Carreira de analista é a de pior remuneração por omissão e boa-fé

Após vencer a etapa da graduação, o bacharel em Ciências Jurídicas encontra-se apto à pretensão do *exercício profissional* da atividade jurídica.

Poderá ele optar pelo exercício tanto na área privada como na área pública.

Atualmente, na quase totalidade do leque de possibilidades de atuação *profissional*, tanto na área privada como na pública, o bacharel terá que ultrapassar a fase concursiva para obter a licença/autorização do Estado para o *exercício da profissão*.

Na área privada, submeter-se-á ao *exame da ordem*, no campo da Administração Pública ao *concurso público*.

Trata-se de condição *sine qua non*, que o Estado e a Ordem dos Advogados do Brasil elegeram, *dentre outras*, como uma das formas de assegurar à sociedade a qualidade do legítimo *exercício da profissão*.

Infelizmente, destoando de todo processo jurídico-social evolutivo, uma pequena parcela de autoridades públicas brasileiras ainda defende a prática, de duvidosa constitucionalidade, que permite, por força de sua vontade discricionária, a certas pessoas o exercício da atividade jurídica sem o preenchimento de qualquer outro requisito senão o bacharelado, depondo contra toda a ordem jurídica vigente e os valores sociais eleitos a propósito da matéria.

Estamos aqui a nos referir ao denominado “cargo em comissão” de livre nomeação para o *exercício profissional* da atividade jurídica.

Realmente, a Constituição assegura em seu artigo 5º, inciso XIII, a liberdade de *exercício de qualquer profissão*, ofício ou trabalho, desde que atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. Destaca-se a parte final de tal dispositivo, que atribuiu à lei o poder de restringir a liberdade de profissão garantida pela Constituição.

Na hipótese, a restrição imposta pela lei ao *exercício de uma profissão* é o Exame de Ordem em relação ao *exercício da advocacia privada*, previsto no artigo 8º, inciso IV, da Lei 8906/1994.

No campo da Administração Pública, o correspondente natural do Exame da Ordem para o *exercício da profissão* é o concurso público.

Se é certo que a nomeação do *profissional* decorre do poder discricionário da autoridade pública, não menos certo é que o aspirante ao *exercício profissional da atividade jurídica* em quem recair a nomeação *deverá ter obtido previamente a aprovação*, segundo a Constituição e a legislação infraconstitucional, ou ao *Exame da Ordem* ou *ao concurso público pertinente a uma carreira jurídica pública.*

De fato, tratando-se de pressuposto legal para o exercício da profissão, não se imagina que alguém que

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

não esteja apto ao exercício da profissão no âmbito privado vá estar para o exercício no serviço público que, a par da indisponibilidade, tem por princípios a legalidade e a eficiência (art. 37 da CF).

OPÇÕES

Como já antecipado, o curso de bacharelado em Direito forma o indivíduo para o exercício de uma infinidade de carreiras que exijam conhecimentos jurídicos.

Obviamente, em cada uma delas, terá o bacharel de preencher os respectivos requisitos.

Apesar da notoriedade, vale ressaltar, por oportuno, que um grande número de pessoas buscam o bacharelado em Direito apenas para auxiliá-los na melhor desenvoltura de suas respectivas profissões e atividades, tais como empresários, contadores, administradores, corretores, médicos, servidores públicos, etc.

Enfim, a conclusão do bacharelado não implica a profissão em si, senão apenas um prévio requisito para o aspirante ao *exercício profissional.*

Da mesma forma, com a ressalva de eventual exercício da docência na iniciativa privada, a conclusão do mestrado ou doutorado também não determina por si o profissional, embora desejável que os já profissionais se entreguem com dedicação na busca dessas formações.

Como advogado, o bacharel representará e defenderá o cliente e seus interesses em qualquer instância, juízo ou tribunal.

Também poderá como advogado dar assessoria ou consultoria jurídica a empresas públicas ou privadas.

