



PROCESSO N. 9897/2015 – TC

INTERESSADO: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Classificação da despesa pública com a remuneração dos Juízes Leigos

EMENTA: CONSULTA. QUESTÃO INTERPRETATIVA. RELEVÂNCIA DA MATÉRIA. FLEXIBILIZAÇÃO DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 16, DO TCE-RN. CONHECIMENTO. JUÍZES LEIGOS. AUXILIARES DA JUSTIÇA. AGENTE PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. DESPESA COM PESSOAL. SUJEIÇÃO AOS LIMITES DISPOSTOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

I – DO RELATÓRIO

1. Cuida o presente de Consulta formulada pelo Excelentíssimo Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, Senhor Cláudio Santos.

2. O consulente indaga a esta E. Corte de Contas se: “*a despesa pública com o pagamento da remuneração dos 65 (sessenta e cinco) Juízes Leigos deve ser considerada como Despesa com Pessoal?*”.

3. A Consultoria Jurídica emitiu o Parecer n. 260/2015-CJ/TC sobre a questão, tendo opinado pelo não conhecimento da consulta, sob o argumento de que ela se refere a caso concreto, encontrando óbice no enunciado da Súmula n. 16 desta Corte de Contas. Subsidiariamente, se vencida a matéria preliminar, como proposta de solução, assentou que:

“A remuneração dos Juízes Leigos, por se tratar de serviços auxiliares dos Tribunais de Justiça, deve ser incluída no total das despesas com pessoal para fins do



limite previsto na Lei de Responsabilidade, em razão do disposto no art. 96, inciso II, alínea “b”, c/c o art. 169, caput, da Constituição Federal (...)”.

4. Por derradeiro, o Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer n. 2.255/2015-PG, por meio do qual opinou pelo conhecimento da consulta ante a relevância da questão, o que, ao menos neste caso, justifica a flexibilização do enunciado da Súmula n. 16, do TCE-RN. Por fim, no mérito, registrou como resposta:

“I – Sim, a despesa pública com o pagamento da remuneração dos 65 (sessenta e cinco) Juizes leigos deve ser considerada como Despesa com pessoal, para fins de apuração dos limites previstos na LRF”.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A) – DA ADMISSIBILIDADE

5. A Lei Complementar Estadual n. 464/12, no seu art. 103, incisos I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de Contas¹, listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta. São eles: (i) os **Chefes dos Poderes do Estado** e dos Municípios; (ii) os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, (iii) os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

6. Além disso, consoante tais diplomas normativos regentes (LCE/RN n. 464/12, art. 102 e 103, parágrafo único, c/c art. 316 e 317, parágrafo único, do RITCE-RN), a consulta deve ser elaborada com clareza e objetividade, em forma de quesitos, não comportando tentativa de solução a caso concreto. Ou seja, a consulta deve ser relativa apenas à interpretação de disposição legal e regulamentares relativas ao controle externo.

7. **Na hipótese dos autos, sendo o requerente Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do**

¹ Resolução n. 009/2012.



Norte, portanto, Chefe do Poder Judiciário estadual, tem-se por inconteste a legitimidade.

8. Por outro lado, a princípio, apesar de se referir à questão interpretativa de legislação típica do controle externo, o requerimento encontraria óbice no enunciado da Súmula n. 16, do TCE-RN, quanto à admissibilidade. É que, por já ter o Tribunal de Justiça selecionado os 65 Juízes Leigos, a indagação sobre o pagamento da remuneração e o enquadramento da despesa pública se revela uma nítida tentativa do gestor de encontrar solução a caso concreto, e não para situação “em tese”.

9. De qualquer sorte, entendo que assiste razão ao MPC, que em seu parecer defendeu no presente a excepcional flexibilização do enunciado da Súmula n. 16, desta Corte de Contas, haja vista se tratar de questão relevante e emergencial, cuja uniformização de entendimento se impõe.

