



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ofício nº 208/2020 - SPr. 1.1

Acompanhamento de Cumprimento de Decisão nº 0002210-92.2016.2.00.0000

Requerente : Conselho Nacional de Justiça - CNJ

Requerido : Conselho Nacional de Justiça - CNJ

São Paulo, 20 de maio de 2020

Senhora Conselheira Relatora,

O **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO** (“TJSP”), neste ato representado por seu Presidente, em atenção à r. decisão de ID nº 3866946, vem, respeitosa e tempestivamente, perante esse Egrégio Conselho Nacional de Justiça (“CNJ”), apresentar as seguintes **INFORMAÇÕES** relativas ao Acompanhamento de Cumprimento de Decisão nº 0002210-92.2016.2.00.0000.

Por r. despacho, Vossa Excelência determinou a intimação deste Tribunal de Justiça para apresentação de estudos para cumprimento do artigo 22 da Resolução CNJ nº 219/2016.

Inicialmente, destaco os esforços empreendidos pela atual gestão do TJSP para atendimento a todas as determinações advindas desse C. Conselho. Não obstante, o cumprimento do citado ato normativo é revestido de grande complexidade, considerando o alcance da unificação das carreiras de servidores e os impactos orçamentários decorrentes da aplicação dessa proposta no Judiciário paulista. Senão vejamos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. NECESSIDADE DE LEI PARA ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA DE CARGOS E VENCIMENTOS

A Resolução CNJ nº 219/2016, em seu artigo 22, dispõe que “*as carreiras dos servidores de cada Tribunal de Justiça devem ser únicas, sem distinção de cargos efetivos, cargos em comissão e funções de confiança de primeiro e de segundo graus*”.

No âmbito do TJSP, os Assistentes Jurídicos atendem a estrutura dos Gabinetes de Desembargadores e Juízes Substitutos de 2º Grau. Por sua vez, os Assistentes Judiciários atuam nos Gabinetes de Juízes de 1º Grau.

As funções do Assistente Jurídico foram elencadas no Anexo VII da Lei Complementar estadual nº 1.111/2010, que instituiu o Plano de Cargos e Carreiras dos servidores do TJSP:

ASSISTENTE JURÍDICO Sumária: assistir o Desembargador e Juízes Substitutos em Segundo Grau, dando-lhes apoio de ordem jurídica em pesquisas e nos processos. Pré-requisito: Ensino Superior Completo em Direito.

A Lei Complementar nº 1.172, de 10 de abril de 2012 criou 2.199 cargos de Assistente Judiciário, para atender a estrutura dos Gabinetes dos Juízes de Direito de Entrâncias Final, Intermediária e Inicial¹. As atribuições do cargo estão previstas no artigo 1º da Portaria SPPr nº 9441/2017 que assim dispõe:

Art. 1º O cargo de Assistente Judiciário terá a seguinte sumária de atribuições:

“Prestar atendimento técnico-jurídico e administrativo aos Juízes de Direito, preparando os processos que lhe forem determinados, realizando pesquisas de ordem jurídica,

¹ Lei estadual nº 16.363/2017 criou 2419 cargos de assistente judiciário.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

auxiliando em audiências e outras atribuições determinadas pelo Magistrado.”

Extraí-se dos dispositivos acima que as atribuições dos assistentes jurídicos são mais específicas e de natureza estritamente jurídica, ao passo que há uma mescla de atividades de natureza jurídica e administrativa nas funções exercidas pelo assistente judiciário. Demais disso, as atribuições dos Juízes de 1º grau e dos Desembargadores são absolutamente distintas.

A diversidade de funções exercidas pelo assistente jurídico em relação aos do assistente judiciário, por si só, justifica a diferença remuneratória devido à maior complexidade de atribuições e ao maior grau de responsabilidade do cargo.

Com efeito, a Constituição Federal determina que a fixação de remunerações e vencimentos seja realizada considerando a natureza, o grau de responsabilidade, a complexidade dos cargos componentes cada carreira, assim como os requisitos para a investidura e as peculiaridades dos cargos (art. 39, § 1º²).

