

NOTA TÉCNICA

SOLICITANTE: ASSEJUR – ASSOCIAÇÃO DOS ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER JUDICIÁRIO

ASSUNTO: Carreira de Assessor Jurídico do Poder Judiciário do Estado do Paraná. Identificação. Delineamento. Atribuições institucionais. Conveniência do cargo.

EMENTA:

CARREIRA DE ASSESSOR JURÍDICO DO PODER JUDICIÁRIO DO PARANÁ. FUNDAMENTO NO ARTIGO 56, DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS. CONSULTORIA JURÍDICA VIA EXCLUSIVA ELABORAÇÃO DE PARECERES JURÍDICOS. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DOS INTERESSES DO PODER JUDICIÁRIO EM FACE DOS DEMAIS PODERES DO ESTADO. AUTONOMIA DO ESTADO-MEMBRO E PRESERVAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO. O TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODE CRIAR, MANTER E RENOVAR O QUADRO ESPECIAL SUPERIOR VINCULADO A SUA SECRETARIA GERAL. INEXISTÊNCIA DE CONFLITO COM A RESOLUÇÃO N. 219/2016-CNJ. CARGOS QUE NÃO COMPÕEM NEM O 1º, NEM O 2º GRAUS DE JURISDIÇÃO ESTADUAL. O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DEVE RESPEITAR A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA AUTÔNOMA DOS ESTADOS-MEMBROS DA FEDERAÇÃO. ORIENTAÇÃO PELA CONVENIÊNCIA DO CARGO DE ASSESSOR JURÍDICO PARA A GESTÃO EFICIENTE DA ADMINISTRAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARANAENSE.

SUMÁRIO:

1. Resumo da solicitação;
2. Breve panorama acerca da atual situação dos Assessores Jurídicos;
 - 2.1 Das atribuições e competências;
 - 2.2 Da conveniência da carreira;
 - 2.3. Da atuação do Assessor Jurídico via parecer jurídico e a impropriedade da redação do art. 7º, I, da Lei Estadual n. 16.023/2010 e do art. 23, I, do Decreto Judiciário n. 753/2011
3. Fundamentos constitucionais para a manutenção da carreira; e
4. Conclusão.

1. RESUMO DA SOLICITAÇÃO

A Associação dos Assessores Jurídicos do Poder Judiciário – ASSEJUR, representada por sua Presidente, Dr^a. Mariana da Costa Turra Brandão, solicitou a presente Nota Técnica para exame da possibilidade de manutenção e para a análise da conveniência da carreira de Assessor Jurídico, inscrita no Quadro Especial Superior (ESP) da Secretaria do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, para a Administração do Poder Judiciário.

2. BREVE PANORAMA ACERCA DA ATUAL SITUAÇÃO DOS ASSESSORES JURÍDICOS

A legislação estadual contempla o cargo de Assessor Jurídico do Poder Judiciário a partir de 1963. O cargo apareceu entre nós em decorrência da Lei n. 4.739/1963 que alterou a Lei n. 25, de 23 de abril de 1963. Esta dispunha sobre a estrutura do quadro de pessoal da Justiça e apresentava em seu artigo 7º os servidores efetivos lotados na Secretaria do Tribunal de Justiça, incluindo o de Assessor Jurídico.¹

A Lei n. 7.031/1978 veio a alterar a denominação do cargo renomeando-o para Assistente Jurídico.² Contudo, a Lei n. 7.547/1981 retomou a denominação de Assessor Jurídico.³ Em 1987, a edição da Lei n. 8.672 veio a

¹ Art. 7º. Os cargos e funções remunerados pelos cofres públicos, dos servidores da Justiça, são os seguintes: (...)

II -CARGOS ISOLADOS, DE PROVIMENTO EFETIVO

a) na Secretaria do Tribunal de Justiça:

1. diretor-secretário;
2. diretor-auxiliar;
3. assistente;
4. assessor jurídico;

(...)

