

Requerente: Antonio Carlos Ribas de Moura Júnior

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

RECURSO ADMINISTRATIVO EM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LEI APLICÁVEL AOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO.

1. A Constituição Federal estabelece, no artigo 39, que os Estados, assim como a União, o Distrito Federal e os Municípios “instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas”. Essa determinação foi cumprida pelo Estado do Rio Grande do Sul por meio da Lei Complementar n.º 10.098, em 1994, a qual preconiza que se destina a dispor “sobre o estatuto e o regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul, excetuadas as categorias que, por disposição constitucional, devam reger-se por estatuto próprio” (artigo 1º), definindo, ainda, que, para os seus efeitos, “servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo público” (artigo 2º).

2. A Constituição da República não determina que os servidores do Poder Judiciário dos Estados da Federação devam ser regidos por um estatuto próprio, diverso da legislação aplicável aos servidores dos Poderes Executivo e Legislativo estaduais.

3. Despida de razoabilidade a tese de que, mesmo após a edição da LC n.º 10.098/1994, os servidores de primeiro grau do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul continuaram a ser regidos Pela Lei n.º 5.256/1966, denominada “Estatuto dos Servidores da Justiça”. A categoria dos

servidores do Poder Judiciário do Estado é única, embora os seus serventuários estejam distribuídos entre os órgãos de primeiro e segundo graus de jurisdição.

4. Recurso Administrativo a que se dá provimento a fim de conhecer do Pedido de Providência e julgá-lo procedente, para declarar aplicável a Lei Complementar n.º 10.098/1994, do Estado do Rio Grande do Sul, a toda a categoria do servidores do Poder Judiciário do Estado inclusive no que se refere à instrução e julgamento dos Processos Administrativos Disciplinares.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por Antonio Carlos Ribas de Moura Júnior à decisão prolatada pelo então Relator, Conselheiro Ives Gandra Martins Filho, que não conheceu de seu Pedido de Providências, por não se enquadrar na esfera de competência deste Conselho Nacional de Justiça, e, em consequência, julgou prejudicado o exame do pedido de liminar.

Eis a íntegra da referida decisão, *verbis*:

“1. O Requerente busca, em sede de liminar, que seja determinada ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul a suspensão dos processos administrativos disciplinares em curso e que se arrimam na aplicação da Lei Estadual 5.256/66. Sustenta que a mencionada lei - Estatuto dos Servidores da Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - não teria sido recepcionada pela Constituição Federal de 1988, não podendo, portanto, ser aplicada, como vem sendo, pelo Requerido. Assinala que têm subsistido dois regimes legais em relação a servidores públicos no Estado do Rio Grande do Sul, o da Lei 5.256/66, exclusiva para os servidores do Judiciário, e a Lei Complementar estadual 10.098/94, para os demais servidores públicos civis, o que é inadmissível, na medida em que a Lei 5.256/66, entre outras medidas incompatíveis com o regramento geral (Lei

8.112/90), prevê **sanções disciplinares não previstas na outra norma estadual referida ou na CF**. Requer, pois, que o CNJ determine ao Requerido, no mérito, que se abstenha de aplicar a Lei Estadual 5.256/66 e que aplique a LC Estadual 10.098/94 (REQINIC1).

2. A matéria atinente à declaração de **inaplicabilidade ou inconstitucionalidade de lei estadual**, ainda que aplicada por órgão do Poder Judiciário, **não está elencada** entre aquelas destinadas à **competência do CNJ**, como deflui do art. 103-B, §§ 4º e 5º, da Lei Maior (CNJ-PCA-200810000012457, Rel. Cons. **Paulo Lôbo**, DJ de 07/11/08). **Ao CNJ não cabe**, porque não vocacionado, a **apreciação dos limites de vigência das leis**, em abstrato, ainda que direcionadas ao Poder Judiciário. O que lhe compete é o **controle da legalidade de atos administrativos** praticados pelo Poder Judiciário, isto é, se o ato praticado fere o ordenamento jurídico, sob o prisma dos princípios encapsulados no art. 37, *caput*, da CF, mas não se o diploma legal foi recepcionado pela *Lex Legum*, matéria restrita ao **controle jurisdicional**.

3. Nessa esteira, **NÃO CONHEÇO** do Pedido, por não se enquadrar na esfera de competência deste Conselho. Destarte, resta prejudicado o exame da liminar. Intimem-se e, após, archive-se, liminarmente, nos termos do art. 25, X, do RICNJ. Cópia da presente servirá como ofício.”

