



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
**Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)**

Excelentíssimo Senhor Presidente do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná,  
Desembargador José Laurindo de Souza Netto.

O Procurador-Geral de Justiça do Paraná, com fulcro nos artigos 101, inciso VII, letra “f”, e 111, inciso II, ambos da Constituição do Estado do Paraná; artigo 29, inciso I, da Lei Federal nº 8.625/93; e artigo 61, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 85/99; vem, com o devido respeito, à presença de Vossa Excelência, ajuizar **ação direta de inconstitucionalidade por omissão**, em face da **Assembleia Legislativa do Estado do Paraná**, em razão de regulamentação insuficiente do expediente externo de assessores e secretários parlamentares, conforme arrazoado que segue<sup>1</sup>:

## 1. Dos parâmetros constitucionais estaduais:

Art. 1º. O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos: [...]; VII – o respeito incondicional à moralidade e à probidade administrativas;

Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte: [...]

Art. 54. Compete, privativamente, à Assembleia Legislativa: [...]

III – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

---

<sup>1</sup> Ainda que se cuide de processo objetivo, no polo passivo da relação processual figura a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, órgão público responsável pela omissão inconstitucional, que deve ser chamado para prestar informações nos termos dos artigos 6º e 12-E, *caput*, ambos da Lei nº 9.868/1999; e artigo 249, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Paraná.



## 2. A regulamentação (insuficiente) da assessoria parlamentar extramuros

O preâmbulo da Lei Estadual nº 16.522, de 2 de junho de 2010, a intitulou como regulamentadora dos requisitos para escolha e nomeação dos servidores para cargos de provimento em comissão, dos quadros da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Mas além de tratar da admissão para os cargos de livre nomeação e exoneração, o diploma versou sobre outros temas, como exercício e limites remuneratórios. A lei, portanto, não criou, extinguiu ou modificou cargos.

A questão constitucional que se abordará nesta ação direta é pontual. Cuida-se de ausência de tratamento suficiente do exercício dos cargos de assessores e secretários parlamentares fora das dependências da Assembleia Legislativa, omissão esta que impede a fiscalização efetiva do cumprimento da jornada de trabalho, além de não franquear à população amplo acesso aos servidores públicos que exercem essa modalidade excepcional de trabalho.

A atividade foi tratada na referida Lei Estadual nº 16.522/2010, art. 15, adiante reproduzido:

“Art. 15. As atividades de representação do parlamento, junto à sociedade, são consideradas extensões dos respectivos gabinetes parlamentares a fim de proporcionar a otimização do trabalho parlamentar, em especial ao atendimento da população interessada.  
§ 1º. Entende-se como extensão do gabinete parlamentar a projeção deste fora das dependências da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná em escritório ou município onde ocorra a atuação dos assessores ou secretários parlamentares, a serviço do Poder Legislativo, uma vez que este Poder tem abrangência estadual.

§ 2º. Dentre as atribuições dos servidores mencionados no parágrafo anterior têm-se:

a) representar o parlamento em eventos realizados por instituições públicas ou privadas, sempre buscando aperfeiçoar os mecanismos de participação da sociedade no processo legislativo;

b) levantamento de informações e dados junto às comunidades locais que possam auxiliar o parlamento na definição de estratégias de atuação e na edição de leis orientadas à satisfação do interesse público;

c) realizar reuniões periódicas com as lideranças comunitárias de localidades indicadas, objetivando colher sugestões para a atuação parlamentar;

~~§ 3º. Os servidores incumbidos das atribuições descritas no parágrafo anterior, deverão apresentar relatórios mensais de atividades em formulário disponibilizado através do “Portal da Transparência”. (Revogado pela Lei 17.851, de 19/12/2013)~~

§ 4º. Os servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão, lotados na administração, na Presidência, na 1ª Secretaria e na 2ª Secretaria, não poderão exercer suas funções, nos termos dos § 1º e § 2º do presente artigo.

§ 5º. Não poderão ser nomeados como servidores em cargos comissionados na esfera do Poder Legislativo estadual os detentores de mandatos eletivos.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

§ 6º. Fica vedada a acumulação, salvo as exceções permitidas em lei e nas Constituições Federal e Estadual:

I – de cargos públicos ou funções públicas;

II – de cargo público com emprego privado pelo regime geral da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, em caso de incompatibilidade de horário. (Redação dada pela Lei 17.851 de 19/12/2013)”

O diploma legitimou o serviço extramuros dos assessores e secretários parlamentares, arrolando atividades relacionadas a essa espécie de atribuição, como a participação em reuniões, a coleta de informações e o comparecimento a eventos. A Lei equiparou ao trabalho ordinário, desenvolvido no gabinete do Parlamentar durante o expediente da Assembleia Legislativa, o trabalho em escritórios de representação regional ou no município onde ocorra a atuação do assessor. A isso chamou de **extensões dos gabinetes**, institucionalizando a assessoria remota dos parlamentares.

A carga horária dos servidores da Assembleia Legislativa do Paraná, a seu turno, foi definida pelo Ato da Comissão Executiva nº 1.740/2019, publicado no Diário Oficial de 29 de maio de 2019<sup>2</sup>, cujo art. 1º a fixou, para servidores efetivos e comissionados, em 8 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais<sup>3</sup>. O mesmo ato estabeleceu o registro biométrico para servidores lotados em unidades administrativas e, em qualquer hipótese, definiu-se a competência do “titular do setor” para fiscalização da frequência e do efetivo cumprimento das funções (artigos 4º e 5º).

Na parte que mais interessa para a presente ADO, o art. 6º do Ato da Comissão Executiva nº 1.740/2019 trouxe algumas diretrizes a respeito da jornada dos assessores remotos. Eis a disposição:

“Art. 6º Tendo em vista o art. 15 da Lei nº 16.522, de 31 de maio de 2010, o controle de frequência, do efetivo cumprimento das funções e da carga horária de trabalho dos servidores comissionados que exercerem as atividades de representação do parlamento, deverá ser exercido pelo Deputado titular.

Parágrafo único. Compete ao Deputado titular:

I - encaminhar à Diretoria de Pessoal, até o dia 10 do mês subsequente, por intermédio de expediente protocolizado, conforme os moldes constantes do Anexo Único deste Ato, relação discriminada na qual conste nome, data e horário referente aos atrasos, saídas ou faltas não justificadas de servidores;

<sup>2</sup> Cópia anexa.