² Art. 3º. Os cargos que integram a carreira de Assistente Jurídico são privativos de portadores de diploma de bacharel em Direito, devidamente registrado.

Art. 4º. Aos ocupantes dos cargos aludidos no artigo 3º é vedado o exercício da advocacia, em face da incompatibilidade declarada no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Art. 5º. Os cargos de provimento efetivo isolados de Assistente, Assessor de Recursos, Diretor da Secretaria da Corregedoria Geral da Justiça e Assessor Jurídico e os cargos de provimento efetivo de carreira de Assessor Jurídico do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça, constantes da estrutura anterior, ficam transformados em cargos de provimento efetivo de carreira de Assistente Jurídico, com a classificação e vencimentos fixados na Tabela II, do Anexo desta Lei.

Art. 6º. Os ocupantes dos cargos referidos no artigo 5º passam a fazer parte da carreira de Assistente Jurídico, desde que preencham o requisito contido no artigo 3º desta Lei.

³ Art. 5º. Os atuais cargos de Assistente Jurídico do Quadro Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça ficam transformados, na forma prevista na Tabela II, do Anexo V, em cargos de Assessor Jurídico.



enquadrar o cargo no Grupo Ocupacional Especial do Tribunal de Justiça, situação que permanece até hoje.^{4 5}

Com as promulgações da Constituição Federal de 1988 e da Constituição Estadual de 1989, a carreira de Assessor Jurídico do Poder Judiciário do Estado do Paraná foi recepcionada pelo novo ordenamento jurídico. As previsões do artigo 56, do ADCT, da Constituição do Paraná são explícitas ao garantir a existência e manutenção da carreira, senão vejamos:

Art. 56. O assessoramento jurídico nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e a representação judicial das autarquias e fundações públicas serão prestados pelos atuais ocupantes de cargos e empregos públicos de advogados, assessores e assistentes jurídicos estáveis que, nos respectivos Poderes, integrarão carreiras especiais.⁶

§ 1º. O assessoramento jurídico, nos órgãos do Poder Executivo, será coordenado pela Procuradoria-Geral do Estado, objetivando atuação uniforme.

§ 2º. As carreiras de que trata este artigo serão criadas e organizadas em classes por lei de iniciativa dos chefes dos respectivos Poderes, no prazo de noventa dias da promulgação desta Constituição.

§ 3º. Aos integrantes dessas carreiras aplica-se, no que couber, o disposto no art. 125, §§ 2º e 3º, desta Constituição.⁷

⁴ Art. 6º. Os atuais cargos de provimento efetivo de Assessor Jurídico do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça ficam reenquadrados na forma prevista no Anexo I, Tabela I, correspondente ao Grupo Ocupacional Especial.

⁵ Segundo o Art. 75 do Regulamento da Secretaria do Tribunal, à época da edição da Lei n. 8.672/1987, cumpria aos assessores jurídicos: I – prestar assessoramento jurídico aos dirigentes do Tribunal, Desembargadores, Secretários e Diretores de Departamento; II – pronunciar-se em processos ou expedientes concernentes à administração do Tribunal de Justiça, quando determinado; III – integrar qualquer comissão a critério da cúpula diretiva do Tribunal; IV – secretariar as sessões dos órgãos julgadores do Tribunal, assim como as de Comissões; V – integrar bancas examinadoras de concursos públicos e processos seletivos de caráter interno para preenchimento de cargos do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça; VI - elaborar minutas de contratos a serem firmados pelo Tribunal de Justiça; VII - redigir minutas de atos a serem baixados pelos dirigentes do Tribunal; VIII - representar o Tribunal de Justiça como preposto, em reclamações trabalhistas, quando designado; IX - acompanhar junto aos órgãos competentes as ocorrências que envolvam veículos do Tribunal de Justiça, preparando recursos cabíveis; X – exercer outras atribuições que lhe forem conferidas.

⁷ Art. 125. O exercício das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado é privativo dos procuradores integrantes da carreira, que será organizada e regida por estatuto próprio, definido em lei, com observância dos arts. 39 e 132 da Constituição Federal.