10. Com efeito, **conheço** da consulta e passo a análise de mérito.

B) – DO MÉRITO

11. No tocante ao mérito, registre-se, inicialmente, que o art. 98, I, da Constituição da República dispõe que os Estados criarão juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos.

12. A Lei Federal n. 9.099/95, responsável por inaugurar o modelo atual do Sistema dos Juizados Especiais, em seu art. 7º, bem como, a Lei n. 12.153/09, que instituiu os Juizados da Fazenda Pública, no seu art. 15, §1º, **enquadram os juízes leigos como auxiliares da Justiça**, recrutados, entre advogados com mais de 2 (dois) anos de experiência. No mesmo sentido é o art. 1º da Resolução n. 174/2013 – CNJ.

13. Aos juízes leigos são concedidas por lei as seguintes atribuições no Juizado Especial Cível e da Fazenda Pública: conciliar; dirigir a instrução, sob a supervisão do juiz togado; e, até mesmo, julgar as causas cíveis de menor complexidade, não obstante condicionada a decisão ao crivo homologatório do juiz



togado. De igual modo, eles podem atuar no Juizado Especial Criminal, que tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo (arts. 21, 22, parágrafo único, 37, 40, e 60, da Lei n. 9.099/95; art. 15, da Lei n. 12.153/09; e, art. 5º, I a III, da Resolução n. 036/2014-TJ).

14. Pontue-se que a qualidade de agente público atribuída aos juízes leigos é inconteste, visto que, ainda que transitoriamente, são designados pelo Presidente do Tribunal de Justiça para o **exercício de função pública remunerada** perante os Juizados Especiais, órgãos do Poder Judiciário estadual. Ou seja, atuam como **particulares em colaboração com a Administração**, estando sujeitos ao enquadramento dado pelos arts. 1º e 2º, da Lei n. 8.429/92, para fins de atos de improbidade administrativa, bem como pelo art. 327, do Código Penal, para os efeitos penais.

15. Vejamos o entendimento do STJ sobre a função exercida pelo juiz leigo:

ADMINISTRATIVO - CONSTITUCIONAL - **JUIZADO ESPECIAL - JUIZ LEIGO - PARTICULAR EM COLABORAÇÃO COM O PODER PÚBLICO - AUXILIAR DA JUSTIÇA** - PROCESSO SELETIVO PARA A FUNÇÃO - MERO RECRUTAMENTO - CONCURSO PÚBLICO - NÃO CONFIGURAÇÃO - ESTABILIDADE NO CARGO - INEXISTÊNCIA - NOMEAÇÃO DE NOVO JUIZ LEIGO - EXAME DE SUPOSTA ILEGALIDADE - IMPOSSIBILIDADE - IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA - DISTINÇÃO ENTRE DIREITO SUBJETIVO PRÓPRIO E INTERESSE JURÍDICO - INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - RECURSO DESPROVIDO.

I - A função de Juiz Leigo é exercida pelo particular, como auxiliar da Justiça, em colaboração com o poder público, não podendo seu mero exercício contínuo transformar o agente em servidor público.

[...]

(RMS 18.954/PB, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 08/08/2006, DJ 28/08/2006, p. 298)

16. Como bem restou assentado no parecer da Consultoria Jurídica (CONJUR) desta Corte de Contas, em que pese a



competência constitucional dos Tribunais de Justiça para proporem ao Poder Legislativo a criação e extinção dos cargos e a remuneração dos seus auxiliares, eles devem observar os limites estabelecidos em lei complementar para despesa com pessoal ativo e inativo (CF, art. 96, II, "b", c/c art. 169).