Na petição inicial do Pedido de Providências, pretendeu o ora Recorrente que este Conselho Nacional de Justiça, *verbis*:

a) determine, *in limine litis*, o sobrestamento dos processos administrativos disciplinares em curso no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul arrimados na Lei Estadual nº 5.256/66;

b) determine a inaplicabilidade da Lei Estadual nº 5.256/66 pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no que tange às penas e tipos infracionais e a sistemática do processo administrativo disciplinar aplicável aos serventuários e agentes delegados dos serviços notariais e registrais do Estado do Rio Grande do Sul, em virtude da sua não-recepção pela Constituição Federal de 1988 e derrogação operada pela Lei Complementar Estadual nº 10.098/94;

c) determine a aplicação da Lei Complementar Estadual nº 10.098/94 pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

para instauração e condução de processos administrativos disciplinares e imposição das respectivas penalidades aos serventuários e agentes dos serviços extrajudiciais do Estado do Rio Grande do Sul.”

Argumentou que essa Lei - Estatuto dos Servidores da Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e, portanto, não pode ser aplicada, como vem sendo, pelo Requerido. Assinalou que subsistem dois regimes legais em relação a servidores públicos no Estado do Rio Grande do Sul: o da mencionada Lei, exclusiva para os servidores do Judiciário, e a Lei Complementar Estadual n.º 10.098/1994, para os demais servidores públicos civis, o que, em seu entender, é **inadmissível**, na medida em que a Lei Estadual n.º 5.256/1966, entre outras medidas incompatíveis com o regramento geral (Lei 8.112/90), prevê **sanções disciplinares não previstas na outra norma estadual referida ou na Constituição Federal**.

Instado a se manifestar, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul apenas observou que a matéria já fora examinada à saciedade e que, segundo entendimento sedimentado no âmbito do CNJ, a competência desse órgão restringe-se ao controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário.

Em sua réplica, o Recorrente reitera seus argumentos e diz que o CNJ já foi, em outras ocasiões, consultado acerca de dispositivos de Leis Estaduais, havendo se manifestado sobre eles, conforme ementas que transcreve. Renova o pedido de concessão de liminar para que o TJRS aplique aos processos disciplinares a Lei de 1994.

Em suas razões de recurso, alega o Requerente que é possível ao CNJ, no exercício de sua função de controle administrativo e financeiro, determinar aos órgãos administrativos do Poder Judiciário a não aplicação de atos normativos flagrantemente incompatíveis com os preceitos constitucionais; que decisão do Supremo Tribunal Federal já reconheceu a possibilidade de órgãos não jurisdicionais determinarem a não aplicação administrativa de Leis que consideram inconstitucionais; que o próprio CNJ tem admitido a possibilidade de afastamento da aplicação de norma inconstitucional pelo administrador e, em reiteradas oportunidades, tem determinado aos Tribunais de Justiça que afastem a aplicabilidade de norma estadual por incompatibilidade com a Carta Magna. Transcreve as decisões a que se refere.

Insiste na tese de que a Lei Estadual n.º 5.256/1966, a qual vem sendo utilizada, sistematicamente, pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul para aplicar sanções disciplinares aos seus servidores e aos agentes dos serviços notariais e registrais, não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e, ademais, foi revogada pela Lei Complementar n.º 10.098/1994.

O Recorrente informa que, na Lei Estadual n.º 5.256/1966, existem dispositivos que cominam pena de demissão ao serventuário que fizer

manifestação injuriosa contra autoridades públicas ou for viciado em jogos. Por isso, acrescenta, existem servidores que estão sendo punidos por “delitos de opinião”.

Afirma que o sistema do processo administrativo disciplinar adotado pela referida Lei é o inquisitivo, no qual todas as funções estão jungidas na mesma pessoa e, assim, o juiz é um notável inquisidor: faz a acusação, colhe as provas e aplica a penalidade cabível; que a adoção desse sistema afronta a Constituição Federal, uma vez que, no Estado Democrático de Direito, deve haver pelo menos dois órgãos distintos na aplicação de uma sanção – acusador e julgador; que a doutrina converge para a tese de que, ao acumular a função de acusador, o julgador torna-se parte no processo, pois se liga psicologicamente à acusação, e, em decorrência dessa parcialidade, a alegação levantada pela parte não tem potencial para influir em sua decisão, já que elaborou antecipadamente o juízo dos fatos; que recentemente o Supremo Tribunal Federal anulou o processo administrativo disciplinar de um magistrado pelo fato de o TRF haver aplicado o sistema inquisitivo, conforme decisão que transcreve. Acrescenta que, ao contrário da referida Lei, a Lei n.º 10.098/1994 determina a instituição de comissão de servidores para apurar os fatos, nos mesmos moldes da Lei n.º 8.112/1990.