<sup>3</sup> Os médicos são excluídos dessa regra, pois têm carga diária de 4 (quatro) horas.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
**Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)**

II – declarar, em relação a todos os servidores a que se refere este artigo, a sua região de atuação, assim como todos os elementos que evidenciem sua localização e contato, especificando endereço, telefone e demais dados idôneos à sua plena identificação;

III - zelar para que o servidor sob a sua subordinação não incida em vedações previstas nas seguintes normas:

- a) incisos XVI e XVII do art. 37 da Constituição Federal;
- b) incisos XVI e XVII do art. 27 da Constituição Estadual;
- c) § 6º do art. 15 da Lei nº 16.522, de 31 de maio de 2010;
- d) inciso VII do art. 285 da Lei nº 6.174, de 16 de novembro 1970, observado o disposto no parágrafo único do mesmo artigo.”

Do conjunto normativo se extrai que os assessores e secretários parlamentares, mesmo que desempenhem serviços nas extensões de gabinetes, submetem-se à jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais; que a fiscalização da carga horária é responsabilidade do Deputado assessorado; que o Deputado tem a obrigação de apresentar relação mensal de faltas e atrasos, além de informar à Diretoria de Pessoal quem são os servidores em trabalho remoto e seus respectivos endereços; e que o Deputado tem a responsabilidade de fiscalizar seus subordinados a fim de evitar a cumulação indevida de cargos públicos ou da assessoria com atividade privada.

Aí se hospeda a omissão inconstitucional da Casa Legislativa. Com efeito, o controle da jornada é exclusivo do parlamentar, haja vista que a lei não estabelece metas a serem atingidas nem contempla ferramentas que permitam aos órgãos de controle interno e externo, tal qual ao controle social exercido pelo cidadão, a fiscalização das atividades desempenhadas pela assessoria parlamentar. Mais ainda, a falta de transparência impede que a população tenha acesso amplo ao componente da equipe do Deputado, a fim de levar-lhe ao conhecimento demandas relacionadas às atribuições do Poder Legislativo.

Assim, imputa-se à Assembleia Legislativa do Paraná omissão inconstitucional, ante a proteção insuficiente que o sistema normativo por ela instituído dedica à tutela dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência da administração pública.

### **3. A omissão inconstitucional da Assembleia Legislativa**

A omissão é atribuída à Assembleia Legislativa, porque a Constituição do Estado do Paraná, seguindo o modelo federal, confere ao Parlamento a competência para dispor sobre sua



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

organização, funcionamento, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços (CEPR, art. 54, inciso III). Logo, uma vez reconhecida a mora legislativa, caberá à Assembleia Legislativa o aprimoramento ora proposto, sem embargo da adoção de medidas transitórias pelo próprio Órgão Especial, enquanto não sobrevier a devida normatização.

A assessoria parlamentar à distância é modalidade admitida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Para ilustrar, a 2ª Turma, no julgamento da Ação Penal nº 504, assentou que **“a atividade de secretário parlamentar não se limita ao desempenho de tarefas burocráticas (pareceres, estudos, expedição de ofícios, acompanhamento de proposições, redação de minutas de pronunciamento, emissão de passagens aéreas, emissão de documentos, envio de mensagens eletrônicas oficiais etc.), compreendendo outras atividades de apoio intrinsecamente relacionadas ao exercício do mandato parlamentar, como o atendimento à população (art. 8º do Ato da Mesa nº 72/97, da Câmara dos Deputados)”, as quais “devem ser desempenhadas no gabinete parlamentar na Câmara dos Deputados ou no escritório político do deputado federal em seu estado de representação (art. 2º do Ato da Mesa nº 72/97).”**<sup>4</sup>

Os precedentes não discutem a validade da regulamentação promovida pela Câmara dos Deputados (Ato da Mesa nº 72/97), o qual autoriza, em seu artigo 2º, que os servidores atuem no gabinete em Brasília, ou **“no Estado de representação do Parlamentar”**<sup>5</sup>. Então, há semelhança entre o que define a legislação federal e o estabelecido pelo ato normativo local, tendo aquela o referendo da Suprema Corte<sup>6</sup>.

Isso não significa que se trate de modelo pronto e acabado, impassível de aperfeiçoamentos ou isento de defeitos.

É que o Supremo Tribunal também reconhece que a plasticidade no exercício dessa espécie de cargo tem limites. No recebimento da denúncia ofertada no Inquérito 2952/RR, em que o desempenho do cargo de assessor parlamentar constituía o pano de fundo, constou do voto do Ministro Gilmar Mendes a correta advertência de que **“é necessário um mínimo de rotina de trabalho e atribuições específicas para dar legitimidade ao exercício de um cargo público. Não**

<sup>4</sup> AP 504, Rel. Min. **Dias Toffoli**, Segunda Turma, j. em 09/08/2016. No mesmo sentido: AP 528, Rel. Min. **Edson Fachin**, Segunda Turma, j. em 12/06/2018.

<sup>5</sup> <<https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/1997/atodamesa-72-16-setembro-1997-321031-norma-actualizada-cd-mesa.pdf>>

<sup>6</sup> Ressalta-se que eventual desvio de função pode ser apurado no caso concreto, mediante investigação das circunstâncias fáticas das vicissitudes de situação determinada.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

**parece aceitável que uma pessoa aufera uma remuneração de cargo de confiança para realizar tarefas esporádicas, de modo a permanecer em sua casa e, caso acionada, se dirija ao gabinete**<sup>7</sup>.

Sem embargo da admissibilidade do sistema de trabalho remoto, a disciplina dessa espécie de exercício de atribuições públicas está ainda incompleta, tanto no plano legal (art. 15, da Lei Estadual nº 16.522/2010) quanto no plano dos atos regulamentares, a ponto de sua vagueza propiciar a ocorrência de eventuais ilícitos no desempenho das atribuições dos cargos respectivos, ou até mesmo sua não execução.

