TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	408832/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE DO SUL
INTERESSADO:	2ª PROMOTORIA DE JUSTICA DO FORO REGIONAL DE CAMPINA GRANDE DO SUL, CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE DO SUL, EUGENIO JOSE ZANONA, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE DO SUL, SERGIO CAVAGNI
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1041/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Representação. Proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados no Legislativo Municipal. Assessor Parlamentar. Não provimento.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas em face do Acórdão n.º 1220/24 do Tribunal Pleno (peça 74), que julgou improcedente Representação instaurada em face da Câmara Municipal de Campina Grande do Sul em relação a três supostas irregularidades: 1) vínculo da empresa OBRA MESTRA e MF ENGENHARIA com a pregoeira e o presidente da instituição; 2) eventual direcionamento do Pregão n.º 10/2015; e 3) irregularidade dos cargos em comissão existentes na Câmara de Campina Grande do Sul e sua proporcionalidade em relação ao número de cargos efetivos.

Em suas razões, o recorrente pretende a reforma do item “3”, referente à proporcionalidade dos cargos em comissão em relação ao número de cargos efetivos.

Sustenta que “o fundamento exposto no recorrido Acórdão nº 1220/24-STP para superar o entendimento ministerial de procedência parcial da Representação, é de que a proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados na estrutura de pessoal do Poder Legislativo deve se limitar àqueles de natureza administrativa, excluindo-se os de índole política”. Acrescenta que “tal interpretação

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

excludente contraria a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e representa inovação em relação aos enunciados normativos e vinculantes fixados no Prejulgado nº 25, impondo-se a reforma da decisão objurgada, por violação aos artigos 926 e 927 do CPC e ao art. 79 da LOTC".

Ainda, aponta que "os cargos comissionados de natureza política são apenas os equiparados a ministros e secretários, não se incluindo nesse rol os assessores parlamentares".

Nesse sentido, conclui que "os assessores parlamentares da Câmara de Campina Grande do Sul desempenham atividades de cunho primordialmente administrativo, com expressa subordinação aos vereadores, o que afasta o seu enquadramento como agentes políticos. Logo, ausente a natureza política do cargo de assessor parlamentar, descabida sua exclusão do cômputo total de comissionados na forma sustentada pelo acórdão recorrido".

Diante disso, requer:

> a. Seja recebido o presente Recurso, com efeitos devolutivo e suspensivo;
>
> b. Seja oportunizada a apresentação de contrarrazões, no prazo legal de 15 (quinze) dias, aos Interessados Sergio Cavani e Eugênio José Zanona;
>
> c. Ao final, seja conhecido e dado provimento ao presente Recurso de Revista, com a consequente reforma do Acórdão nº 1220/24-STP, julgando-se parcialmente procedente a Representação instaurada em face da Câmara de Campina Grande do Sul, em razão da ilegal desproporcionalidade fática entre o quantitativo de cargos efetivos (no total de 07) e de cargos comissionados (no total de 19) no quadro de pessoal daquele Poder Legislativo, com a consequente aplicação de multa (art. 87, III, 'f' da LOTC) aos gestores Sergio Cavani e Eugênio José Zanona, por terem dado causa à violação do Prejulgado nº 25.

Recebido o recurso (Despacho n.º 685/24-GCDA, peça 79), os autos foram remetidos para instrução e parecer, nos termos do Despacho n.º 886/23-GCILB (peça 83).

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

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 4645/24 (peça 85), opinou pelo provimento parcial do Recurso de Revista, “em virtude da desproporcionalidade fática entre o número de servidores ocupantes de cargos efetivos e comissionados na Câmara Municipal de Campina Grande do Sul, com DETERMINAÇÃO para que tome as providências cabíveis no sentido de garantir a proporcionalidade entre os respectivos cargos, permitindo que desempenhe suas funções com mais servidores permanentes que temporários, de forma que o número de cargos em comissão não exceda o quantitativo existente de servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, sob pena de aplicação das sanções cabíveis”.

O Ministério Público de Contas, por seu turno, manifestou-se pela intimação dos recorridos para o oferecimento de contrarrazões (Parecer n.º 297/24, peça 86), o que foi acolhido pelo Despacho n.º 1405/24 (peça 87).

Os esclarecimentos foram prestados à peça 98.

Em derradeira manifestação, a Coordenadoria de Gestão Municipal corroborou seu opinativo pelo provimento parcial do recurso, com expedição de determinação à Câmara Municipal de Campina Grande do Sul (Instrução n.º 799/25, peça 99).

Por fim, o Ministério Público de Contas opinou pelo integral provimento do Recurso de Revista, nos termos do Parecer n.º 80/25 (peça 100).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso, pois presentes os pressupostos respectivos.

No mérito, a insurgência não merece prosperar.