Em informações complementares prestadas pelo Requerido, solicitadas em face da insuficiência daquelas que haviam sido apresentadas, o TJRS esclareceu, *verbis*:

“No âmbito deste Órgão, convivem a lei Estadual n.º 5.256/66, que trata do Estatuto dos Servidores da Justiça, e a Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis Estaduais.

Entende-se que, em regra, a lei Estadual n.º 5.256/66 é aplicável aos servidores de primeiro grau, já que o art. 649 elenca as categorias e respectivas classes funcionais por ela abrangidas, sendo todos cargos e funções do âmbito do primeiro grau de jurisdição.

Mesma Lei Estadual n.º 5.256/66, no art. 650, refere que ‘O Tribunal de Justiça regulará a organização administrativa da Secretaria do Tribunal’. Tal lei não foi editada, advindo daí o entendimento de que, para os servidores do segundo grau, adota-se a Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94.

A princípio, então, compreende-se que a lei Estadual n.º 5256/66 é especial, tendo sua incidência circunscrita aos servidores da Justiça de primeiro grau; já a Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94, tem aplicação geral, a todos os servidores públicos civis do Estado, apanhando, por conseguinte, os servidores do segundo grau desta Justiça.

Especificamente quanto às penas disciplinares, ambas as Leis são aplicadas, especial e geral. Basicamente porque o art. 743

da Lei Estadual n.º 5.256/66 determina que, ‘Além dos deveres comuns a todos os funcionários do Estado, os servidores da Justiça têm o dever especial de exercer com zelo e dignidade as funções que lhes são atribuídas em lei’. Compreende-se, dessa forma, que aos servidores da justiça também incide, de modo concorrente, o ‘Regime Disciplinar’ previsto no Título IV da Lei Complementar n.º 10.098/94.’

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A Lei Estadual n.º 5.256, editada ainda em 1966, indica, na ementa, que “dispõe sobre a reforma do Código de Organização Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul” e preconiza, no seu artigo 1º, *verbis*:

Art. 1º - Êste Código regula a instituição dos Tribunais, Juízes, Ministério Público, Assistência Judiciária e Servidores da Justiça do Rio Grande do Sul, com exceção da Justiça Militar Estadual; e estabelece a competência dos órgãos jurisdicionais, as atribuições dos órgãos auxiliares e dos servidores judiciais.

No seu Livro IV – Estatuto dos Servidores da Justiça passa a regular “as normas peculiares aos serviços Judiciários do Estado, bem como o provimento e a vacância dos cargos e funções, os deveres e responsabilidades, direitos e vantagens dos servidores da Justiça” (artigo 647).

A Lei n.º 7.356, de 1º de fevereiro de 1980, que “dispõe sobre o Código de Organização Judiciária do Estado”, estabelece, por sua vez, em seu artigo 1º, *verbis*:

Art. 1º - Este Código regula a divisão e a organização judiciárias do Estado, compreendendo a constituição, estrutura, atribuições e competência dos Tribunais, Juízes e Serviços Auxiliares da Justiça.

Essa Lei faz referência ao “Estatuto dos Servidores da Justiça” em três dispositivos:

Art. 157 - O servidor da Justiça vitalício ou estável que, por motivo de incompatibilidade, for privado do exercício de suas funções **terá** sua situação regulada no Estatuto dos Servidores da Justiça.

Art. 291 - Aos Juízes do Tribunal, aos Juízes Auditores, bem como aos **servidores da Justiça Militar do Estado**, aplicam-se, respectivamente, disposições constantes do Estatuto da Magistratura e do Estatuto dos Servidores da Justiça, no pertinente à disciplina judiciária.

Art. 281 - Aplicam-se aos Magistrados e **aos servidores da Justiça Militar do Estado**, quanto ao compromisso, posse e exercício, **o que dispõem** o Estatuto da Magistratura e o **Estatuto dos Servidores da Justiça**, respectivamente. Os Magistrados ou funcionários da Justiça Militar não poderão tomar posse e entrar em exercício sem que hajam prestado o compromisso de fiel cumprimento dos seus deveres e atribuições. (destaques acrescentados)

É possível entender, portanto, que as regras da Lei de 1966, que não foram revogadas pelas disposições desse novo Código de Organização Judiciária, foram estendidas aos servidores da Justiça Militar Estadual, os quais eram expressamente excepcionados no artigo 1º daquele diploma.