A omissão inconstitucional da Assembleia Legislativa no exercício da competência para dispor sobre sua organização interna e sobre a disciplina de seus cargos revela-se por fundamentos de diversas ordens, todas tendo como substrato a proteção deficiente dos princípios constitucionais da administração pública. É altura de se recordar que as ações estatais não podem ser controladas apenas pelo excesso, ou seja, por irem além do necessário, adequado e proporcional para a salvaguarda de direito fundamental; o controle também é imprescindível quando as providências do Poder Público, sejam elas administrativas ou legislativas, ficarem aquém do mínimo para a efetivação da Constituição. É que o explica Ingo Wolfgang Sarlet:

“A violação da proibição de insuficiência, portanto, encontra-se habitualmente representada por uma omissão (ainda que parcial) do poder público, no que diz com o cumprimento de um imperativo constitucional, no caso, um imperativo de tutela ou dever de proteção, mas não se esgota nesta dimensão (o que bem demonstra o exemplo da descriminalização de condutas já tipificadas pela legislação penal e onde não se trata, propriamente, duma omissão no sentido pelo menos habitual do termo)”<sup>8</sup>.

A proteção deficiente pode ser compreendida como dimensão positiva do princípio da proporcionalidade, enfoque adotado pelo Min. Luís Roberto Barroso no julgamento do recurso extraordinário nº 878.694, ao asseverar que **“o Estado também viola a Constituição quando deixa**

<sup>7</sup> “Inquérito. 2. Competência originária. 3. Penal e Processual Penal. 4. Inépcia da denúncia. Não há inépcia por não ter sido especificada a maneira como o denunciado teria concorrido para o desvio de valores: a indicação a cargo em comissão normalmente cabe ao agente político titular do gabinete onde o cargo se encontra vago. Possibilidade de desclassificação do crime do art. 312, caput, do Código Penal (peculato-desvio), para o crime do art. 312, §1º, do Código Penal (peculato-furto), não enseja inépcia da denúncia. 5. Peculato. Desvio de dinheiro público por meio da indicação de servidores para ocuparem cargos comissionados sem prestar os serviços correspondentes. Prova da existência dos fatos e indícios de autoria. 6. Denúncia recebida.” (Inq 2952, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Segunda Turma, j. em 11/11/2014)

<sup>8</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Constituição e proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre a proibição de excesso e de insuficiência. **Revista da Ajuris**, ano XXXII, nº 98, junho/2005, p. 179.



de agir ou quando não atua de modo adequado e satisfatório para proteger bens jurídicos relevantes<sup>9</sup>.

A tutela de valores constitucionalmente consagrados, por vezes, demanda atuação positiva do legislador. Tal não ocorreu com acuidade na disciplina dos assessores e secretários parlamentares remotos, ensejando deficiências no sistema normativo adiante discriminadas.

A lei não estipula o limite máximo de ocupantes de cargo em comissão que estão autorizados a executar o trabalho fora de gabinete. Há um número expressivo de cargos disponibilizados a cada Deputado: somente para a assessoria imediata, são 23 (vinte e três), sem contar assessorias de comissões, lideranças e outras instâncias da Assembleia<sup>10</sup>. A despeito desse significativo contingente, a lei não pauta qual a quantidade mínima de servidores que devem cumprir expediente nos gabinetes, quantos podem estar lotados em escritórios de representação regional e quantos podem atuar em seus respectivos municípios, ainda que não haja o escritório remoto. É possível estabelecer cotejo com o regime de *teletrabalho*, já adotado por várias instituições, cujos regulamentos apõem um teto quantitativo de servidores autorizados a executá-lo. No Ministério Público brasileiro, o limite é de 50% (artigo 5º, inciso III, da Resolução nº 157/2017/CNMP); no Tribunal de Justiça do Paraná, o limite varia de 50% a 70%, conforme a unidade (artigo 4º, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c” da Resolução nº 221/2019). Essa, pois, a primeira omissão inconstitucional.

O controle de frequência também é acanhado. A versão original da lei tinha um mecanismo de comprovação do trabalho realizado, consubstanciado na apresentação de relatórios mensais de atividades. A exigência foi suprimida pela Lei Estadual nº 17.851/2013, o que representou retrocesso. O relatório podia até ser precário<sup>11</sup>, mas fato é que representava centelha de prestação de contas.

No sistema atualmente em vigor, o controle da frequência dos servidores que realizam serviço nas extensões de gabinete é realizado exclusivamente pelo “Deputado titular”, a quem incumbe: (a) apresentar à Diretoria de pessoal “relação discriminada, na qual conste nome, data e horário, referentes aos atrasos, saídas ou faltas não justificadas de servidores”; e (b) declarar a

<sup>9</sup> RE 878694, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, j. em 10/05/2017.

<sup>10</sup> A quantificação de cargos é procedida pelo art. 13, da Lei Estadual nº 16.792/2011 – cópia anexa.

<sup>11</sup> Cuidava-se de relatório simplório, que contava apenas uma linha para a atividade de cada dia, insuficiente até para um relato sumário do que se deveria fazer em expediente que deve equivaler a 8 (oito) horas diárias - Cópia anexa.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
**Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)**

---

região de atuação, localização e contato, consoante estabelecida pelo art. 6º, do Ato da Comissão Executiva nº 1.740, de 20 de maio de 2019, antes referido.

O modelo peca pela pouca transparência. Basta ver-se que o controle atribuído ao parlamentar é insuscetível de fiscalização subsequente, na medida em que não se exigem demonstrativos das atividades efetivamente realizadas, menos ainda do cumprimento de metas ou de índices produtividade. Note-se: não são declarados presença e horários, mas faltas e atrasos. Há uma inversão de valores, porque, enquanto em qualquer instituição o trabalhador tem obrigação de comprovar a assiduidade, o modelo instituído presume a presença.

A falta de transparência é agravada porque as relações de faltas e atrasos são endereçados apenas à Diretoria de pessoal, não estando amplamente disponíveis à população.

Enfim, a formatação hoje apresentada do serviço à distância é tímida, porque autoriza que os Deputados aloquem nesse regime – **excepcional**, insista-se – quantos assessores quiserem, e não oferece à sociedade informações mínimas sobre quem são, o que fazem e onde estão tais servidores públicos. A lei não oferece condições mínimas de *accountability*, porque transforma o Parlamentar em senhor absoluto do controle da assiduidade e da produtividade de seus subordinados, com poderes amplamente discricionários para tal mister.