§ 2º. É assegurado aos procuradores do Estado:

I - irredutibilidade de subsídios e proventos;

II - inamovibilidade, na forma da lei;

III - estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado da Corregedoria;

IV - promoção voluntária por antiguidade e merecimento, alternadamente, observados os requisitos previstos em lei;

V - subsídios fixados com a diferença de cinco por cento de uma para outra classe, observado o disposto no art. 27, XI, desta Constituição.

§ 3º. É vedado aos procuradores do Estado:

I - exercer advocacia fora das funções institucionais;

A recepção da carreira foi confirmada via entendimento unânime do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 175:

“[...] Vê-se, desde logo, que pertinente ao assessoramento jurídico do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, não há margem alguma para a alegação, ínsita na petição inicial, de invasão da competência natural de Procuradoria Geral do Estado. É certo que não possuindo – as Assembleias Legislativas e os Tribunais – personalidade jurídica própria, sua representação em juízo, é normalmente exercida pelos Procuradores do Estado. Mas têm, excepcionalmente, aqueles órgãos, quando esteja em causa a autonomia do Poder, reconhecida capacidade processual, suscetível de ser desempenhada por meio de Procuradorias especiais (se tanto for julgado conveniente, por seus dirigentes), as quais também podem ser cometidos encargos de assessoramento jurídico das atividades técnicas e administrativa dos Poderes em questão (Assembléia e Tribunais). Poder-se-á, até, discutir a utilidade dessa prática, jamais porém – penso eu – vir-se a considerá-la adequada às funções da Procuradoria do Estado. Integrada no Poder Executivo.” (STF. Plenário. ADI 175/PR. Rel.: Min. Octavio Gallotti. 3/06/1993, maioria. *DJ*, 8 out. 1993, p. 210-211).

Com efeito, o Poder Judiciário do Paraná manteve a carreira de Assessor Jurídico e não veio a criar outra que a pudesse substituir em suas atribuições institucionais. Pelo contrário, editou a Lei Estadual n. 16.748/2010 que reestruturou e consolidou o quadro Especial Superior (ESP), composto pelos cargos de provimento efetivo de assessoramento jurídico.⁸

Como se nota, trata-se de carreira dedicada à assessoria jurídica do Poder Judiciário criada anteriormente à promulgação da Constituição, abarcando servidores estáveis, de maneira que se manteve como exceção ao princípio da unicidade orgânica da Procuradoria-Geral do Estado – situação reconhecida como constitucional pelo STF, consoante mencionado acima.

II - o exercício de qualquer outra função pública, salvo o magistério.

⁸ Art. 5º. A estrutura funcional da parte permanente do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça fica dividida nos seguintes grupos ocupacionais: I - Especial Superior (ESP) – composto de cargos de provimento efetivo de assessoramento jurídico, na forma do art. 56 do ADCT da Constituição do Estado do Paraná, cujo requisito de ingresso é o bacharelado em Direito.
(...)

Art. 36. Ficam criados 27 (vinte e sete) cargos de Assessor Jurídico, do Grupo Superior Especial.

Não por outro motivo, a Constituição Estadual atribui aos Procuradores de Estado a consultoria jurídica *exclusiva* junto ao Poder Executivo (art. 124, inciso I) em nada mencionando a assessoria jurídica dos demais poderes.⁹

Nesse sentido, é relevante o art. 243 e parágrafos da Constituição Estadual que contempla a Procuradoria da Assembleia Legislativa e explana que os serviços de assessoria jurídica são exercidos por seus servidores, e não pela Procuradoria-Geral do Estado.¹⁰

Daí porque se verifica a razão de o Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado (Decreto n. 2.137/2015) não enquadrar, entre as atribuições da Procuradoria, a atividade de assessoramento jurídico dos Poderes Judiciário e Legislativo, apenas do Poder Executivo e sua Administração Pública indireta.

