ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Processo nº: 8512578-37.2012.8.06.0000
Assunto: estudo realizado pela Comissão Especial para Realização de Estudos sobre a Isonomia de Servidores do Poder Judiciário Estadual – COREI

DECISÃO

R. h.

Acolho as conclusões do Parecer retro, lançado pela Consultoria Jurídica da Presidência, em vista do que APROVO o estudo elaborado pela Comissão Especial para Realização de Estudos sobre a Isonomia de Servidores do Poder Judiciário Estadual – COREI.

Determino a remessa dos autos à Secretaria de Finanças do TJCE para que examine o impacto orçamentário e o modo de implementação da isonomia, observadas as limitações contidas na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após a análise da SEFIN, voltem os autos conclusos para que se providencie a remessa de mensagem à augusta Assembleia Legislativa do Estado do Ceará contendo projeto de lei revogando o § 3º do art. 1º da Lei nº 13.551/2004.

Publicada a referida lei revogadora, determino o encaminhamento dos autos à Secretaria de Gestão de Pessoas para que elabore a minuta de resolução disciplinando a implementação da isonomia, a ser submetida ao colendo Órgão Especial do TJCE.

Cumpra-se.

Fortaleza-CE, 6 de setembro de 2012

Desembargador JOSÉ ARÍSIO LOPES DA COSTA
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

CONJUR
179
TJCE

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

Processo nº: 8512578-37.2012.8.06.0000
Assunto: estudo realizado pela Comissão Especial para Realização de Estudos sobre a Isonomia de Servidores do Poder Judiciário Estadual – COREI

PARECER

Examina-se o Relatório elaborado pela Comissão Especial para Realização de Estudos sobre a Isonomia de Servidores do Poder Judiciário Estadual – COREI, instituída pela Portaria presidencial nº 55/2012, publicada no DJe de 13/01/2012.

Destarte, por se tratar de matéria vista, relatada e discutida, passaremos, sem mais, a opinar.

DA COMPETÊNCIA DA COREI

Inicialmente, esta Consultoria, da leitura do Relatório objeto deste Parecer, constatou que na 5ª reunião da COREI *"foi apresentado um requerimento em conjunto do SindJustiça e do Sindojus,* ***a fim de que fossem consideradas, para efeito de correção, as distorções vencimentais de todos os servidores que entraram em exercício até 31/12/2006, independentemente de terem ingressado em Vara do interior ou da Capital****. Após análise, por não vislumbrar prejuízos aos estudos da COREI e considerando, ainda, que a Comissão foi instituída, conforme art. 1º, da Portaria nº 55/2012, para realização de estudos sobre a isonomia de servidores no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará, foi acolhida a*

180

propositura, a fim de inserir no Relatório esses novos parâmetros, fixando a Lei nº 12.553/95 como marco legal dentro da tabela de ajuste" (grifo nosso).

Tal constatação legitimou-nos a baixar os autos em diligência, solicitando esclarecimentos da COREI acerca de uma hipotética ampliação da competência delegada pela Portaria presidencial nº 55/2012.

É que a aludida Portaria, no art. 2º, § 1º, pontificara o seguinte: *"a isonomia a que se refere o caput deste artigo* ***tem por base legal o comando normativo contido no § 5º do art. 1º da Lei nº 13.551, de 29 de dezembro de 2004****, que reestrutura o Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário"* (grifo nosso).

Em resposta à diligência, a COREI, fls. 175/178, esclareceu que, *verbis*, *"como resultado da 5ª reunião, verificou-se a necessidade de levar ao conhecimento da Administração Superior os resultados de todos os levantamentos realizados pela COREI, a fim de melhor subsidiar a análise jurídica da Presidência"*.