A terceira carência do sistema normativo, que se relaciona diretamente com a anterior, converge para a ausência de coeficientes de metas e resultados a serem atingidos. As relações de trabalho atuais são dinâmicas, caracterizadas pela maleabilidade dos elementos cronológico e espacial. Contudo, flexibilizar horário e local de trabalho reclama a definição de parâmetros mínimos a serem obedecidos, ora ausentes na regulamentação. Se a ideia da assessoria externa é aprimorar o atendimento ao cidadão, a Assembleia Legislativa deveria ter instituído padrões de produtividade, indicando, por exemplo, quantidades de pessoas a serem atendidas, de participações em reuniões e eventos, de documentos ou informativos apresentados pelo assessor ao Deputado.

Daí a inconstitucionalidade por omissão. O sistema de regras apresenta proteção deficiente dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência da administração, matrizes do dever de transparência, expressos no art. 1º, inciso VII, e no art. 27, ambos da Constituição do Estado do Paraná.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

---

Sem maiores digressões, o risco à legalidade se vislumbra pela ausência de fiscalização da frequência e efetivo trabalho dos servidores, que são remunerados para cumprir tarefas irrenunciáveis impostas pelo regime jurídico-administrativo.

A impessoalidade resta vulnerável no atual sistema, na medida em que a relação de confiança estabelecida entre autoridade nomeante e nomeado, em não raras ocasiões, transforma-se em relações de compadrio, nas quais o agente público mais graduado acaba por fazer “cortesia com o chapéu alheio”, conforme a feliz metáfora utilizada pelo Min. Carlos Britto<sup>12</sup>. Ademais, a ausência dos indicadores leva cada Deputado a definir seus próprios critérios, o que quebra a impessoalidade no âmbito do próprio gabinete (pode haver servidores da mesma equipe com volume de trabalho distinto) e no âmbito externo (servidores ocupantes dos mesmos cargos, em gabinetes distintos, com cargas de trabalho divergente)

A publicidade não é prestigiada pela Lei em comento, já que não há preocupação com o dever de prestar contas à população, bem como de facilitação do acesso aos serviços prestados pelos agentes públicos. A propósito, calha recordar da doutrina de Wallace Paiva Martins Júnior, quando explica que a transparência é formada pela publicidade, pela motivação e pela participação popular na gestão administrativa:

“Em escala decrescente, o princípio da transparência é inerência do princípio democrático (princípio fundamental estruturante) e, à míngua de clara e precisa denominação normativo-constitucional, resulta como o valor impresso e o fim expresso pelos princípios da publicidade, da motivação e da participação popular, uma vez que todos apontam para a visibilidade da atuação administrativa e inspiram a produção de regras como o direito de petição, e certidão, e o direito à informação, tidos como mecanismos essenciais no controle jurisdicional da transparência”<sup>13</sup>.

A moralidade está exposta a agressões, na medida em que a ausência de controles efetivos de jornada de trabalho (quantitativa e qualitativa) abre espaço para quebra do dever de boa-fé objetiva, frustrando-se a expectativa do cidadão para com o bom desempenho da função pública. A relação entre o princípio da moralidade administrativa e a boa-fé objetiva é desenvolvida na obra do Min. Teori Albino Zavascki, no excerto adiante reproduzido:

---

<sup>12</sup>STF, ADC 12 MC, Rel. Min. Carlos Britto, Tribunal Pleno, j. em 16/02/2006.

<sup>13</sup> **Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 31.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

---

“Não há como deixar de associar o princípio da moralidade administrativa também ao princípio da boa-fé objetiva. “A inter-relação humana”, escreveu Ruy Rosado de Aguiar a respeito desse princípio geral de direito, “deve pautar-se por um padrão ético de confiança e lealdade, indispensável para o próprio desenvolvimento normal da convivência social. A expectativa de um comportamento adequado por parte do outro é um comportamento indissociável da vida de relação, sem o qual ela mesma seria inviável. Isso significa que as pessoas ‘devem adotar um comportamento leal em toda a fase prévia à constituição de tais relações (diligência *in contrahendo*); e que devem também comportar-se lealmente no desenvolvimento das relações jurídicas já constituídas por eles.”<sup>14</sup>

A ausência de controles transgredir a moralidade da administração pública enquanto autoriza, em termos práticos, que pessoas não dediquem ao Poder Público a quantidade de tempo exigida nos regulamentos da Assembleia Legislativa, mas recebam remuneração integral. Aqui é válido recorrer-se às máximas de experiência: o assessor, invariavelmente, é alguém de confiança do Parlamentar e um aliado político, características que estimulam controle menos rígido de desempenho. Assim, a possibilidade de desvios e de comportamentos desleais para com o Estado resta escancarada pela ausência de limites legais, possibilitando-se, em tese, tanto comportamentos ilícitos em prol do assessor (remuneração sem trabalhar) ou em prol do Deputado (remuneração para o exercício de atividades privadas).

De igual sorte, a eficiência está fragilizada, porque a fiscalização minimamente rigorosa poderia acarretar o redimensionamento do quadro de servidores comissionados da Assembleia Legislativa, de forma se produzir mais, com menor gasto de dinheiro. Sabe-se que o Estado brasileiro carece de recursos para a efetivação de políticas públicas destinadas à melhoria dos índices de qualidade de vida da população, o que se comprova pelos públicos e notórios atos que promovem “escolhas trágicas”, ou seja, retiram orçamento de um programa para a realização de outro mais premente. A reflexão é trazida para se enfatizar a finitude dos recursos públicos, o que exige o gasto absolutamente criterioso. Em outras palavras, houvesse controle minimamente rigoroso da frequência dos assessores parlamentares, talvez fosse possível a diminuição quantitativa dos cargos e alocação das importâncias hoje empregadas com servidores, quiçá supérfluos, para outras finalidades mais urgentes.

---

<sup>14</sup> **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos.** 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 85.



Portanto, caracterizada está a *inertia deliberandi* da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, mercê da imperfeição do conjunto de normas regentes da atividade extramuros da assessoria parlamentar.