2.1. DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS

Como já referido, a Lei n. 16.748/2010 dispôs sobre a carreira de Assessor Jurídico após a promulgação da Constituição. Em seu Anexo X estão definidas as atribuições do cargo:

Art. 1º Ao Assessor Jurídico de provimento efetivo incumbe:

I - assessorar a Administração no controle da legalidade de seus atos mediante o exame e elaboração de propostas, anteprojetos, projetos e minutas de atos, contratos, acordos, convênios ou ajustes, entre outros;

II - emitir pareceres jurídicos em processos administrativos e sobre questões decorrentes da aplicação de leis e atos normativos;

III - examinar ordens e decisões judiciais e orientar quanto ao seu exato cumprimento;

VI - assessorar os Desembargadores e Juízes Substitutos de 2º Grau, dando-lhes apoio de ordem jurídica em pesquisas e nos processos.

⁹ Art. 124. Compete à Procuradoria-Geral do Estado, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei: I - a representação judicial e extrajudicial do Estado e a **consultoria jurídica do Poder Executivo**; (grifou-se)

¹⁰ Art. 243. A consultoria jurídica e a representação judicial, no que couber, do Poder Legislativo, bem como a supervisão dos seus serviços de assessoramento jurídico são exercidas pelos procuradores que integram a Procuradoria da Assembleia Legislativa, vinculada à Mesa Executiva.

§ 1º. Os procuradores da Assembleia Legislativa opinarão nos procedimentos administrativos concernentes ao controle da legalidade dos atos internos e promoverão a defesa dos interesses do Poder Legislativo, incluídos os de natureza financeiro-orçamentária.

§ 2º. A Procuradoria da Assembleia Legislativa será dirigida pelo Procurador-Geral, nomeado pelo Presidente da Assembleia, dentre cidadãos de reputação ilibada, maiores de trinta e cinco anos e de notório saber jurídico.

§ 3º. Aos Procuradores de Assembleia Legislativa, aplica-se, no que couber, o regime de direitos, garantias e vencimentos dos integrantes da carreira disciplinada no art. 125 desta Constituição.

Tais atribuições são exercidas pelos órgãos descritos no Decreto Judiciário n. 391/1995, abrangendo os Departamentos vinculados à Secretaria do Tribunal de Justiça. Nesse sentido, o Decreto Judiciário n. 753/2011 delineou mais detalhadamente as atividades do cargo de Assessor Jurídico:

Art. 2º. Ao Assessor Jurídico de provimento efetivo incumbe:

- I - assessorar a Administração no controle da legalidade de seus atos mediante o exame e elaboração de propostas, anteprojetos, projetos e minutas de atos, contratos, acordos, convênios ou ajustes, entre outros;
- II - emitir pareceres jurídicos em processos administrativos e sobre questões decorrentes da aplicação de leis e atos normativos;
- III - examinar ordens e decisões judiciais e orientar quanto ao seu exato cumprimento;
- IV - assessorar os Desembargadores e Juízes Substitutos de 2º Grau, dando-lhes apoio de ordem jurídica em pesquisas e nos processos;
- V - realizar pesquisas, relatórios e documentos que subsidiem as decisões, o planejamento, a formulação de estratégias, a execução e o monitoramento de projetos, programas e planos de ação do Tribunal de Justiça;
- VI - integrar comissões a critério da cúpula diretiva do Tribunal;
- VII - secretariar as sessões dos órgãos julgadores do Tribunal;
- VIII - elaborar minutas de contratos a serem firmados pelo Tribunal de Justiça;
- IX - redigir minutas de atos a serem baixados pelos dirigentes do Tribunal;
- X - representar o Tribunal de Justiça como preposto, em reclamações trabalhistas, quando designado;
- XI - acompanhar junto aos órgãos competentes as ocorrências que envolvam veículos do Tribunal de Justiça, preparando recursos cabíveis;
- XII - atuar em procedimentos administrativos disciplinares, quando designado pela autoridade competente;
- XIII - dar início, acompanhar e atuar no Processo Administrativo Fiscal, relativo à cobrança administrativa das taxas devidas ao FUNREJUS e às custas processuais e demais receitas devidas ao FUNJUS;
- XIV - desenvolver outras atividades que estejam inseridas no âmbito de suas atribuições e sejam correlatas à sua área de formação.