Por esta razão, a distinção no padrão remuneratório entre os cargos não fere o princípio da isonomia, mas decorre da discricionariedade administrativa na fixação dos padrões de vencimentos.

Sobre a isonomia entre servidores públicos, Hely Lopes Meirelles³, assim se manifesta:

“O princípio da isonomia vem sendo frequentemente invocado para a equiparação de servidores não contemplados nas leis majoradoras de vencimentos ou concessivas de vantagens. Tal princípio decorre do disposto no §1º, do art. 39 da CF. Mas há de ser entendido e aplicado nos justos limites do mandamento igualitário. O que a Constituição assegura é a igualdade jurídica,

² Art. 39 - [...] § 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; II - os requisitos para a investidura; III - as peculiaridades dos cargos.”

³ Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 21ª ed., 1996, pág. 404.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ou seja, tratamento igual, aos especificamente iguais perante a lei. A igualdade genérica dos servidores públicos não os equipara em direitos e deveres e, por isso mesmo, não os iguala em vencimentos e vantagens. Genericamente, todos os servidores são iguais, mas pode haver diferenças específicas de função, de tempo de serviço, de condições de trabalho, de habilitação profissional e outras mais, que desigualem os genericamente iguais. Se assim não fosse, ficaria a Administração obrigada a dar os mesmos vencimentos e vantagens aos portadores de iguais títulos de habilitação, aos que desempenham o mesmo ofício, aos que realizam o mesmo serviço embora em cargos diferentes ou em circunstâncias diversas. Todavia, não é assim, porque cada servidor ou classe de servidor pode exercer as mesmas funções (v.g., de médico, engenheiro, escriturário, porteiro, etc.) em condições funcionais ou pessoais distintas, fazendo jus a retribuições diferentes, sem ofensa ao princípio isonômico”.

Outrossim, além de estabelecer vedação à vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração de pessoal do serviço público (art. 37, inciso XIII⁴), o texto constitucional também preceitua que os aumentos remuneratórios somente podem ser concedidos por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso (art. 37, inciso X⁵).

4 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

5 Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse diapasão, por força do princípio da legalidade, a unificação das carreiras de primeira e segunda instâncias tal como proposta na Resolução CNJ nº 219/2016 não pode se dar em desrespeito à lei e aos ditames constitucionais que regem a atuação administrativa do Estado, sendo assim, indispensável a elaboração de lei específica que altere a estrutura de cargos e vencimentos dos servidores do TJSP.

2. DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

Em que pese todos os esforços envidados para equalizar o orçamento e manter a política de gestão fiscal responsável, esta Corte Bandeirante está no limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem a modulação dos efeitos da contabilização do FUNDEB promovida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (5,76%); e no limite de alerta (5,62%), considerada a modulação (**ANEXO 01**).

Ademais, o TJSP iniciou o **exercício de 2020** com déficit orçamentário de **R\$ 306 milhões**, afora os **R\$ 292 milhões** de déficit no **exercício de 2019**.

Assim, diante do quadro de déficit orçamentário, após ser recentemente empossado como Presidente desta Corte Bandeirante em 07.01.2020 e ter ciência da obrigatoriedade de unificação de carreiras estabelecida no art. 22 da Resolução CNJ nº 219/2016, determinei a realização de estudos voltados à compatibilização do cumprimento da referida norma com o atual cenário orçamentário deste Tribunal.

Na hipótese, a nova estrutura de cargos e vencimentos na folha de pagamento gerará um enorme impacto financeiro no já deficitário orçamento desta Corte, pois a assunção de tal despesa importará um custo estimado anual na ordem de **R\$ 436.242.790,62** (**ANEXO 02**).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Destarte, muito embora a competência privativa do Tribunal de Justiça para criar cargos e fixar-lhes a remuneração, a elaboração de projeto de lei que implique criação ou aumento de despesas com pessoal está condicionada à comprovação da existência de recursos orçamentários para sua execução, observadas as exigências impostas no art. 169, §1º, incisos I e II, da Constituição Federal⁶, sem olvidar a obediência aos comandos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

E, nada obstante as medidas adotadas para redução dos custos operacionais e ações tendentes a incrementar a arrecadação dos recursos, a dotação orçamentária do Judiciário paulista permanece insuficiente para fazer frente às despesas. Não é demais repetir, é preciso manter o equilíbrio entre receitas e despesas, sob pena de responsabilização deste subscritor, enquanto Gestor Público.