#### **4. Medidas reivindicadas para aperfeiçoamento da legislação**

Neste tópico, apresentam-se alguns parâmetros a fim de se conferir limites objetivos ao pedido e se viabilizar a edição de provimento aditivo por essa Corte Constitucional, enquanto perdurar a mora da Casa Legislativa.

##### **4.1. Definição de metas: a decisão do Órgão Especial no IAI 0011057-96.2020.8.16.0000**

O primeiro ponto a ser inserido na legislação é a definição de metas impessoais e genéricas, imponíveis a todos os servidores que ocupem os mesmos cargos, não importando quem seja o parlamentar imediatamente superior.

Esse egrégio Órgão Especial enfrentou a questão do controle de frequência de servidores públicos, ao julgar o incidente de arguição de inconstitucionalidade nº 0011057-96.2020.8.16.0000, da relatoria da Des<sup>a</sup>. Regina Afonso Portes. A questão constitucional então suscitada se referia à validade da isenção do controle de ponto biométrico a algumas classes de agentes públicos da Câmara de Vereadores de Guaratuba, entre eles, os lotados nos gabinetes dos vereadores. Conquanto o enfoque tenha sido distinto, a *ratio decidendi* daquele acórdão se aplica ao debate ora inaugurado: é que o Tribunal admitiu a legitimidade de modalidades distintas de controle de trabalho, não restrita ao cômputo de horas, desde que haja fiscalização sobre os resultados.

Confira-se a ementa do acórdão:

“INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – §§ 3º, 4º E 5º, DO ARTIGO 1º, DA PORTARIA Nº 367/2019 E, POR ARRASTAMENTO, OS §§ 3º E 4º DO ARTIGO 1º, DA PORTARIA Nº 310/2017, DA CÂMARA DE VEREADORES DE GUARATUBA – ABSTRAÇÃO E GENERALIDADE – CONTROLE BIOMÉTRICO DA JORNADA DE TRABALHO – CARGOS DE ADVOGADO, DIRETOR GERAL, DIRETOR LEGISLATIVO, DIRETOR DE RECURSOS HUMANOS, DIRETOR DE COMPRAS, LICITAÇÃO E PATRIMÔNIO, CHEFE DE GABINETE, DIRETOR DE GABINETE PARLAMENTAR, ASSESSOR PARLAMENTAR I E ASSESSOR PARLAMENTAR II – FLEXIBILIDADE DA JORNADA INSERIDA NO MODELO DE GESTÃO POR RESULTADOS – COMPROVAÇÃO EMPÍRICA DE RESULTADOS POSITIVOS – PRINCÍPIOS DA ISONOMIA,



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

IMPESSOALIDADE, MORALIDADE ADMINISTRATIVA, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE (CF, ARTS. 5º; 37; CE, ARTS. 1º, I, III E VII; 27) – **O CONTEÚDO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ASSUME NOVOS CONTORNOS NA PASSAGEM DO PARADIGMA DA ADMINISTRAÇÃO TRADICIONAL E BUROCRÁTICA PARA A COMPREENSÃO GERENCIAL BASEADA EM RESULTADOS – EFICÁCIA COMPROVADA DE OUTROS SISTEMAS DE GERENCIAMENTO DO CAPITAL HUMANO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – CULTURA ORIENTADA A RESULTADOS – INTERPRETAÇÃO HISTÓRICO-EVOLUTIVA – DEVER DE AUTOCONTENÇÃO – AUTONOMIA DO ENTE PÚBLICO – DISTINÇÃO ‘DISTINGUISHING’ – ART. 489, §1º, VI, DO CPC – INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO – MODULAÇÃO DE EFEITOS – PROCEDÊNCIA PARCIAL DO INCIDENTE. [...]. 2) Se na concepção tradicional o cumprimento de determinado número de horas é critério de avaliação do serviço público (quantitativo), na vertente gerencial o maior peso recai sobre a qualidade do trabalho a ser dimensionado. 3) Sob essa ótica, o âmbito de incidência dos princípios constitucionais deve ser contextualizado com as boas práticas administrativas inseridas na visão moderna da Administração Pública Gerencial. Preservação da opção do gestor público quanto à escolha dos paradigmas tradicional, moderno ou de aspecto híbrido. **4) Revela-se inconstitucional o comando normativo que desobriga os servidores públicos de submeterem-se ao controle de jornada quando tal prática for despida do instrumento de controle ou monitoramento em relação à atividade laboral. [...].”<sup>15</sup>****

Do voto da relatora, extrai-se a seguinte passagem:

“Em um panorama no qual a flexibilização é aplicada às relações de trabalho ante a equiparação jurídica dos meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho alheio, a distinção da forma de cumprimento da jornada laboral afigura-se juridicamente válida desde que sejam respeitados, no âmbito da Administração Pública, a **autonomia do ente público** e seja estabelecido **mecanismo de controle ou de monitoramento**, uma vez que tal prática insere-se no modelo de **gestão por resultados**, escolha essa que encontra **legitimidade** no âmbito da discricionariedade administrativa”.

Mais à frente, reconheceu-se a **“invalidade da portaria municipal objurgada tendo em vista que, em que pese ter sido respeitada a autonomia do ente (sic.) público, a legislação está incompleta porque deixou de instituir mecanismos de controle para os ocupantes dos cargos que não pertencem ao nível estratégico da organização (órgãos de cúpula)”** e se declarou que **“o afastamento da obrigação de submissão ao ponto biométrico revela-se inconstitucional, salvo se o gestor local instituir efetivo mecanismo de monitoramento do labor visando implementar o modelo de gestão por resultados”**.

<sup>15</sup> TJPR, Órgão Especial, IAI 0011057-96.2020.8.16.0000, Rel<sup>a</sup>. Des<sup>a</sup>. Regina Afonso Portes, j. em 06.04.2021.



Como o precedente e sua fundamentação têm eficácia transcendente (CPC, art. 927, inciso V), o julgamento desta ação direta deve segui-lo. Isso implica a exigência de “mecanismos de controle ou de monitoramento”, pois a conduta é relacionada ao paradigma de “gestão por resultados”.