Em 2017, o Decreto Judiciário n. 222 desenhou a configuração da Consultoria Jurídica do Tribunal de Justiça, função precípua do cargo em discussão. Vê-se o seguinte:

Art. 3º. As manifestações das Assessorias e Divisões Jurídicas serão formalizadas por meio de:

- I - parecer;
- II - informação;
- III - cota;
- IV - despacho.

§ 1º. Na elaboração das manifestações jurídicas:

- I - os parágrafos deverão ser numerados; e
- II - os trechos em língua estrangeira serão traduzidos em nota de rodapé, salvo quando se tratar de expressão breve de uso corrente.



§ 2º. A manifestação jurídica indicará, expressamente, os atos e as manifestações anteriores que sejam, por meio dela, alterados ou revisados.

Art. 4º. O parecer deverá ser elaborado como resultado de estudos e análises jurídicas de natureza complexa que exijam aprofundamento, como também para responder consultas que exijam a demonstração do raciocínio jurídico e o seu desenvolvimento.

§1º. A emissão de parecer jurídico é privativa dos servidores ocupantes do cargo efetivo de Assessor Jurídico que detêm atribuição exclusiva de prestar consultoria jurídica ao Poder Judiciário do Estado do Paraná.

§2º. É assegurada a autonomia do Assessor Jurídico quanto ao conteúdo do parecer, podendo ser responsabilizado por essa manifestação, em casos de dolo, má-fé ou erro inescusável

(..)

Art. 19. Compete às Assessorias Jurídicas da Presidência e do Secretário do Tribunal, por ordem das respectivas autoridades, fornecer, mediante informação, elementos instrutórios necessários à defesa do Estado do Paraná em processos judiciais, a pedido da Procuradoria-Geral do Estado.

Art. 20. A Assessoria Jurídica do Secretário do Tribunal de Justiça promoverá o acompanhamento de processos judiciais e de procedimentos administrativos perante o Tribunal de Contas do Estado de interesse direto do Tribunal de Justiça.

Por toda a normativa arrolada, percebe-se que a atribuição principal do cargo é assessorar, participar do controle de legalidade interno do Tribunal de Justiça e representar processualmente os interesses do Poder Judiciário. Daí porque se justifica a lotação do cargo na Secretaria do Tribunal, pois os Assessores Jurídicos têm a responsabilidade de emitir pareceres jurídicos, examinar atos e redigir minutas de todos os procedimentos licitatórios e contratos administrativos do Tribunal como um todo - incluindo as comarcas -, além de acompanhar, e eventualmente representar o Tribunal, nos procedimentos administrativos e nos processos judiciais que sejam do interesse direto do Tribunal de Justiça.

Vê-se, pois, que de acordo com as atribuições previstas para a carreira em exame, a Assessoria Jurídica do Tribunal de Justiça exerce – precipuamente - autêntica atividade de consultoria jurídica no âmbito do Poder Judiciário, tal qual a Procuradoria do Estado o faz em relação ao Executivo. E, ainda, de modo excepcional, nos limites estabelecidos constitucionalmente e consoante os contornos conferidos pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 175, têm os Assessores Jurídicos capacidade processual – a ser exercida por “Procuradorias Especiais”, de acordo com a conveniência da Administração – para representar o órgão em juízo em determinadas circunstâncias.