Se optar pelas carreiras jurídicas públicas poderá tornar-se: juiz de Direito, federal, do Trabalho (magistrado) ou promotor e procurador de Justiça (membro de Ministério Público).

Pela sua relevância, essas duas carreiras ocupam o topo na estrutura do Estado moderno, tendo o magistrado inclusive o “status” de poder.

Também possuem o maior leque de garantias constitucionais para atuar com independência.

Logo adiante, pela importância emprestada pela Constituição, vêm as carreiras jurídicas especiais ditas essenciais à justiça, mormente a advocacia pública e a defensoria pública, destacadas no próprio texto constitucional, além do delegado de polícia que antes da Emenda 19/1998 possuía dispositivo que sugeria tratamento isonômico àquelas.

Na sequência, dentre outros, podemos citar os procuradores municipais, os notários, os docentes de universidades públicas nas cadeiras de direito e os analistas judiciários.

STATUS DA CARREIRA

O *status* de jurídica da carreira pública se realiza na exigibilidade de formação superior para *ingresso* no

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

cargo.

Realmente, a definição do termo “carreiras jurídicas”, foi definido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 171-0/MG, **cuja decisão tem efeito vinculante.**

Naquela ocasião o Ministro Francisco Rezek asseverou que se o título de bacharel em Direito fosse o único ponto de assimilação capaz de identificar uma carreira jurídica, o ministro do Supremo Tribunal Federal e um recém formado seriam absolutamente iguais.

Ressaltou, na sequência, que o diferencial das carreiras jurídicas púbicas diz ao fato de serem concursivas, no que foi acompanhado pelo ministro Carlos Velloso.

O ministro Celso de Mello, por sua vez, acompanhou a sustentação de que a formação jurídica deve ser além de pré-requisito, um instrumento imprescindível de atuação funcional.

Enfim, o ministro Néri da Silveira arrematou ao consignar que o que há de levar em conta para definição da carreira jurídica pública é a natureza e os conteúdos ocupacionais dos cargos e sua forma de investidura.

EXCLUSIVIDADE

No âmbito do Poder Judiciário, ressalvada a magistratura, que como dantes registrado possui *status* de poder, a única carreira jurídica é a de analista judiciário.

Vale dizer, afora o magistrado, o único agente habilitado pelo Estado ao exercício profissional da atividade jurídica é o analista judiciário.

Por oportuno, vale registrar que essas duas carreiras possuem regimes jurídicos próprios: enquanto o magistrado é regido pela LOMAN, os analistas têm na Lei 8.112/1990 o seu estatuto.

Enfim, ressalvadas as demais categorias funcionais dos analistas (administradores, engenheiro, médicos, contadores, cientistas da computação, etc), *os demais servidores do Poder Judiciário ocupam cargos de nível básico e intermediário.*

CONTEÚDO OCUPACIONAL E INVESTIDURA

Consoante disciplinado pela Lei 11.416/2006:

Art. 4º As atribuições dos cargos serão descritas em regulamento, observado o seguinte:

I – Carreira de analista judiciário: atividades de planejamento; organização; coordenação; supervisão técnica; assessoramento; estudo; pesquisa; elaboração de laudos, pareceres ou informações e execução de tarefas de elevado grau de complexidade;

II – omissis;

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

III – omissis.

Art. 8º São requisitos de escolaridade para INGRESSO:

I – para o cargo de ANALISTA JUDICIÁRIO, CURSO DE ENSINO SUPERIOR, inclusive licenciatura plena, correlacionado com a especialidade, se for o caso;

II – omissis;

III – omissis.