E continua:

> *"Na oportunidade, é indispensável esclarecer que os estudos seguiram os parâmetros da Portaria nº 55/2012, todavia, se constatou no desenvolvimento dos trabalhos que uma vez realizada a correção da distorção com amparo no normativo contido no § 5º do art. 1º da Lei nº 13.551, de 29 de dezembro de 2004, outras situações de distorções, em decorrência disso, foram identificadas, motivo pelo qual foi incluído no relatório da COREI, sem prejuízo da delegação recebida, novos parâmetros, fixando a Lei nº 12.553/95 como marco legal dentro da tabela de ajuste.*
> *Assim, considerando o exposto quanto ao item 1, esta Comissão, salvo melhor juízo, entende não ter extrapolado a competência delegada pela Portaria nº 55/2012, já que o acréscimo do estudo é decorrência direta da aplicação do comando normativo aludido"*.

Nesse particular, embora a COREI assevere que a ampliação do objeto estudado representa simples *"decorrência direta da aplicação do comando normativo aludido"*, entendemos que a competência delegada pela Portaria, justamente por se tratar de delegação, deve ser tida e havida na estreiteza dos poderes transferidos.

Na esfera federal, à guisa de ilustração, dispõe o art. 12 do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967, que é possível a prática da delegação de competência,

mas seu parágrafo único ressalva que "o ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação".

A exigência quanto à delimitação das atribuições objeto da delegação justifica-se em razão dessa medida tratar-se de ato excepcional de transferência de prerrogativas, devendo o subordinado/delegado riscar invariavelmente sobre as linhas traçadas pelo delegante/superior hierárquico.

Nesse passo, se a Portaria fixou o seguinte parâmetro: "o *caput* deste artigo tem por base legal o comando normativo contido no § 5º do art. 1º da Lei nº 13.551, de 29 de dezembro de 2004"; e se a COREI, por outro lado, fixou o seguinte parâmetro: "as distorções vencimentais de todos os servidores que entraram em exercício até 31/12/2006, independentemente de terem ingressado em Vara do interior ou da Capital", resta claro, a nosso viso, que houve desbordamento dos limites da competência delegada.

Todavia, tão certo quanto o que acabamos de escandir é a existência da figura da *convalidação*, que, a curto, "é o suprimento da invalidade de um ato [...]. O ato convalidador remete-se ao ato inválido para legitimar seus efeitos pretéritos" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo Malheiros – 28. ed., rev. E atual. - São Paulo: Malheiros, p. 478).

Nesse horizonte, caso sua Excelência, o Presidente desta Corte, acolha as conclusões alvitradas no estudo *sub examine*, e decida implementar a isonomia na extensão proposta pela Comissão, o resultado do trabalho realizado restará aproveitado, convalidado, *in totum*.

DA ISONOMIA

Com a vigência da Lei estadual nº 13.551, de 29/12/2004, que alterou dispositivos das Leis nº 12.342, de 28/07/1994, e nº 12.483, de 03/08/1995, e reestruturou o Plano de Cargos e Carreiras dos servidores do Poder Judiciário, restou "eliminado o diferenciado escalonamento de classes e referências dos cargos estruturados por entrâncias" (art. 1º, § 5º, da Lei nº 13.551/2004).

Ocorre que os servidores, cujos cargos efetivos foram providos sob a égide normativa que autorizava o escalonamento remuneratório por entrância, até

hoje permanecem com enquadramentos funcionais distintos **(por força do art. 1º, § 3º, da Lei nº 13.551/2004)**, podendo ocorrer, não raro, de dois agentes, investidos em cargos similares e com posse na mesma data, apresentarem, atualmente, abissal diferença de vencimentos-base, bastando que um dos cargos tenha sido provido na capital e o outro, no interior. Isso porque o § 3º do art. 1º da Lei nº 13.551/2004 manteve a proporção remuneratória vigente, pontificando que: **"A transposição dos atuais ocupantes dos cargos e funções, integrantes do Quadro III – Poder Judiciário, para posicionamento na nova tabela de referências salariais, será feita observando-se o valor atualmente percebido, a título de vencimento-base, correspondente ao respectivo nível salarial".**

É bem verdade que o edital do concurso público estabelecia, claramente, a distinção, porquanto os cargos, criados por lei, possuiam nomenclatura diferente, como, por exemplo: Técnico Judiciário de Entrância Especial (capital), Técnico Judiciário de Terceira Entrância, Técnico Judiciário de Segunda Entrância e Técnico Judiciário de Primeira Entrância.