Segundo se extrai dos autos, a Câmara Municipal de Campina Grande do Sul possui em seu quadro de pessoal 24 cargos efetivos e 20 cargos em comissão. Na realidade fática, ficou demonstrado que 7 cargos efetivos estão

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

ocupados, ao passo que 19 cargos puramente comissionados encontram-se preenchidos.

O acórdão recorrido reputou regular a situação do Legislativo Municipal, considerando que, **dos 19 cargos comissionados ocupados, 11 seriam de assessor parlamentar, os quais não contariam no cômputo da proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados**. Assim, entendeu que "não se afigura desarrazoada essa proporção, eis que, ao final, o que se tem são sete servidores efetivos e oito comissionados dentro da estrutura administrativa".

Em suas razões recursais, o órgão ministerial aponta, em síntese, que a interpretação acima contraria a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e o Prejulgado n.º 25 desta Corte, de modo que requer a reforma do julgado.

Os interessados, por seu turno, consideraram acertada a decisão vergastada ao reconhecer a razoabilidade na proporção entre servidores efetivos e comissionados, aduzindo que o tema já foi objeto de análise pela Primeira Câmara desta Corte (Acórdão n.º 1169/19).

Acrescentaram o entendimento contido nos Acórdãos n.º 1982/20-S1C e n.º 2322/23-STP, bem como aduziram que, "para se verificar a alegada desproporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados, deve levar em consideração as questões relacionadas a realidade vivenciada pela Câmara Municipal".

Ademais, esclareceram que "o Poder Legislativo local possui 11 (onze) vereadores, contando, 10 (dez) deles com apenas 01 (um) assessor parlamentar e o Presidente com 01 (um) assessor parlamentar e 01 chefe de gabinete, todos cargos de natureza e atividades estritamente políticas, que os auxiliam nas funções da vereança".

Nesse contexto, verifico que não merece reparo a decisão recorrida.

Isso porque, entende-se que o cargo em comissão de assessor parlamentar não deve ser considerado no cômputo da proporcionalidade em relação aos cargos efetivos, haja vista que é um cargo vinculado diretamente às funções técnico-políticas dos vereadores.

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

Nesse sentido, esta Corte assim se manifestou no Acórdão n.º 951/23 do Tribunal Pleno[1]:

> **ACÓRDÃO Nº 951/23 - Tribunal Pleno**
>
> RECURSOS DE REVISTA. Prestação de Contas de Câmara Municipal. Ressalva da proporcionalidade entre cargos comissionados e efetivos seguindo os fundamentos do Acórdão n.° 163/20 do Tribunal Pleno. Demonstração da proporcionalidade no caso concreto. Atribuições técnicas ao cargo de Diretor Jurídico, falha normativa que não deve ensejar a irregularidade da gestão. Evidências de observância do Prejulgado 6 desta Corte. Comprovação de adoção de medidas corretivas. Não provimento do recurso.
>
> (...)
>
> No caso, **trata-se da nomeação de Assessores Parlamentares que, em exercício de cargo de confiança, auxiliam o membro do Poder Legislativo em suas atividades político-parlamentares**.
>
> (...)
>
> A descrição das atividades torna claro que não se trata especificamente de assessoria técnico-legislativa como argumentado pelo Ministério Público de Contas, ou seja, não se trata de servidores que desempenhariam serviços estritamente técnicos em torno de proposições parlamentares, contribuindo especificamente com o aprimoramento formal e técnico das normas editadas, mas, incorporam atividades que, em sua maioria, demandam atendimento ao público e, com isso, atividades externas ao gabinete parlamentar. Indício desse fato é a exigência como requisito da conclusão do ensino médio.
>
> (...)
>
> Destaco, assim, que **as Câmaras Municipais apresentam características específicas, uma vez que os parlamentares, em sua atuação mais próxima à sociedade, necessitam da prestação de serviços por servidores que possuem relação de confiança, não se confundido com a assessoria estritamente técnica, sendo necessária a afinidade de objetivos e de**

[1] Unanimidade: Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES (relator), MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

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

fundamentos políticos em relação aos parlamentares assessorados.

Tal raciocínio baseia-se no entendimento sufragado pelo Acórdão n.° 163/20 do Tribunal Pleno, que excluiu do cálculo da proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados os Assessores Parlamentares:

"... a desproporção de forma pura e simples não afronta a Constituição, posto que sua aferição depende da conjugação de outros fatores.

No caso em análise, temos 308 cargos de assessoramento parlamentar para 38 Vereadores e Presidência, ou seja, a grosso modo, teríamos uma média de 08 servidores comissionados para cada Vereador e, na minha avaliação, não posso entender que tais cargos que possuem relação de estrita confiança entre Edil e seu comissionado integre o cômputo da proporcionalidade"

Obrigar que estes cargos sejam prestados por servidores efetivos seria, em parte, dificultar ou até mesmo, em alguns casos, inviabilizar a atuação dos parlamentares junto às comunidades por eles representadas, dada a possível ausência do liame de confiança configurado pelo caráter comissionado, sobretudo considerando os fundamentos políticos de sua atuação, os quais, destaco, são legítimos, uma vez que justificaram a escolha feita pelos eleitores.