Na esteira da referida lei, foi editada a PORTARIA CONJUNTA STF/CNJ/STJ/CJF 3, de 31 de maio de 2007 .DOU 05.06.2007, regulamentando a matéria nos seguintes termos:

Art. 2º as atribuições dos cargos e respectivas especialidades serão descritas em regulamento de cada órgão, observado o seguinte:

I – CARGO DE ANALISTA JUDICIÁRIO/ÁREA JUDICIÁRIA: ATIVIDADES DE NÍVEL SUPERIOR, de natureza técnica, realizadas privativamente por BACHARÉIS EM DIREITO, relacionadas ao processamento de feitos; apoio a julgamentos; análise e pesquisa de legislação, de doutrina e de jurisprudência nos vários ramos do Direito; estudo e pesquisa do sistema judiciário brasileiro; execução de mandados; organização e funcionamento dos ofícios judiciais; bem como a elaboração de laudos, de atos, de pareceres e de informações jurídicas;

II – omissis;

.VI – omissis.

Em síntese, a função do jnalista Judiciário no âmbito do Poder Judiciário é dar assessoria e consultoria jurídica.

CONTINGÊNCIAS

Faz cerca de uns 15 anos, um determinado grupo de servidores ocupantes de cargos básicos e intermediários, abusando da credulidade dos analistas, começou o trabalho de desprestígio dessa carreira.

Valendo-se de circunlóquios e injunções políticas, estabeleceram ingerências de tal ordem na área de Recursos Humanos do Poder Judiciário que hoje podemos tranquilamente concluir que a única certeza que se extrai do atual quadro de servidores é que, nesse aspecto, há uma absoluta ausência administrativa, – reina a desordem.

E isso por conta de uma singela constatação: por absurda que possa ser (e de fato é), no âmbito do Poder Judiciário, quase a totalidade das regras pertinentes aos Recursos Humanos simplesmente não são observadas, mormente com relação ao ilícito do desvio de função.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Com efeito, apesar da Lei, o desvio de função ganhou proporções tão descomunais que o quadro dos servidores do Poder Judiciário tornou-se apenas uma muvuca de pessoas, umas se ocupando das funções das outras e todas prestando um péssimo serviço ao jurisdicionado.

Tome-se por indicativo, que nos cursos gerenciais determinados pela Portaria Conjunta 3 do STF/CNJ e Tribunais Superiores, vão os intermediários, ficam os analistas.

É preciso ser ressaltado que estas conclusões não pretendem ser um indicativo sobre a importância de cada uma das carreiras do Poder Judiciário.

Não é possível, entretanto, que por conta do ilícito (desvio de função) alguém vá concluir que todas são iguais. Absolutamente (enunciado da súmula 378 do STJ).

Não se imagina também que seja fruto de pura incompetência, ao revés, refletem resultados deliberadamente desejados.

O ponto alto dessa constatação foi a alteração do artigo 78 da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal pela Lei 11.697/08.

Com efeito, na exemplar redação original, os cargos em comissão de diretor de Secretaria dos Ofícios Judiciais, das turmas, Câmaras, Conselhos e Secretarias Judiciárias *eram privativos de analistas (única carreira jurídica com atribuições correlatas)*.

Com a alteração, o referido artigo ficou assim redigido:

Art. 78. Os cargos em comissão de Diretor da Secretaria dos Ofícios Judiciais, das Turmas, Câmaras, Conselhos e Secretarias Judiciárias serão preenchidos por Bacharéis em Direito do Quadro de Pessoal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, em efetivo exercício. O grifo não existe no original.

Ou seja, a referida lei equiparou o titular do cargo de técnico judiciário e auxiliar judiciário, com formação jurídica, ao analista Judiciário, sem concurso público.

E não é só isso, a par da ofensa direta ao artigo 37 da Constituição Federal, note-se que por força do artigo 24 do ADCT, a Magna Carta outorgou ao legislador ordinário o poder de definir os seus quadros de pessoal *respeitadas as limitações pertinentes às disposições gerais do artigo 39 da Constituição*.

Por sua vez, o referido artigo 39, em seu parágrafo 1º fixa que os padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I – A natureza, o grau de responsabilidades e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II – os requisitos para investidura;

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

III – as peculiaridades dos cargos.