Desse modo, o candidato, no momento da inscrição no concurso público, optava por um dos cargos, já sabendo se, uma vez aprovado, iria para o interior ou para a capital, haurindo remuneração menor ou maior (10% de diferença vencimental entre as entrâncias).

Tratavam-se, em verdade, de cargos distintos, apesar de possuírem atribuições absolutamente idênticas. Com a extinção do tal escalonamento remuneratório por entrância, ocorreu a natural unificação dos cargos equivalentes. Assim, nos **concursos seguintes (pós-Lei nº 13.551/2004)**, nomenclaturas únicas passaram a enfeixar os cargos dantes equivalentes.

Outra irrefutável constatação é a de que o grau de dificuldade para aprovação nas comarcas de entrância mais elevada era superior, em razão da concorrência. Todavia essa certeza não autoriza a Administração Pública a tratar desigualmente indivíduos que, do ponto de vista institucional, são semelhantes.

Ora, a distinção vencimental, em si, não vulnera a isonomia, desde que haja diferença no grau de hierarquia e/ou complexidade dos cargos. O problema é que, na espécie, tinham-se cargos de idêntica hierarquia e complexidade de

atribuições, cujos ocupantes recebiam, e ainda recebem, tratamento remuneratório distinto.

Basta concluir, desse modo, em análise ao Edital nº 06, de 24 de março de 1995 (fl. 132), que as atribuições descritas para cada cargo eram idênticas, admitindo-se como única diferenciação o critério territorial, constante do Anexo I.

Problema ainda mais grave surgia quando o servidor era removido para uma unidade pertencente a uma entrância mais elevada. Em casos tais, a referência vencimental permanecia a da origem, embora as atividades desempenhadas fossem as mesmas de um colega originariamente lotado na entrância de destino, sendo este último remunerado a maior.

Nesse sentido foi que a Presidência do TJCE instituiu a Comissão referida, com vistas à elaboração de estudo técnico acerca da viabilidade da equiparação remuneratória entre os servidores que ingressaram nos quadros deste Poder quando havia o escalonamento de classes e referências em razão das entrâncias.

Com efeito, as diretrizes para a fixação da remuneração dos agentes públicos transitam obrigatoriamente pela igualdade. A doutrina lusitana de Paulo Veiga e Moura leciona que **"em matéria retributiva, o princípio da igualdade conduz a que todos aqueles que ocupem a mesma posição hierárquica no seio da Administração recebam a mesma remuneração [...], salvo as diferenças decorrentes da natureza, quantidade ou qualidade das funções efectivamente desempenhadas"** (*A privatização da função pública*. Coimbra: Coimbra Ed., 2004, p. 148).

O enfrentamento da questão da igualdade, pois, deve ser compreendido à luz do art. 39, § 1º, da Constituição da República, segundo o qual:

> "§ 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".

Além disso, há que se ter em mente a concepção exata do princípio da isonomia, que, em resumo por demais conhecido, significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida das suas desigualdades.

Nessa esteira é que Wallace Paiva Martins Junior assinala o seguinte:

> "Ora, havendo cargos com funções diferentes, assim como distinções relativas às condições de habilitação e à própria organização em cargos isolados ou de carreira e, ainda, vantagens pessoais ou recompensas devidas em função do tempo de serviço, das condições de realização dos serviços, *etc.*, **é natural que cargos diferentes tenham estipêndios diferentes**, da mesma forma que cargos iguais podem ter estipêndios desiguais no que concerne ao *plus* sobre o vencimento-básico ou padrão. **O intolerável é uma discriminação distante da razoabilidade e da proporcionalidade.** Ou seja, sem concretizar equiparação ou vinculação proibidas por não condicionar uma a outra, **a isonomia preconizada deve tomar em consideração cargos de atribuições iguais ou assemelhadas [...] e, então, o vencimento (base) deve ser igual sem impedir, no entanto, distinções resultantes de vantagens pessoais ou próprias de cada serviço**" (Remuneração dos agentes públicos. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 105, grifo nosso).