De outra forma, destaco que essa interpretação atende os fundamentos do Direito Administrativo, uma vez que confere a essas funções o caráter precário e temporário do cargo comissionado, assim, não ocorrendo nova eleição, os servidores poderão ser desligados dos quadros para que o novo parlamentar constitua sua equipe em harmonia com os fundamentos políticos que o elegeram, reforço, medida contrária implicaria engessamento da máquina pública, em prejuízo da implementação e apoio a políticas públicas sustentada pelos parlamentares junto as comunidades por eles atendidas.

(...)

Verifico ainda a observância da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em específico, o RE 1041210, com repercussão geral, conforme Tese 010.

Nesse sentido, **as funções ora discutidas não são meramente técnicas, burocráticas ou operacionais, mas, configuram efetiva**

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

> **assessoria, apresentam estreita relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado e, em face das circunstâncias fáticas ora apreciadas, tendo em conta a razoabilidade, verifica-se a observância da proporcionalidade**, conforme já analisado, sobretudo, diante da descrição das atribuições dos cargos, conforme já transcrito, que evidenciam a necessária natureza precária e de confiança dos cargos, distinguindo-se de funções de confiança de caráter estritamente técnico.
>
> *(sem grifos no original)*

Como bem destacou o julgado acima, as funções dos assessores parlamentares não são estritamente técnicas e operacionais, mas representam uma relação de confiança entre a autoridade e o servidor, com atribuições de assessoria direta. É o que se observa da Lei Municipal n.º 454/2017, de Campina Grande do Sul:

> Art. 15. O cargo de Assessor Parlamentar está sob direção, coordenação e controle do Vereador titular e suas atribuições são:
>
> I - atender e prestar esclarecimentos aos que procuram;
>
> **II - agendar reuniões, audiências e outros compromissos do titular;**
>
> III - elaborar e expedir correspondências próprias;
>
> IV - manter arquivo das correspondências recebidas e expedidas e de outros documentos de interesse deste;
>
> V - efetuar o controle das pautas das sessões e de proposições legislativas de interesse deste;
>
> **VI - assessorar o titular no desempenho de suas atribuições;**
>
> VII - organizar as reuniões por ele promovidas, providenciando a pauta e os convites aos participantes;
>
> VIII - colaborar na organização e na realização de audiências públicas por ele promovidas a requerimento do titular;
>
> IX - realizar pesquisas e estudos e preparar relatórios e demais documentos, quando solicitado;

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

> **X - acompanhar e/ou representar o titular nas reuniões junto à comunidade, anotando as reivindicações e encaminhamentos propostos para subsidiar os trabalhos legislativos;**
>
> XI - executar outras tarefas determinadas pelo titular e inerentes às atribuições deste;
>
> XII - exercer outras atividades correlatas.
>
> § 1º A nomeação do assessor parlamentar dar-se-á por requerimento do Vereador ao Presidente da Câmara Municipal e caberá ao titular ao qual o assessor parlamentar é vinculado a fiscalização, orientação, forma de trabalho e horário das funções inerentes ao cargo (...).
>
> *(sem grifos no original)*

Diante disso, conclui-se que não há ofensa ao Prejulgado n.º 25 desta Corte, nem ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, sendo certo que, na aplicação da proporcionalidade, é necessário considerar as funções e as características do órgão, no caso, o Legislativo Municipal. Assim, diante da necessidade de assessoria diversa da meramente técnica, com estrita relação de confiança, é razoável a realização de assessoria parlamentar nos moldes acima, excluindo o cargo do cômputo da proporcionalidade em relação aos cargos efetivos.

Portanto, acertado o acórdão recorrido ao entender que “não se afigura desarrazoada essa proporção, eis que, ao final, o que se tem são sete servidores efetivos e oito comissionados dentro da estrutura administrativa”. Reitere-se que “há vinte cargos comissionados, mas um deles ocupado por servidor efetivo que exerce a função de controlador interno. Assim, restam dezenove cargos puramente em comissão, desses onze de assessor parlamentar, donde se permite concluir que se tem um assessor por vereador”.

Nesse contexto, entendo que a decisão recorrida é hígida e os argumentos apresentados em sede recursal não são suficientes para sua reforma.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento, e no mérito, pelo não provimento do Recurso de Revista, mantendo inalterada a decisão recorrida.

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

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para proceder à inversão dos processos.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Revista, mantendo inalterada a decisão recorrida;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para proceder à inversão dos processos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 8 de maio de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

IVAN LELIS BONILHA
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.EBFE.HTLQ