cabal e inequívoca, a ausência de base legal para todos os cargos mencionados. Os indícios referem-se, em grande parte, a vícios formais na técnica legislativa, como a inexistência de dispositivos expressos de criação de determinadas funções de direção, situação que deve ser analisada com cautela e rigor técnico, sobretudo diante da superveniência da Lei Estadual 21.777/2023, que conferiu efeitos retroativos à criação dos referidos cargos, consolidando juridicamente a situação funcional existente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Assim, não se nega a relevância do tema, tampouco se descarta a possibilidade de ocorrência de irregularidade, mas apenas se defende que o aprofundamento da análise deve preceder a adoção de medidas excepcionais como a Tomada de Contas Extraordinária.

Por fim, deve-se considerar o risco de delimitação inadequada do objeto da apuração e da identificação imprecisa dos responsáveis, caso a Tomada de Contas seja instaurada sem a devida maturação da análise fática. Há possibilidade concreta de que outros cargos estejam em situação semelhante à dos 28 inicialmente identificados, bem como de que as eventuais responsabilidades estejam distribuídas entre diferentes setores administrativos, como Diretoria de Pessoal, Presidência da ALEP e unidades de assessoramento jurídico. A apuração inicial, realizada de forma ordinária e técnica, permitiria não apenas identificar o escopo completo da possível irregularidade, mas também apontar, com precisão, os responsáveis e os efeitos financeiros decorrentes, viabilizando, se necessário, a instauração futura de processo mais robusto e juridicamente seguro.

Diante do exposto, apresento voto divergente, propondo que:

(i) seja afastada, da conclusão do voto condutor, a determinação constante do item ‘b’, que impõe à Assembleia Legislativa a obrigação de comprovar, no âmbito da presente prestação de contas, o cumprimento integral da decisão proferida na ADI 4814; bem como a medida prevista na alínea “c”, relativa à instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apuração das nomeações de 28 cargos em comissão cuja base legal de criação se reputa, em tese, ausente ou insuficiente;

(ii) em substituição, pela determinação de encaminhamento dos autos à 3ª Inspetoria de Controle Externo, unidade técnica responsável pela fiscalização de rotina da Assembleia Legislativa, para que tome ciência da matéria ora examinada, promovendo, no âmbito de suas atribuições institucionais, a devida inserção das referidas questões em seu plano de ação, com vistas à verificação da regularidade dos atos administrativos em tela e, se for o caso, à proposição das medidas fiscalizatórias ou processuais cabíveis, com a devida delimitação de objeto e apuração de responsabilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

I - Julgar, nos termos da fundamentação, com fundamento no art. 16, II, da Lei Orgânica do TCE/PR, **regulares com ressalvas**, as contas do exercício de 2021 da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ (ALEP), de responsabilidade de ADEMAR LUIZ TRAIANO;

II – **recomendar** à ALEP que estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento;

III – determinar o encaminhamento dos autos à 3ª Inspetoria de Controle Externo, unidade técnica responsável pela fiscalização de rotina da Assembleia Legislativa, para que tome ciência da matéria ora examinada, promovendo, no âmbito de suas atribuições institucionais, a devida inserção das referidas questões em seu plano de ação, com vistas à verificação da regularidade dos atos administrativos em tela e, se for o caso, à proposição das medidas fiscalizatórias ou processuais cabíveis, com a devida delimitação de objeto e apuração de responsabilidade.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor), IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), apresentou voto pela regularidade com ressalvas, recomendação e determinação de instauração de Tomada de Contas Extraordinária.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.MNTI