Pois bem. Dado que em 2004 foi extinto o tal escalonamento, esta Consultoria não se opõe à implementação da isonomia vencimental em relação às situações díspares verificadas entre cargos providos no interior, contrastados com os providos na capital.

Por outro lado, no curso dos trabalhos desenvolvidos pela mencionada Comissão, verificaram-se existir distorções vencimentais relacionadas com a implementação da isonomia capital/interior. É que o SINDOJUS ingressou com requerimento (fls. 30-31), por ocasião da reunião do dia 30/03/2012, "relativo à distorção de servidores nomeados a partir de 2002 na referência 26, quando deveria ser na referência 36, com as respectivas legislações que justificam o pedido, foram lidas as legislações e feitas as considerações tendo sido identificada uma possível distorção no enquadramento dos analistas judiciários (nível superior – bibliotecário) gerada pela correção sugerida nos cargos de nível médio".

O cerne da questão reside no conflito entre a Lei nº 12.483/1995 (Organização Administrativa do Poder Judiciário Estadual) e a Lei nº 12.553/1995 (Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Estado do Ceará).

185

A primeira, mais antiga, disciplinava o plano de cargos, carreiras e remuneração dos servidores do Poder Judiciário. A divergência, que supostamente teria gerado a distinção remuneratória entre os servidores, ocorreu a partir da entrada em vigor da Lei nº 12.553/95, pois o art. 49, inciso IV, criou alguns cargos especificamente voltados para lotação nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais com referência inicial superior à prevista no PCCR vigente à época.

Tomando-se como exemplo o cargo de Auxiliar Judiciário, pode-se inferir, a partir da observância do Anexo I da Lei nº 12.483/95 (fl.138), que os servidores regularmente investidos na carreira seriam posicionados na referência 26, classe I. Entretanto, indo de encontro ao regime preestabelecido pela Lei nº 12.483, a novel norma relativa à instituição dos Juizados Especiais criou, em seu art. 49, IV, 8 (oito) cargos de Auxiliar Judiciário, classe II, referência 36.

Nesse caso, os servidores nomeados a partir da criação dos Juizados Especiais foram posicionados na referência 36, ou seja, observada a norma mais benéfica. Interpretou-se, naquele momento – ao que tudo indica –, que no conflito aparente de normas deveria ser aplicada a lei mais nova, segundo as regras do direito civil. Tal situação perdurou até o ano de 2001.

Ocorreu que, a partir do ano de 2002, não se sabe o porquê, as nomeações passaram a seguir o regramento constante da Lei nº 12.483/95, na medida em que não foram consideradas as melhorias trazidas pela Lei nº 12.553/95. Nessa esteira, criou-se um abismo remuneratório entre servidores integrantes da mesma carreira, isto é, servidores nomeados entre 1995 e 2001 foram investidos em referência superior aos ingressantes a partir do ano de 2002 até 2006.

Tal equívoco, inclusive, não foi corrigido com o advento do plano de cargos inaugurado pela Lei nº 13.551/2004.

Nesse cenário, a Presidência desta corte, sensível às discrepâncias existentes na remuneração dos servidores desta Casa, pretendeu, através da criação da COREI, obter dados concretos, para, ao final, adotar as medidas administrativas necessárias, se for o caso, à consecução da almejada isonomia.

De fato, por todos esses termos e em atenção ao art. 39, §1º, da Carta Magna, o reposicionamento dos servidores afetados é, sem dúvidas,

medida juridicamente plausível diante do estudo obtido pela COREI, onde ficaram demonstradas as distorções salariais no período de 2002 a 2006.

Fica excluída a situação dos Oficiais de Justiça Avaliadores (nível médio/nível superior), tendo em vista que a própria Comissão afastou a inclusão desse grupo quando apreciado requerimento nesse sentido (fl. 08).