Neste ponto, o art. 22, parágrafo único⁷, da Lei Complementar nº 101/2000, impõe vedações aos entes que alcancem o limite prudencial, dentre as quais a proibição de adequação de remuneração a qualquer título e de alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa, no qual se aplicam também as proposições legislativas.

⁶ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. § 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

⁷ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; II - criação de cargo, emprego ou função; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Acerca do tema, no julgamento do Pedido de Providências 0005419-35.2017.2.00.0000, em que o requerente pediu a interferência do CNJ devido à paralisação de procedimento administrativo em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, o qual tratava da elaboração minuta de anteprojeto de lei para o novo plano de cargos, esse E. Conselho decidiu que *“O Tribunal, ao suspender a tramitação de expediente administrativo (proposta legislativa tendente a constituir Novo Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos respectivos servidores), atuou dentro de sua competência gerencial, constitucionalmente assegurada pelo artigo 96, I, não cabendo ao CNJ imiscuir nesta seara, mormente quando atingido o limite de alerta imposto pela LRF.”*

Por outro lado, não se pode perder de vista os graves impactos da situação mundial em relação ao novo coronavírus, já classificada como pandemia, para a economia e o orçamento público. A situação é gravíssima e inusitada. Todas tais circunstâncias não deixam dúvidas de que o momento recomenda parcimônia e contenção de gastos, consideradas as projeções econômicas e financeiras que apontam para uma severa crise mundial e local diante dos efeitos causados pelo novo Coronavírus.

Considerando o déficit orçamentário deste Tribunal e as sérias dificuldades do Poder Executivo, que geram reflexos também no Poder Judiciário, esta Presidência aprovou os Planos de Contingenciamento de Despesas nº 01 e 02 em razão da Covid-19, com o objetivo de promover ações que reduzam os gastos públicos e resultem em economia para a Instituição (**ANEXO 03**).

Em arremate, anote-se o Projeto de Lei Complementar (PLP) 39/2020 aprovado pelo Plenário do Senado Federal, que cria o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus para prestar auxílio financeiro a Estados, Distrito Federal e Municípios. A proposta que aguarda sanção do Executivo Federal, além de estabelecer contrapartida relativa à contenção de despesas com pessoal no âmbito do serviço público (art. 8º), também promove alterações no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tornando mais rígida a gestão fiscal e a geração de despesas. O



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

texto aprovado torna nulo: (i) o ato que resulte em aumento da despesa com pessoal em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Executivo, **do Judiciário**, do Legislativo, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, bem como e (ii) a aprovação, a edição ou a sanção, pelos Chefes do Executivo, pelos Presidentes das Casas do Legislativo, **pelos Presidentes de Tribunais do Poder Judiciário** e pelo Chefe do Ministério Público da União e dos Estados, **de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público ou a edição de ato para nomeação de aprovados em concurso público quando houver parcelas de aumento de despesas a serem implementadas em período posterior ao fim do mandato** (ANEXO 04).

Destarte, diante desse panorama de escassez orçamentária e pelas razões legais que inviabilizam a adoção das medidas em exame e sem qualquer intuito de descumprir a determinação contida na Resolução CNJ nº 219/2016, senão trazer novo e real panorama jurídico, orçamentário e fático, e buscando afastar eventual responsabilização do subscritor, gestor das finanças públicas do Poder Judiciário de São Paulo, e embora se reconheça o caráter relevante da discussão, é que submeto as ponderações acima deduzidas ao elevado exame de Vossa Excelência.

Colocando-me à disposição para quaisquer outros esclarecimentos, renovo meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

À Excelentíssima Senhora

Conselheira CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conselho Nacional de Justiça - CNJ

CUMPRDEC nº 0002210-92.2016.2.00.0000