Destaca-se que essa possibilidade é consentânea com o princípio da separação do poderes, porquanto nada mais razoável que, quando presente conflito de

interesses entre os três Poderes, a representação judicial do ente federativo não se concentre na Procuradoria-Geral do Estado. Neste ponto, inclusive, convém citar passagem do voto do então Ministro Sepúlveda Pertence, na ADI 1.557/DF, quando alerta que “o princípio fundamental da independência dos Poderes se sobrepõe à interpretação literal do art. 132 da Constituição Federal.”¹¹

Além disso, quanto à equiparação das atribuições do cargo de Assessor Jurídico com aquelas previstas para o cargo de Procurador do Estado no âmbito do Poder Executivo, convém destacar que o Supremo Tribunal Federal, na oportunidade em que julgou a ADI 175/PR, assentou que, da análise das atribuições da carreira de Assessor Jurídico, infere-se que “existem situações a justificar a aplicação, conforme estipula o art. 56, § 3º, do ADCT da Constituição estadual, dos princípios da isonomia e das vedações próprias das carreiras jurídicas a que se refere o art. 135, da Constituição Federal e do art. 125, § 2º, III, da Carta Política paranaense”.¹²

Em síntese, reconheceu o STF que, pelo conteúdo de determinadas atribuições relativas à carreira de assessor jurídico, justifica-se a incidência de isonomia remuneratória e das proibições previstas para os Procuradores do Estado, a exemplo do exercício da advocacia para além das funções institucionais, uma vez que essa carreira equipara-se – frisa-se - à de Procurador do Estado em razão da consulta jurídica exercida perante o Poder Judiciário e das *excepcionais* hipóteses de representação judicial desse órgão.

2.2. DA CONVENIÊNCIA DA CARREIRA

Como se viu, os Assessores Jurídicos manifestam-se precipuamente, em suas atividades administrativas, via pareceres técnico-jurídicos. Estes vinculam a responsabilidade dos seus emitentes conforme exigem os procedimentos administrativos para serem convalidados.

¹¹ Notas do julgamento da ADI 1.557/DF. Rel.: Min. Ellen Gracie. 31/03/2004, un. DJ, 18 jun. 2004, p. 43. RTJ, Vol. 00192, p. 473.

¹² Voto do Min. Neri da Silveira no julgamento da ADI 175/PR. Rel.: Min. Octavio Gallotti. 3/06/1993, maioria. DJ, 8 out. 1993, p. 210-211.

Lembra o Ministro Joaquim Barbosa, em voto vista no Mandado de Segurança n. 24584, que a doutrina nacional¹³ “reconhece (...) a natureza meramente opinativa dos pareceres lançados nos processos administrativos”, o que encontra respaldo no Mandado de Segurança n. 24073.¹⁴ Contudo, quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, o administrador não pode decidir senão nos termos da conclusão do parecer emitido por aquele que detém a competência para tanto. Esse é o entendimento que o Supremo Tribunal Federal tem confirmado, especialmente por conta da aplicação do art. 38, da Lei das Licitações.¹⁵

Como já visto, o Decreto Judiciário n. 222 reconheceu no art. 4º e parágrafos que a emissão de parecer jurídico no âmbito do Poder Judiciário paranaense é competência privativa dos Assessores Jurídicos, uma vez que estes “detêm atribuição exclusiva de prestar consultoria jurídica ao Poder Judiciário do Estado do Paraná.” E para a boa prestação desse serviço é assegurada a autonomia do Assessor Jurídico quanto ao conteúdo do parecer, tal como é assegurado aos Procuradores de Estado da Assembleia Legislativa. Nesse sentido, a consultoria jurídica prestada pelo detentor do cargo deve integrar a motivação da decisão ou do ato administrativo formulado pelo ordenador de despesas, como entende o Tribunal de Contas da União.¹⁶

¹³ Segundo Hely Lopes Meirelles, “O parecer, embora contenha um enunciado opinativo, pode ser de existência obrigatória no procedimento administrativo e dar ensejo à nulidade do ato se não constar do processo respectivo, como ocorre, p. ex., nos casos em que a lei exige a prévia anuência de um órgão consultivo, antes da decisão terminativa da Administração. Nesta hipótese, a presença do parecer é necessária, embora seu conteúdo não seja vinculante para a Administração, salvo se a lei exigir o pronunciamento favorável do órgão consultado para a legitimidade do ato final, caso em que o parecer se torna impositivo para a Administração.” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999. p. 176).