DA ESPÉCIE NORMATIVA APTA A IMPLEMENTAR A ISONOMIA

O art. 37, X, da CRFB, determina que "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" (redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Na espécie, contudo, o objeto imediato do estudo não é a alteração da remuneração de servidores, mas o reposicionamento, ou seja, o reenquadramento destes dentro de uma tabela de classes e referências já existente, contida em lei. A elevação remuneratória, nesse caso, ocorrerá de forma reflexa, oblíqua.

Todavia, **antes de se proceder ao reenquadramento**, faz-se necessária a seguinte alteração legislativa: **o § 3º do art. 1º da Lei nº 13.551/2004, que manteve a diferenciação remuneratória por entrância em relação às situações preexistentes, necessita ser revogado.**

Revogado o dispositivo acima indicado, poder-se-á lançar mão do reenquadramento.

Enquadramento, cumpre esclarecer, constitui **"forma de traduzir-se uma realidade jurídica funcional em outra, em decorrência da superveniência de lei disciplinando a mesma matéria. [...]. A realização do enquadramento, tal como a concretização da maioria das atividades administrativas implica na prática de ato administrativo"** (OLIVEIRA, Antônio Flávio de. Servidor Público: remoção, cessão, enquadramento e redistribuição. 3. ed. Rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009, 160).

O reenquadramento, a seu turno, obviamente é a correção do enquadramento; é o **"refazimento do enquadramento porque aquele anteriormente executado não cumpriu as exigências legais ou fáticas para o mister"** *(op. cit.*, p. 199).

Pois bem. Dado que o enquadramento, e por idêntica razão o reenquadramento, manifestam-se mediante ato administrativo, **"deverá, pois, o ato [...] ser materializado sob a forma de decreto ou resolução, tal como assim se espera do ato de nomeação de servidores"** (*op. cit.*, p. 177/178).

Em arremate, **"deverá ter o enquadramento *[e, por conseguinte, o reenquadramento, que é o que aqui nos interessa]* a forma de Decreto ou Resolução, conforme a estrutura do órgão, unitário ou colegiado"** (*op. cit.*, p. 179).

Sendo, pois, esta Corte de Justiça, por excelência, órgão colegiado, esta Consultoria Jurídica recomenda que o ato concretizador da isonomia ora estudada seja levado a efeito mediante resolução, depois de revogado, por lei, o § 3º do art. 1º da Lei nº 13.551/2004.

CONCLUSÕES

1. À luz do exposto, vislumbramos respaldo jurídico no estudo realizado pela Comissão Especial para Realização de Estudos sobre a Isonomia de Servidores do Poder Judiciário Estadual – COREI, de modo que as correções das situações funcionais indicadas pela Comissão são medidas amparáveis pelo vigente ordenamento.

2. Somos, por conseguinte, pela aprovação/convalidação do estudo, consoante as razões esposadas no tópico que examinou a competência da COREI.

3. Sugere-se ainda a remessa dos autos à Secretaria de Finanças do TJCE para que se examine o impacto orçamentário e o modo de implementação da isonomia, observadas as limitações contidas na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

188

4. Recomendamos, por fim, que seja remetido projeto de lei à augusta Assembleia Legislativa do Estado do Ceará revogando o § 3º do art. 1º da Lei nº 13.551/2004. Publicada a referida lei revogadora, sugerimos a implementação da isonomia mediante resolução, consoante as razões apresentadas no tópico "Da espécie normativa apta a implementar a isonomia".

É o Parecer, s. m. j.

À superior consideração do Exm.º Sr. Desembargador Presidente deste Tribunal.

Fortaleza-CE, 26 de julho de 2012

Luis Lima Verde Sobrinho
Assessor Jurídico da Presidência

Eduardo Menezes de Oliveira
Assessor Jurídico da Presidência
(respondendo)

Chrystianne dos Santos Sobral
Consultora Jurídica da Presidência

SINDOJUS
CEARÁ