Comparando-se o precedente ao sistema normativo ora rotulado como incompleto, observa-se que o art. 15, da Lei Estadual nº 16.522/2010 e o Ato da Comissão Executiva nº 1.740/2019 não exigem cumprimento de metas. Apesar do extenso leque de atividades classificadas como “extensões de gabinetes”, não se estabeleceram índices mínimos de resultados a serem atingidos. Em termos mais claros, não foi estipulado número mínimo de pessoas a serem atendidas, de participações em reuniões ou eventos, de informações a serem apresentadas para a definição das estratégias do parlamentar.

É imprescindível, enfim, que se definam parâmetros mínimos abstratos e padronizados da quantidade de trabalho a ser desempenhada. E, para se conferir efetividade à previsão, os servidores designados para atuar nas extensões de gabinete devem comprovar, individualizadamente, a atividade realizada e os horários respectivos de início e fim de mencionados atos, os quais deverão ser divulgados, mensalmente, no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa, em botão (*link*) específico para cada Deputado.

#### **4.2. A definição de percentual máximo de servidores em extensões de gabinete**

Conforme referido no item “3” desta petição inicial, o trabalho remoto vem se ampliando nos ambientes públicos, realidade que se tornou mais explícita durante o período da pandemia de COVID-19.

No entanto, sua expansão não importa extinção do regime clássico de trabalho presencial. Assim, a distribuição da força de trabalho supõe a eleição de critérios objetivos, válidos para todos os parlamentares, o que não ocorre na quadra atual, em que não há limite. Com efeito, dos 23 (vinte e três) cargos em comissão à disposição de cada Deputado, não existe percentual mínimo que deva cumprir expediente na Assembleia Legislativa, situação que permite a hipertrofia do regime excepcional sobre o ordinário.

É verdade que a atividade do Deputado não está circunscrita à sede da Assembleia Legislativa. A elaboração legislativa e o exercício da fiscalização dos outros Poderes e demais



instituições de Estado requer conhecimento da realidade social, contato com a população, frequência a debates públicos, participação em reuniões de associações representativas da sociedade civil, audiências com autoridades, visitas a instalações onde se executam serviços públicos, para se apresentarem alguns exemplos de atos frequentes que ocorrem em todo o território do Estado.

Contudo, grande parte do trabalho do Deputado ainda ocorre em seu gabinete e no prédio da Assembleia Legislativa, porque é onde estão o Plenário, as Comissões e os gabinetes. Logo, o espaço do Deputado, na sede do Poder Legislativo, deve estar minimamente garantido com o pessoal necessário para lhe assessorar nos atos formais de sua competência, como a instrução de processos legislativos e demais procedimentos, bem como o atendimento à população e às autoridades que se dirigem ao local.

Citam-se alguns parâmetros estabelecidos por outras instituições.

No Ministério Público do Estado do Paraná, o teletrabalho é limitado a 30% (trinta) por cento da lotação efetiva da unidade, o que pode ser ampliado, em casos excepcionais, até 50% (cinquenta) por cento, consoante art. 5º, inciso I e art. 6º, da Resolução nº 6.661, de 22 de novembro de 2021<sup>16</sup>.

No Tribunal de Justiça do Paraná, o limite varia de 50% a 70%, conforme a unidade (artigo 4º, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c” da Resolução nº 221/2019).

Enfim, deve ser reconhecida a mora legislativa, para se determinar à Assembleia Legislativa que estabeleça percentual máximo de assessores e secretários parlamentares em atividade nas extensões de gabinete, de forma a se padronizar o regime excepcional.

#### **4.3. Divulgação ampla do local de trabalho dos assessores remotos: o modelo americano**

O modelo de escritórios regionais de representação parlamentar é admitido em vários sistemas, mas, por importar ruptura do esquema ordinário de expediente físico na repartição pública, deve contar com rígidos controles intra e extraorgânicos.

Aqui se pontua o problema da omissão na informação ostensiva sobre onde estão localizados os assessores das extensões dos gabinetes dos Deputados Estaduais do Paraná. A razão disso é evidente e dispensa maiores justificativas: se a finalidade anunciada do trabalho externo é

---

<sup>16</sup> Cópia anexa.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

otimizar o trabalho parlamentar “**em especial ao atendimento da população interessada**” (Lei Estadual nº 16.522/2010, art. 15, *caput*), o cidadão deve ter facilidade em conhecer o local no qual pode buscar o contato com o Deputado e sua equipe.

A normatização federal também se ressentir de regulamentação adequada, pelo que se recorre à experiência comparada.

Os Deputados Federais americanos dispõem dos chamados *district offices*, cujos endereços físicos e virtuais são facilmente acessíveis no portal virtual da *House of Representatives*<sup>17</sup>, em links vinculados ao nome do respectivo parlamentar. Assim, no perfil de cada Deputado, constam dados sobre os gabinetes localizados na Casa Legislativa e nos respectivos distritos.

Informação semelhante não consta do Portal da Transparência da Assembleia Legislativa ou nos perfis dos Deputados no sítio virtual, pois não há um campo próprio em que constem as localizações dos escritórios de representação regional. Com maior razão, deveria ser amplamente informado quais são os assessores e secretários parlamentares que trabalham à distância fora de qualquer gabinete, subordinados a cada Deputado, a fim de que a população possa procurá-los em situações que demandem atuação do Poder Legislativo.

Mais que isso, a identificação nominal do assessor e a publicação ativa de seus dados de contato franqueia o controle social do excepcional regime de trabalho remoto, facilitando-se o escrutínio de situações anômalas, como de pessoas que notoriamente têm extensas atividades civis ou empresariais privadas, cumulando-as com a assessoria parlamentar. Essa espécie de fiscalização é fundamental, inibindo que o serviço público seja mero apêndice ou, em situações extremas, que se proliferem os “funcionários fantasmas”.

A Assembleia Legislativa, em expediente endereçado ao Ministério Público, sustentou que a publicação dessas informações é desnecessária pois o cidadão deve buscar o gabinete do Parlamentar, que então aciona a equipe de assessores<sup>18</sup>. O argumento não pode ser acolhido. Em situações normais, o servidor público deve estar à disposição da população, pois é seu dever atender o cidadão. Essa prontidão deve ter maior intensidade no caso dos assessores parlamentares remotos: a uma, porque se trata de porta de acesso do eleitor a seu representante; a duas, porque o trabalho remoto é excepcional, pelo que reclama transparência reforçada; a três, porque a

<sup>17</sup> <<https://www.house.gov/representatives>>

<sup>18</sup> Cópia anexa.





extensão de gabinete somente tem razoabilidade para se franquear o acesso do povo ao Deputado, o que desaparece se for necessário o contato com o próprio gabinete.

