



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

PARECER Nº 156/2017

Processo nº: 3.955/2017 – TC

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

Assunto : Revisão de Consulta

EMENTA: REVISÃO DE CONSULTA. ADMISSIBILIDADE. JUÍZES LEIGOS. AUXILIARES DA JUSTIÇA. REMUNERAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL. PARECER PELA MANUTENÇÃO IN TOTUM DO ACÓRDÃO Nº 2394/2015 – TCE/RN.

1. A Constituição da República, a Lei Federal nº 9.099/1995 e a Resolução nº 174/2013 – CNJ impõem que os serviços auxiliares da Justiça, dentre os quais se incluem as atividades dos juízes leigos, são sim destinatários de verbas remuneratórias e, por conseguinte, enquadráveis na base de cálculo das despesas com pessoal;

2. O caput do art. 18 da LRF, inclusive, acentua que a eventual variabilidade do quantum remuneratório, à exemplo das contraprestações por produtividade, não constitui qualquer óbice à sua submissão aos limites de gastos com o funcionalismo público;

3. Parecer pela admissibilidade da Consulta e, no mérito, pela manutenção integral do Acórdão nº 2394/2015 proferido nos autos do Processo de Consulta nº 9.897/2015 no sentido de se incluir os dispêndios com juízes leigos na base de cálculo das despesas com pessoal para todos os fins, limites, cautelas e sanções da LRF.

I – RELATÓRIO

Aprecia-se Consulta formulada pelo presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, Expedito Ferreira, no desiderato de revisar o entendimento já normatizado neste Tribunal de Contas por intermédio do Acórdão nº 2.394/2015 – TCE/RN nos autos do Processo de Consulta nº 9.897/2015 – TCE/RN, tudo nos seguintes termos:

“A remuneração dos juízes leigos, 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?”

Submetida à cognição da Consultoria Jurídica vinculada a esta Corte de Contas, a presente matéria recebeu as considerações abaixo transcritas:

“A considerar que a função de juiz leigo caracteriza-se pela prestação de serviço de um particular em colaboração com o poder público na perspectiva de auxiliar um serviço público já previamente existente, que é o exercício jurisdicional do juiz togado, o dispêndio decorrente de sua remuneração não deve ser considerada como despesa com pessoal para os fins do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, enquadrando-se como despesa corrente de custeio.”

Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade prescritos tanto pelo art. 316 da Resolução nº 009/2012 - TC¹ quanto pelos arts. 102 e 103 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012², passa-se à análise meritória da presente Consulta.

Descortina-se, de plano, que as verbas remuneratórias destinadas a juízes leigos por parte do poder público devem sim serem contabilizadas como **despesas com pessoal** para fins de cumprimento de todos os limites, cautelas e sanções estipuladas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/2000).

Pormenorizando esta evidência, vislumbra-se *a priori* que os juízes não togados personificam uma peculiar modalidade de **colaboração** entre os particulares e o Estado, em específico, no que tange à necessária dinamização do trâmite processual junto aos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e da Fazenda Pública.

Mais ainda, trata-se, aqui, de agentes previamente **selecionados** ao exercício por prazo certo de um específico *munus* público no âmbito de **serviços auxiliares** da Justiça³, nos termos da interpretação combinada entre a normatização, de um lado, contida no inciso I do art. 98 da Constituição da República e, de outro, disciplinada tanto no *caput* do art. 7º da Lei Federal nº 9.099/1995 (Juizados Especiais Cíveis e Criminais) quanto no §1º do art. 15 da Lei Federal nº 12.153/2009 (Juizados Especiais da Fazenda Pública):

“Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

¹**Resolução nº 009/2012**, Art. 316. O Tribunal decidirá sobre as consultas que lhe forem formuladas para interpretação das disposições legais e regulamentares relativas ao controle externo. **Parágrafo único. A decisão, uma vez publicada no Diário Oficial Eletrônico, tem eficácia normativa para os sujeitos à jurisdição do Tribunal.** Art. 317. Podem formular consultas: 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. Parágrafo único. A consulta deve ser redigida com **clareza e objetividade**, em forma de quesitos.

² **Lei Complementar Estadual nº 464/2012**, Art. 102. O Tribunal decidirá sobre as consultas que lhe forem formuladas para interpretação das disposições legais e regulamentares relativas ao controle externo. Parágrafo único. A decisão, uma vez publicada no Diário Oficial Eletrônico, tem eficácia normativa para os sujeitos à jurisdição do Tribunal. Art. 103. Podem formular consultas: 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. Parágrafo único. A consulta deve ser redigida com clareza e objetividade, em forma de quesitos.

³ EMENTA. 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).**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência.

Art. 15. (...)

§1º Os conciliadores e juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de 2 (dois) anos de experiência.” – Grifos Intencionais.

Similarmente, pois, a outros agentes auxiliares do Poder Judiciário⁴, os juízes não togados podem exercer competências estatais que, apesar de acessórias ou instrumentais, são essenciais à obtenção da tutela jurisdicional do Estado⁵, conforme bem exemplifica a possibilidade de chefiar toda a instrução processual⁶. Ou seja, cabe aos juízes leigos a execução de **funções públicas** relevantes, predefinidas, contínuas e, por conseguinte, não episódicas, razão por que o seu labor deverá ser devidamente **remunerado**, e não apenas indenizado ou requisitado, pelo respectivo poder público.