Considerando que esse novo Código – Lei Estadual n.º 7.356/1980 – não dispôs sobre os servidores da Justiça, tem-se por lógica a subsistência das normas inscritas no Livro IV – Estatuto dos Servidores da Justiça da Lei n.º 5.526/1966.

Após o advento da Lei n.º 8.112/1990, dispendo sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, o Estado do Rio Grande do Sul editou a Lei Complementar n.º 10.098, de 3 de fevereiro de 1994, que dispõe sobre o estatuto e regime jurídico único de seus servidores públicos civis.

Estabelecem os artigos 1º e 2º da citada Lei, *verbis*:

Art. 1º - Esta lei dispõe sobre o estatuto e o regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul, **excetuadas as categorias que, por disposição constitucional, devam reger-se por estatuto próprio.**

Art. 2º - Para os efeitos desta lei, servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo público.

A referida Lei Complementar regulou, em seu Título IV (artigos 177 e seguintes), o regime disciplinar e, no Título V (artigos 198 a 254), o processo administrativo disciplinar aplicáveis aos servidores públicos civis do Estado, ficando revogadas as disposições em contrário (artigo 288).

A Constituição da República não determina que os servidores do Poder Judiciário dos Estados da Federação devam ser regidos por um estatuto próprio, diverso da legislação aplicável aos servidores dos Poderes Executivo e Legislativo estaduais. Ao contrário, estabeleceu expressamente, no artigo 39:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, **regime jurídico único** e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

A determinação foi cumprida pelo Estado do Rio Grande do Sul por meio da Lei Complementar n.º 10.098, em 1994.

Não há como se afastar a incidência da referida Lei Complementar aos servidores públicos do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul. Tampouco é possível concluir que a norma alcança apenas os servidores vinculados ao segundo grau de jurisdição, mormente porque os Órgãos Judicantes de primeira instância também se encontram sob a administração e supervisão do Tribunal de Justiça.

Despida de razoabilidade a tese de que, mesmo após a edição da LC n.º 10.098/1994, por força dos artigos 649 e 650 da Lei n.º 5526/1966, continuaram os servidores de primeiro grau do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul a ser regidos pela regra mais antiga, a despeito de tratar-se de norma de natureza especial. Com efeito, a categoria dos servidores do Poder Judiciário do Estado é única, apesar de os seus serventuários encontrarem-se distribuídos entre os órgãos de primeiro e segundo graus de jurisdição.

O próprio artigo 649 da Lei n.º 5.526/1966 não estabelecia a distinção suscitada pelo Requerido, de modo que não há como se concluir que, com o advento de norma direcionada a todos os servidores civis daquele Estado, somente parte dos servidores da Carreira Judiciária Estadual são por ela alcançados.

Registre-se que não se está a declarar a inconstitucionalidade de preceito de Lei Estadual, mas a elucidar que a Lei Complementar n.º 10.098/1994 alcança, indistintamente, os servidores de primeiro e segundo graus do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul.

Este Conselho Nacional de Justiça tem admitido, inclusive, seja afastada a aplicação de Lei Estadual que atente contra a Constituição da República ou os princípios nela fixados. Precedentes:

“É sabido que este Conselho jamais poderia realizar controle difuso ou abstrato de constitucionalidade de norma estadual, porque estranho à sua natureza de órgão controlador da administrativa e financeira do Poder Judiciário. Contudo,

conforme previsão constante do art. 103-B, § 4º, II da Constituição Federal, compete ao CNJ, dentre outras atribuições, ‘zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União’.

Assim, considerando o permissivo constitucional, entende-se que o CNJ tem competência para determinar ao Tribunal que afaste a incidência da norma estadual que limita a participação de pessoas em certame público para a carreira da magistratura estadual em razão da idade, obedecendo-se então ao princípio da isonomia, um dos pilares do ordenamento jurídico brasileiro.” (CNJ – PCA 5866 – Rel. Cons. Paulo Lobo – 61ª Sessão Ordinária – j. 30.04.2008)

“PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. CUMPRIMENTO DA LEI ESTADUAL N. 16.167/2007. CONVOCAÇÃO DE JUIZ AUXILIAR PARA A PRESIDÊNCIA DA CORTE. FACULDADE DO TRIBUNAL. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. **AFASTAMENTO DE NORMA ESTADUAL QUE FERRE A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988.**

I. A convocação de juízes auxiliares é faculdade atribuída ao Presidente do Tribunal, não sendo matéria afeta às competências do Conselho Nacional de Justiça.