¹⁴ MS 24073, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2002, DJ 31-10-2003 PP-00015 EMENT VOL-02130-02 PP-00379.

¹⁵ MS 24584, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-02 PP-00362. E também: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) **quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir**. MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250

¹⁶ A exemplo do acórdão 462/2003 - Plenário.

Ademais, verifica-se que a normativa do Tribunal reconheceu a responsabilidade subjetiva do Assessor Jurídico quando ocorrente dolo, má-fé ou erro inescusável, o que será analisado no caso concreto, podendo o Assessor responder pessoal e solidariamente pelo que foi praticado, “não se podendo falar em parecer apenas opinativo” nas situações previstas especialmente no art. 38, da Lei n. 8.666/1993, por exemplo.¹⁷

Desta feita, a conveniência de se manter o cargo de Assessor Jurídico atende aos princípios da eficiência, da economicidade, da eficácia e da efetividade em relação à gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal de todo o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Com isso, cumprem-se as Resoluções n. 70/2009 e 86/2009, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõem sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no Poder Judiciário e sobre a organização e o funcionamento de Unidades ou Núcleos de Controle Interno nos tribunais, respectivamente.

O Tribunal de Justiça do Paraná racionalizou seu Sistema de Controle Interno (SCI) a partir da Resolução n. 14/2009.¹⁸ O SCI abarca “o conjunto de atividades de controle exercidas em todos os níveis organizacionais do Poder Judiciário” e compreende, conforme o art. 2º:

- I – o controle exercido diretamente pelas diversas unidades da estrutura organizacional, objetivando o cumprimento dos programas, metas e orçamentos, bem como a observância da legislação e das normas que orientam a atividade específica da unidade controlada;
- II – o controle sobre o uso e guarda dos bens pertencentes ou em posse do Poder Judiciário;
- III – o controle orçamentário, extraorçamentário e financeiro sobre as receitas e as aplicações dos recursos,
- IV – o controle exercido pela Unidade de Coordenação do Controle Interno destinado a avaliar a eficiência e eficácia do Sistema de Controle Interno do Poder Judiciário e assegurar a observância dos dispositivos legais e constitucionais.

¹⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 24.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999. p. 172.

¹⁸ Regulamentado, posteriormente, pelo Decreto Judiciário n. 1047/2009; Resolução n. 83/2013; e Decreto Judiciário n. 1208/2013.

Verifica-se que o cargo de Assessor Jurídico compõe o sistema de controle criado a partir da meta do CNJ, pois é agente interno de fiscalização¹⁹ dos atos da gestão do Tribunal, tendo a responsabilidade, por isso mesmo, de gerar documentos e relatórios para o cumprimento das metas do Plano Plurianual, além da sua função cotidiana de assessoramento jurídico das unidades a que serve no Tribunal.²⁰

O órgão central do SCI é o Núcleo de Controle Interno, que é vinculado à Presidência do Tribunal e que tem como seu Coordenador um servidor efetivo do grupo ocupacional superior ou especial do Quadro da Secretaria do Tribunal de Justiça, de acordo com o art. 19, §1º, da Resolução n. 83/2013.²¹ Esta atribuição demonstra a importância dada pela arquitetura normativa do controle interno do Tribunal de Justiça ao cargo de Assessor Jurídico, uma vez que é o único cargo presente no grupo ocupacional especial da Secretaria.

Por isso, cumpre manter-se a carreira de Assessor Jurídico em prol da efetividade dos princípios constitucionais da Administração Pública e das recomendações do Conselho Nacional de Justiça.

¹⁹ Súmula 649/STF - É inconstitucional a criação, por Constituição estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros Poderes ou entidades.