Logo, em atenção à publicidade e à eficiência, a injunção deve ordenar à Assembleia Legislativa que estabeleça, em seus atos regulamentares, a divulgação em seu *site*, junto aos perfis dos Deputados Estaduais, dos endereços físicos e eletrônicos (*e-mails*) de todos os assessores e secretários parlamentares que submetidos ao regime de trabalho do art. 15, da Lei Estadual nº 16.522/2010, bem como do endereço, horário de funcionamento, telefone e endereço eletrônico (*e-mail*) para contato, do escritório regional, caso o Parlamentar adote esse tipo de representação.

## 5. Técnica decisória adequada para a colmatação da lacuna legislativa

A decisão que reconhece a omissão inconstitucional situa-se em crítico ambiente de tensão entre os Poderes. É que se cuida de ato do Poder Judiciário, que declara descumprimento de mandamento constitucional por parte do Poder Legislativo. Afora a dificuldade contramajoritária que a decisão da Corte Constitucional encerra, emerge o problema da efetividade da jurisdição constitucional.

É por isso que a decisão deve buscar equilíbrio, de forma que o Judiciário não usurpe espaço típico do Legislativo e, simultaneamente, preserve a autoridade de sua decisão para densificar as consagrações do Poder Constituinte. Tal diretriz deve inspirar a leitura do art. 12-H, da Lei Federal nº 9.868/1999, de forma a não se transformar a cientificação do poder competente para adoção de providências em mero apelo ao legislador, despido de executoriedade.

Nos últimos anos, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se valido da edição de decisões que reconhecem a inércia do Poder competente para a edição da norma, fixando prazo para adoção das providências necessárias para a tutela do princípio constitucional a descoberto. E, para se preencher o vácuo normativo, a Corte edita sentença aditiva, disciplinando o tema que deveria ter sido regulamentado, até que sobrevenha a norma da instituição competente.

É emblemático dessa tendência o julgamento da ADO 26/DF, em que a Suprema Corte identificou omissão legislativa na ausência de lei que tipificasse como crime a homofobia. Reconhecida a omissão inconstitucional, o Tribunal decidiu que **“até que sobrevenha lei emanada do Congresso Nacional destinada a implementar os mandados de criminalização definidos nos incisos XLI e XLII do art. 5º da Constituição da República, as condutas homofóbicas e transfóbicas,**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

reais ou supostas, que envolvem aversão odiosa à orientação sexual ou à identidade de gênero de alguém, por traduzirem expressões de racismo, compreendido este em sua dimensão social, ajustam-se, por identidade de razão e mediante adequação típica, aos preceitos primários de incriminação definidos na Lei nº 7.716, de 08/01/1989, constituindo, também, na hipótese de homicídio doloso, circunstância que o qualifica, por configurar motivo torpe (Código Penal, art. 121, § 2º, I, “in fine”)<sup>19</sup>.

Outro recente exemplar dessa técnica decisória é o acórdão do julgamento da ADO 30, relatada pelo Min. Dias Toffoli. O Tribunal reconheceu a *inertia deliberandi* do Poder Legislativo em conceder isenção de IPI para pessoas com deficiência auditiva, em operações de aquisição de automóveis. Assim, declarou-se “a inconstitucionalidade por omissão da Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, determinando-se a aplicação de seu art. 1º, inciso IV, com a redação dada pela Lei nº 10.690/03, às pessoas com deficiência auditiva, enquanto perdurar a omissão legislativa” e, então, se estabeleceu o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Congresso Nacional adotasse as medidas legislativas necessárias a suprir a omissão<sup>20</sup>. Mencionada omissão inconstitucional foi recentemente sanada pelo legislador, mediante a edição da Lei Federal nº 14.287, de 31 de dezembro de 2021, mas até sua eficácia teve aplicabilidade o comando judicial.

Como visto, são necessários complementos normativos que estabeleçam percentual dos assessores e secretários parlamentares em regime de trabalho remoto, que instituem metas a serem atingidas, que confirmam a devida publicidade para se identificar quem são esses servidores e onde trabalham, bem como que tornem públicas as atividades efetivamente desempenhadas.

Portanto, inicialmente caberá ao Tribunal notificar a Assembleia Legislativa, a fim de que edite ato, contemplando medidas capazes da sanção das omissões, estabelecendo-se prazo razoável para tal finalidade.

Enquanto não editadas as regras, essa Egrégia Corte de Justiça deverá preencher o vazio normativo com sua própria decisão, caracterizada como manipulativa aditiva. Conforme sustentado em doutrina, “se identificada uma lacuna real, uma consistente omissão legislativa, então a Corte constitucional atuará por meio das sentenças manipulativas aditivas (*sentenze manipulative additive*), notadamente por uma das formas que segue: (a) colmatará a lacuna, mediante criação de regra específica (*additiva di regola*), evidenciando uma necessidade lógica; uma

<sup>19</sup> STF, ADO 26, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. em 13/6/2019.

<sup>20</sup> STF, ADO 30, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. em 24/8/2020.



obrigatoriedade implícita do sistema (*a rime obbligate*); ou (b) colmatará a lacuna, sem criação de regra específica, aclarando, apenas, o(s) princípio(s) constitucional(is) aplicável (is) à situação concreta (*additive di principi*), perspectiva, então, mais preocupada com a separação de poderes”<sup>21</sup>.

A questão tem sido enfrentada em várias Cortes Constitucionais, como a italiana, a espanhola e a portuguesa. A técnica decisória das decisões manipulativas de efeitos aditivos serve como fundamento teórico para a correção da injustiça patrocinada pela norma (no caso, a tutela parcial da administração pública).

Em trabalho doutrinário, o Min. Gilmar Mendes expõe que **“não obstante manifeste-se de forma singular em cada sistema de jurisdição constitucional, a crescente utilização das decisões manipulativas de efeitos aditivos responde a necessidades comuns. Nesse sentido, em lição perfeitamente adequada ao direito pátrio, Augusto Martín de La Vega ressaltou ser possível compreender a proliferação das decisões manipulativas de efeitos aditivos, levando-se em conta três fatores: a) a existência de uma Carta política de perfil marcadamente programático e destinada a progressivo desenvolvimento; b) a permanência de um ordenamento jurídico-positivo com marcados resquícios autoritários; e c) a ineficácia do Legislativo para responder, em tempo adequado, às exigências de atuação da Constituição e à conformação do ordenamento preexistente ao novo regime constitucional”**<sup>22</sup>.