Inclusive, consta que não apenas a própria Constituição da República já sublinhou o **caráter remunerado** dos serviços auxiliares da Justiça⁷ como também que a Resolução nº 174/2013 do Conselho Nacional de Justiça atualmente especifica os **parâmetros remuneratórios** aplicáveis aos juízes leigos⁸.

⁴ *Código de Processo Civil*, Art. 149. São auxiliares da Justiça, além de outros cujas atribuições sejam determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o mediador, o conciliador judicial, o partidor, o distribuidor, o contabilista e o regulador de avarias.

⁵ Disponível em <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_187.pdf> Acesso em 06.06.2017

⁶ *Lei Federal nº 9.099/1995*, Art. 37. A instrução poderá ser dirigida por Juiz leigo, sob a supervisão de Juiz togado.

⁷ *Constituição da República Federativa do Brasil*, Art. 96. Compete privativamente: (...) II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos **Tribunais de Justiça** propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169: (...) b) a criação e a extinção de cargos e **a remuneração dos seus serviços auxiliares** e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;

⁸ *Resolução nº 174/2013*, Art. 2º Os juízes leigos, quando **remunerados** ou indenizados a qualquer título, serão recrutados por prazo determinado, permitida uma recondução, por meio de processo seletivo público de provas e títulos, ainda que simplificado, conduzido por critérios objetivos.

Art. 8º A remuneração dos juízes leigos, quando houver, será estabelecida por ato homologado, isto é, projeto de sentença ou acordo celebrado entre as partes, observado o disposto no art. 12. § 1º **A remuneração**, em qualquer caso, **não poderá ultrapassar** o maior cargo cartorário de terceiro grau de escolaridade do primeiro grau de jurisdição do Tribunal de Justiça, vedada qualquer outra equiparação. § 2º Não serão computadas para efeito de remuneração as homologações de sentença de extinção do processo, no



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Complementarmente, anote-se que o mecanismo de contraprestação **variável** ou por produtividade **não é incompatível** com a conceituação normativa daqueles dispêndios públicos classificáveis como despesas com pessoal pela Lei Complementar Federal nº 101/2000, nos termos do *caput* do seu art. 18, *in verbis*:

*“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como **despesa total com pessoal**: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com **quaisquer espécies remuneratórias**, tais como vencimentos e vantagens, fixas e **variáveis**, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.” – Grifos Intencionais.*

Acrescente-se ainda que, conforme bem asseverou o Conselheiro Relator do Processo de Consulta nº 9.897/2015, a norma do §1º do supracitado dispositivo⁹ também determinou que todos os gastos com terceirizados contratados **em substituição** a servidores públicos também fossem incluídos na base de cálculo das despesas com pessoal para fins de observância aos parâmetros legais de responsabilidade fiscal, circunstância esta que, por ser **análoga** ao presente enfoque meritório, termina por reforçar o entendimento ora normatizado nesta Corte por via do Acórdão nº 2.394/2015 – TCE/RN.

De resto, atente-se que o entendimento adotado pelo Conselho Nacional de Justiça nos autos do procedimento de controle nº 0002052-71.2015.2.00.0000 no sentido de contabilizar os dispêndios com juízes não togados como se fossem de mero custeio, e não de pessoal, **não ostenta** força jurídica hábil a condicionar o posicionamento *in casu* desta Corte de Contas. Tratou-se, apenas, de uma decisão puramente administrativa e de alcance *interna corporis*, não sendo suficiente, por si só, para fixar em definitivo qual seria a interpretação mais adequada à presente problemática.

Além disso, faz-se evidente que, por ser declaradamente **exemplificativo**, o elenco de espécies remuneratórias emoldurado pelo supratranscrito art. 18 não pode ser compreendido de forma casuísticamente restritiva, em especial, quando tanto a interpretação sistemática da nossa ordem jurídico-constitucional quanto a crise fiscal generalizada na esfera dos entes federativos exigem uma maior **racionalização**, e não expansão, dos gastos com pessoal.

Portanto, vislumbrando que a própria Constituição da República atestou o caráter remunerável das funções públicas atreladas aos serviços auxiliares da Justiça, dentre as quais se destaca o *munus* reservado aos juízes leigos, bem como que a própria

caso de ausência do autor, desistência e embargos de declaração, sem prejuízo de outras situações que venham a ser regulamentadas pelo Tribunal.

⁹ *Lei de Responsabilidade Fiscal*, Art. 18. (...) § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à **substituição de servidores** e empregados públicos **serão contabilizados** como "Outras Despesas de Pessoal".



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

Resolução nº 174/2013 – CNJ já delimita os correlatos critérios contraprestacionais, sugere-se a **manutenção** *in totum* do dispositivo do Acórdão nº 2.394/2015 – TCE/RN de maneira a reiterar a inclusão das remunerações com juízes não togados na base de cálculo dos **dispêndios globais com pessoal** do poder público, tudo sob a perspectiva dos limites, cautelas e sanções prescritas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – CONCLUSÃO

Por essas razões, opina-se, preliminarmente, pelo conhecimento da Consulta em epígrafe e, no mérito, pela **MANUTENÇÃO** integral do entendimento normatizado nos autos do Processo de Consulta nº 9.897/2015 – TCE/RN, nos seguintes termos: todos os gastos públicos destinados à remuneração de juízes leigos ou não togados devem ser contabilizados como **DESPESAS COM PESSOAL** para fins de observância aos limites, cautelas e sanções delineadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Natal/RN, 12 de junho de 2017.

Thiago Martins Guterres
Procurador-Geral Adjunto do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas/RN