II. Pode o Conselho Nacional de Justiça determinar aos Tribunais que afastem a incidência de norma estadual contrária à Constituição Federal.” (CNJ – PCA 24703 – Rel. Cons. Andréa Pachá – 73ª Sessão Ordinária – j. 06.11.2008)

“PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MAGISTRATURA. **1. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. COMPETÊNCIA PARA AFASTAMENTO DA APLICAÇÃO DE NORMA CONFLITANTE COM A CONSTITUIÇÃO NOS CASOS CONCRETOS.** Em ambiente de múltiplos legitimados ao controle difuso da conformação constitucional dos atos normativos, há espaço de harmônico convívio entre o controle incidental de constitucionalidade e o controle direto, de competência

exclusiva do Supremo Tribunal Federal. 2. SUBSTITUIÇÃO EM ENTRÂNCIA OU INSTÂNCIA. DIREITO À

CONTRAPRESTAÇÃO CORRESPONDENTE AO CARGO INTERINO. VALOR REMUNERATÓRIO FIXADO EM LEI ESTADUAL INFERIOR AO PATAMAR ESTIPULADO NA LEI

ORGÂNICA DA MAGISTRATURA. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL DE CARÁTER NACIONAL. Versando a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/79) sobre o valor remuneratório decorrente das substituições por magistrados de entrância ou instância inferior (art. 124), não há chance constitucional para o exercício inovador da competência legislativa dos Estados (CF, art. 93, caput), em detrimento da disciplina constante da lei nacional. **3. SUBSÍDIOS. SUBSISTÊNCIA DE ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO. IMPOSSIBILIDADE.** A introdução dos subsídios absorveu todas as verbas de caráter remuneratório, inclusive o adicional por tempo de serviço (Resolução nº 13/CNJ, art. 4º, III). Emergindo em processo aparente situação de afronta à regra constitucional de contenção remuneratória, deve o Conselho Nacional de Justiça, de ofício, no exercício de sua competência fiscalizatória, apurar eventuais desvios administrativos. Pedido acolhido para declarar a exigibilidade da contraprestação integral do cargo interinamente assumido. Ordem de prestação de informações sobre os valores remuneratórios pagos aos magistrados em atividade desde a véspera da implantação dos subsídios até o presente.” (CNJ – PP 200810000022372 – Rel. Cons. Antônio Umberto de Souza Júnior – 80ª Sessão Ordinária – j. 17.03.2009)

“AFASTAMENTO DE INCIDÊNCIA DE NORMA LOCAL. COMPETÊNCIA DE VARAS. PROCESSOS CÍVEIS. RESTRIÇÃO EM RELAÇÃO A BENEFICIÁRIOS DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA.

1. As normas locais que estabelecem competência para determinadas varas, em razão de uma das partes ser juridicamente necessitada ou da natureza privatizada ou estatizada da serventia judicial, têm caráter eminentemente discriminatório e podem comprometer a razoável duração do processo. Afastamento da incidência dessas normas.” (PP 1609).

2. A Constituição Federal garantiu amplo e igualitário acesso à justiça, não sendo admissível que a lei estadual

imponha distinção entre jurisdicionados, em razão da sua situação econômica.” (CNJ – PP 23484 – Rel. Cons. Paulo Lobo – 86ª Sessão Ordinária – j. 09.06.2009) – grifos acrescidos.

III - CONCLUSÃO

Com esses fundamentos, **DOU PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo para, **conhecendo** do Pedido de Providências, julgá-lo **PROCEDENTE** a fim de declarar aplicável a Lei Complementar Estadual n.º 10.098/1994 a toda a categoria dos servidores do Poder Judiciário Estadual, inclusive no que se refere à instrução e julgamento dos Processos Administrativos Disciplinares.

Intime-se. Após, archive-se.

CARLOS ALBERTO REIS DE PAULA
Conselheiro

Esse Documento foi Assinado Eletronicamente por CARLOS ALBERTO REIS DE PAULA em 08 de Fevereiro de 2012 às 16:24:37

O Original deste Documento pode ser consultado no site do E-CNJ. Hash:
a318702d37ff