17. Neste prisma, pontue-se que existe precedente no STF referente aos juízes de paz, situação semelhante a dos autos. Vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **JUIZES DE PAZ: REMUNERAÇÃO.** PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. NORMAS LEGAIS RESULTANTES DE EMENDA PARLAMENTAR: **USURPAÇÃO DE INICIATIVA. PODER JUDICIÁRIO: AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA; AUMENTO DE DESPESA.** Normas ínsitas nos artigos 48 e 49 da Lei Complementar n. 90, de 1. de julho de 1993, do Estado de Santa Catarina. Ofensa aos artigos 2. e 96, inciso II, alínea "b", assim como ao art. 63, inciso II, combinado com o art. 25 e o art. 169, parágrafo único e seus incisos, da "Lex Fundamental". **A Constituição Federal preconiza que compete privativamente ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169, a criação e a extinção de cargos e a fixação de vencimentos de seus membros, dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, dos serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados (art. 96, inciso II, alínea "b"). A remuneração dos Juízes de Paz somente pode ser fixada em lei de iniciativa exclusiva do Tribunal de Justiça do Estado. A regra constitucional insculpida no art. 98 e seu inciso II, segundo a qual a União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão a justiça de paz, remunerada, não prescinde do ditame relativo a competência exclusiva enunciada no mencionado art. 96, inciso II, alínea "b".** As disposições que atribuem remuneração aos Juízes de Paz, decorrentes de emenda parlamentar ao projeto original, de iniciativa do Tribunal de Justiça estadual, são incompatíveis com as regras dos artigos 2. e 96, II, alínea "b", da Constituição Federal, eis que eivadas de vício de inconstitucionalidade formal, além de violarem, pela imposição de aumento da despesa, o princípio da autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário. Ação julgada procedente para



declarar a inconstitucionalidade dos artigos 48 e 49 da Lei Complementar n. 90, de 1. de julho de 1993, do Estado de Santa Catarina.

(ADI 1051/SC, Relator Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/1995, DJ 13-10-1995).

18. Neste Estado, no tocante aos Juízes Leigos, inexistente legislação específica, tendo o Tribunal de Justiça preenchido a lacuna, **inapropriadamente**, com a Resolução n. 036/2014-TJ, por meio da qual estabeleceu, dentre outros, conforme art. 7º, §2º, a remuneração do juiz leigo por meio de bolsa. A Secretaria de Orçamento e Finanças do mesmo, por sua vez, entendeu pelo enquadramento da despesa no elemento “36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, seguindo entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional.

19. Acontece que, no esteio do parecer da CONJUR, em que pese não se encontrar especificada no elemento de despesa do código “31 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais”, **a despesa pública com juízes leigos deve ser incluída nos limites de pessoal previsto na Lei Complementar n. 101/2000 (Lei Responsabilidade Fiscal – LRF)**, por determinação constitucional, visto que **a função pública exercida por eles compõe os serviços auxiliares do Poder Judiciário (CF, art. 96, II)**.

20. **Acrescente-se, por oportuno, que a própria LRF, no art. 18, §1º, ao admitir as despesas com terceirização de mão-de-obra em substituição a servidores públicos, no cálculo do limite de despesa com pessoal, acaba por reconhecer que a natureza do vínculo com a Administração Pública não afasta o caráter de despesa com pessoal, situação essa idêntica a dos juízes leigos.**

21. **Destarte, independentemente de sua classificação orçamentária, as despesas com os juízes leigos estão sujeitas a normatividade do art. 18, da LRF, que diz ser despesa com pessoal o gasto de qualquer espécie remuneratória com funções públicas, para fins de apuração dos correspondentes limites.**



III - DA CONCLUSÃO

22. Pelo exposto, em consonância com os pareceres da CONJUR e do MPC, **conheço da consulta** e, no mérito, VOTO pela resposta ao consulente no sentido de que **a remuneração dos Juízes Leigos, exercentes de função pública e prestadores de serviços auxiliares do Poder Judiciário, deve ser considerada como despesa com pessoal e incluída para fins de cálculo dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.**

É como voto.

Sala das Sessões do Pleno, ____/____/2015.

Carlos Thompson Costa Fernandes
Conselheiro Presidente