De outro giro, o artigo 76 também da Lei 11.697/2008 estabelece que aos servidores do Quadro do Tribunal de Justiça do Distrito Federal aplica-se o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, observado, também, *o ordenamento jurídico que regulamenta o Plano de Cargos e Salários dos Servidores Públicos do Poder Judiciário Federal.*

Ora, como já registrado supra, os diplomas legais da Lei 11.416/2006 (Plano de Cargos e Salários dos Servidores do Poder Judiciário Federal) e a respectiva portaria conjunta do STF/CNJ e tribunais superiores que a regulamentou, não contemplam essa paridade dos cargos (e nem poderia, sob pena de violação das normas gerais já estabelecidas na Constituição), o que evidencia o franco conflito entre as disposições normativas dos respectivos estatutos Legais.

Sucede que a prerrogativa constitucional de fazer instaurar, com exclusividade, o processo legislativo concernente à lei dos servidores públicos do poder judiciário federal, é do STF.

Extrai-se, portanto, que a Lei 11.697/2008, de iniciativa do TJ-DF, extrapolou, nesse aspecto, a competência residual conferida pelo artigo 125 da Carta Magna, pois que, a pretexto de regulamentar a organização judiciária do Distrito Federal, terminou por invadir a competência do STF, *no que dispôs sobre o plexo de atribuições dos cargos integrantes das carreiras do Poder Judiciário Federal.*

E mais, a bem da verdade, *dispôs de modo contrário às disposições gerais já estabelecidas na Constituição Federal e na Lei 11.416/2006.*

Ou seja, em todas as hipóteses percebe-se nítida e claramente a incompatibilidade horizontal e vertical da norma do artigo 78 da Lei 11.697/2008, com a Constituição Federal (por ofensa ao artigo 37, 39, parágrafo 1º e 96, todos da CF/88), a recomendar a imediata suspensão de sua aplicabilidade.

O IDEALIZADOR

Na primeira semana de abril, talvez pela primeira vez, um dos servidores intermediários em quem os analistas confiaram (daí a credulidade a que me referi no tópico anterior) manifestou-se publicamente sobre a sua já conhecida, mas até então velada, intenção de equiparar os técnicos aos analistas.

Nessa oportunidade, defendeu ele especificamente a alteração do requisito de ingresso do cargo de técnico para nível superior.

Ao atribuir à carreira de tecnólogo o mesmo requisito de ingresso da carreira de analista, pretende o servidor intermediário tornar as duas carreiras idênticas.

Nesse caso, rigorosamente, a proposta visa o instituto da ascensão funcional ao técnico judiciário intermediário, já que proporcionaria ao tecnólogo o reenquadramento com investidura em cargo diverso daquele que serviu para seu ingresso no serviço público.

Por oportuno, cumpre ressaltar que, por conta das implicações imorais e técnicas a propósito do tema

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

(ascensão funcional), o próprio Constituinte Originário de 1988 extirpou da ordem constitucional o referido instituto, substituindo-o pelo concurso público.

Vale dizer, segundo a ordem constitucional vigente, *é vedado o instituto da ascensão funcional*.

Atualmente, a investidura em cargo público efetivo só se permite por meio do concurso público (artigo 37 da CF/88).

De outro tanto, considerando a garantia constitucional da isonomia, a eventual aprovação da referida proposta ensejaria, como conseqüência imediata, por força da identidade dos cargos, a equiparação de vencimentos e o reenquadramento dos tecnólogos em analistas com a respectiva extinção do cargo de técnico judiciário.

O EQUIVOCADO

Sucede que o servidor parte de uma premissa absolutamente equivocada.

Com efeito, presume ele que o conteúdo ocupacional do técnico seja igual ao do analista. Nada mais bizarro!