Na hipótese em apreço, a decisão aditiva deverá:

a) determinar que os servidores em trabalho remoto indiquem, individualizadamente, a atividade realizada e os horários respectivos de início e fim de mencionados atos, em documentos que deverão ser divulgados, mensalmente, no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa, em botão (*link*) específico para cada Deputado;

b) estabelecer percentual máximo de assessores e secretários parlamentares em atividade nas extensões de gabinete, sugerindo-se o índice de 70% (setenta por cento), em analogia ao adotado por esse egrégio Tribunal;

c) ordenar à Assembleia Legislativa divulgue em seu *site*, junto aos perfis dos Deputados Estaduais, os endereços físicos e eletrônicos (*e-mails*) de todos os assessores e secretários parlamentares submetidos ao regime de trabalho do art. 15, da Lei Estadual nº 16.522/2010, bem

<sup>21</sup> ROCHA, Mauro Sérgio. **Controle incidente de constitucionalidade na Itália: omissão legislativa**. Curitiba, 2017.

<sup>22</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 1433.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
**Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)**

---

como o endereço, horário de funcionamento, telefone e endereço eletrônico (*e-mail*) para contato, do escritório regional, caso o Parlamentar adote esse tipo de representação.

Consigna-se que a manipulação aditiva não poderá, apenas, ingressar no mérito dos coeficientes de produtividade e metas a serem atingidas pelos assessores e secretários parlamentares em regime de trabalho externo, porquanto se reconhece que apenas a Assembleia Legislativa tem capacidade institucional para estabelecer referida métrica. Este ponto, em suma, deverá constar da declaração de omissão inconstitucional, mas não poderá ser suprido, sequer interinamente, pela decisão da jurisdição constitucional.

## **6. Pedidos:**

Ante o exposto, o Procurador-Geral de Justiça requer:

**a)** a autuação da petição inicial e dos documentos que a acompanham, com a respectiva distribuição dos autos de processo a um dos eminentes Desembargadores membros do colendo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná (CE, art. 101, inciso VII, letra “f”; RITJPR, art. 95, inciso II, letra “i”).

**b)** seja propiciada, a seguir, a ouvida da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná acerca do mérito da declaração inconstitucionalidade (Lei nº 9.868/99, art. 6º e parágrafo único, c/c art. 12-E; RITJPR, art. 249).

**c)** seja ouvida a douta Procuradoria-Geral do Estado, curadora da presunção de constitucionalidade, sobre o mérito da declaração de inconstitucionalidade por omissão (CE, art. 113, § 2º; Lei nº 9.868/1999, art. 12-E, § 2º; RITJPR, art. 251, parágrafo único).

**d)** ao final, requer-se a procedência do pedido, a fim de que seja declarada a omissão inconstitucional, decorrente da inércia da Assembleia Legislativa na disciplina do trabalho de assessores e secretários parlamentares em extensões de gabinete, ante a proteção insuficiente que o sistema normativo dedica à tutela dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade,



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
**Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)**

---

da publicidade e da eficiência da administração pública, dando-se ciência à Assembleia Legislativa, na forma do art. 12-H, da Lei Federal nº 9.868/1999, para que adote providências para:

**d1)** normatizar parâmetros mínimos abstratos e padronizados da quantidade de trabalho a ser desempenhada pelos assessores e secretários parlamentares que atuam no regime do art. 15, da Lei Estadual nº 16.522/2010;

**d2)** normatizar que os servidores em trabalho remoto indiquem, individualizadamente, a atividade realizada e os horários respectivos de início e fim de mencionados atos, em documentos que deverão ser divulgados, mensalmente, no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa, em botão (*link*) específico para cada Deputado;

**d3)** normatizar percentual máximo de assessores e secretários parlamentares em atividade nas extensões de gabinete, sugerindo-se o índice de 70% (setenta por cento);

**d4)** normatizar a divulgação em seu *site*, junto aos perfis dos Deputados Estaduais, os endereços físicos e eletrônicos (*e-mails*) de todos os assessores e secretários parlamentares submetidos ao regime de trabalho do art. 15, da Lei Estadual nº 16.522/2010, bem como o endereço, horário de funcionamento, telefone e endereço eletrônico (*e-mail*) para contato, do escritório regional, caso o Parlamentar adote esse tipo de representação.

**e)** enquanto não forem editados atos de competência da Casa Legislativa, que este egrégio Órgão Especial profira decisão aditiva, estabelecendo as seguintes regras para colmatação da lacuna legislativa:

**e1)** que os servidores em teletrabalho produzam relatórios que indiquem, individualizadamente, a atividade realizada e os horários respectivos de início e fim de mencionados atos, os quais deverão ser divulgados, mensalmente, no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa, em botão (*link*) específico para cada Deputado;

**e2)** que o percentual máximo de assessores e secretários parlamentares em atividade nas



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
**Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)**

---

extensões de gabinete seja de 70% (cinquenta por cento), em analogia ao adotado por esse egrégio Tribunal de Justiça;

**e3)** que a Assembleia Legislativa divulgue em seu *site*, junto aos perfis dos Deputados Estaduais, os endereços físicos e eletrônicos (*e-mails*) de todos os assessores e secretários parlamentares submetidos ao regime de trabalho do art. 15, da Lei Estadual nº 16.522/2010, bem como o endereço, horário de funcionamento, telefone e endereço eletrônico (*e-mail*) para contato, do escritório regional, caso o Parlamentar adote esse tipo de representação.

**f)** dá-se à causa, para efeitos de alçada, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Nestes termos,

Pede-se deferimento.

Curitiba, 16 de agosto de 2022.

**Gilberto Giacoia**  
Procurador-Geral de Justiça

**Mauro Sérgio Rocha**  
Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos

**Gustavo Henrique Rocha de Macedo**  
Promotor de Justiça - Assessor de Gabinete