De fato, conforme disciplinado na Lei 11.416/2006:

Art. 4º As atribuições dos cargos serão descritas em regulamento, observado o seguinte:

I – Carreira de Analista Judiciário: atividades de planejamento; organização; coordenação; supervisão técnica; assessoramento; estudo; pesquisa; elaboração de laudos, pareceres ou informações e execução de tarefas de elevado grau de complexidade;

II – Carreira de Técnico Judiciário: execução de tarefas de suporte técnico e administrativo;

III – Carreira de Auxiliar Judiciário: atividades básicas de apoio operacional.

Indiscutivelmente, a formação do servidor em curso superior beneficia a sociedade, em virtude do aperfeiçoamento dos serviços que lhe são prestados.

Entretanto, como já registrado alhures, o bacharelado não tem o condão de transformar as atribuições desempenhadas pelos técnicos em atividade jurídicas, quiçá transformar o próprio cargo.

Efetivamente, as tarefas realizadas pelos técnicos, apesar de importante, não são de natureza jurídica.

A natureza da atividade realizada pelos técnicos não é jurídica porque não há a necessidade da utilização desse conhecimento para o exercício do conteúdo ocupacional do cargo, conforme fixado em lei, – a não ser que seja eleito como parâmetro um paragonado em situação de ilicitude do desvio de função, situação repudiada pela atual ordem jurídica vigente.

Enfim, a semelhança se faz pela substância, e não pelas peculiaridades do serviço. A não ser assim,

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

como afirmou o ministro Francisco Rezek, seríamos todos equiparados a ministros do STF.

É sabido que este fenômeno ocorreu com a carreira dos agentes da polícia federal.

Note-se, entretanto, que essa alteração não propiciou aos agentes a invasão do âmbito de competência dos delegados.

Ressalto, todavia, que essa experiência, em particular, tem se revelado ao Estado mais negativa do que positiva, pois os agentes, por conta do novo requisito de escolaridade e apesar da diversidade de competências, têm pleiteado a equiparação salarial com os delegados, provocando uma indesejada quebra de hierarquia na instituição policial, com sérios riscos à já tão fragilizada segurança pública do País.

Também temos o exemplo recente entre os servidores da estrutura administrativa da Receita Federal do Brasil (carreiras distintas), que, apesar do novo requisito de escolaridade, não invadiram a parcela da competência dos auditores e procuradores (nesse caso também há conflito acerca da equiparação salarial, apesar das diferentes competências).

Não nos enganemos, como bem evidenciado nas razões daquele servidor, o propósito dos tecnólogos é unicamente a equiparação salarial com os analistas, o que já é fonte de discórdias e, a exemplo daqueles paradigmas anteriores, certamente ganhará contornos ainda mais desastrosos para a administração pública, mormente no Poder Judiciário.

PERSPECTIVAS

Como já antecipado alhures, o analista não possui as garantias da magistratura (e nem pretende tê-las) é subordinado e tem regime jurídico diverso.

Apesar disso, compartilha as incompatibilidades, mormente a vedação ao exercício da advocacia privada.

Nesse aspecto, também a defensoria, a advocacia pública e o delegado.

Em compensação, essas carreiras ou já possuem ou têm como buscar outros benefícios.

Realmente, a defensoria guarda a garantia da inamovibilidade e autonomia profissional, a advocacia pública tenta obter o direito à percepção de honorários e o delegado de polícia possui um regime previdenciário especial que lhe permite uma jubilação antecipada em relação aos demais servidores.

Por conta da nossa omissão, da boa fé e da credulidade emprestada no passado, hoje a carreira jurídica dos analistas é de longe a pior de todas e com pior remuneração.

Ao revés, os técnicos judiciários intermediários comportam uma das carreiras intermediárias melhor remuneradas de toda a administração pública Federal.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Ao meu sentir, fomos colocados na parede e não nos resta outra alternativa senão a organização sindical, instituição legítima para defesa dos nossos direitos e interesses.

Só assim reconstruiremos o prestígio da nossa carreira jurídica.

Date Created
17/04/2011

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.