²⁰ Art. 4º - As atividades de controle interno orientar-se-ão pelos princípios e técnicas aplicáveis ao registro, fiscalização e auditoria, delas resultando demonstrativos, relatórios e recomendações destinadas a estimular a eficiência e eficácia dos serviços públicos. §1º Os documentos assim gerados, ou seus resumos, terão imediato encaminhamento, para fim de servir de subsídio à Administração Superior, bem como aos responsáveis pelos diversos departamentos e unidades do Poder Judiciário avaliados. §2º As atividades do Sistema de Controle Interno não se confundem com as de consultoria e assessoramento técnico e jurídico, que competem aos respectivos órgãos e unidades de assessoramento do Poder Judiciário.

(...)
Art. 6º - Integram o Sistema de Controle Interno:
I - Todas as unidades do Poder Judiciário. II - O Núcleo de Controle Interno: como unidade de coordenação e avaliação do Sistema, competindo-lhe verificar a eficácia e eficiência de toda a atividade de Controle e produzir relatórios destinados a subsidiar a ação e gestão da alta Administração.

²¹ Art. 19. Os integrantes do Núcleo de Controle Interno serão designados entre os servidores efetivos do Quadro da Secretaria do Tribunal de Justiça, portadores de diploma de curso de graduação, em área técnica correlata às atividades de controle. §1º A função de Coordenador do Núcleo de Controle Interno deverá ser exercida por servidor efetivo e estável ocupante de cargo dos grupos ocupacionais superior ou especial do Quadro da Secretaria do Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 25 da Lei Estadual nº 17.474/2012, em prazo determinado, coincidente com o mandato do Presidente do Tribunal, sendo permitida uma recondução.

Também conforme o Anexo II da Lei n. 17.474/2013, que dispõe sobre as funções comissionadas no Poder Judiciário do Estado do Paraná.

2.3. DA ATUAÇÃO DO ACESSOR JURÍDICO VIA PARECER JURÍDICO E A IMPROPRIEDADE DA REDAÇÃO DO ART. 7º, I, DA LEI ESTADUAL N. 16.023/2010 E DO ART. 23, I, DO DECRETO JUDICIÁRIO N. 753/2011

De todo o exposto até o momento pode-se entender o Assessor Jurídico como cargo equivalente ao de procurador do Poder Judiciário, integrante da Secretaria do Tribunal que serve tanto para o controle e a eficiência da gestão dos órgãos do Judiciário, incluindo os gabinetes de Magistrados no 2º Grau, quanto na restrita atuação em procedimentos em defesa ou representação do Tribunal de Justiça.

As atribuições equivalentes às de procurador manifestam-se especialmente nas situações que reclamam representante ou preposto do Tribunal em questões judiciais,²² na atuação causídica única e exclusivamente em favor do Poder Judiciário na representação excepcional dos interesses desse Poder quando em conflito com os interesses dos demais Poderes estaduais, conforme exposto em tópico antecedente, e em todos os demais casos próprios de consultoria jurídica.

Reitere-se que esse entendimento restou fundamentado no julgamento da ADI 1557/DF, ocasião em que o Supremo Tribunal Federal confirmou ser possível a constituição de órgãos de representação do Poder Legislativo e Judiciário para atuar em casos de conflito com os demais poderes. Vide a ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA Nº 9, DE 12.12.96. LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. CRIAÇÃO DE PROCURADORIA GERAL PARA CONSULTORIA, ACESSORAMENTO JURÍDICO E REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA CÂMARA LEGISLATIVA. PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E DE OFENSA AO ART. 132 DA CF.

1. Reconhecimento da legitimidade ativa da Associação autora devido ao tratamento constitucional específico conferido às atividades desempenhadas pelos Procuradores de Estado e do Distrito Federal. Precedentes: ADI 159, Rel. Min. Octavio Gallotti e ADI 809, Rel. Min. Marco Aurélio. 2. A estruturação da Procuradoria do Poder Legislativo distrital está, inegavelmente, na esfera de competência

²² Relembre-se que o cargo de Assessor Jurídico possui a prerrogativa de “X - representar o Tribunal de Justiça como preposto, em reclamações trabalhistas, quando designado; XI - acompanhar junto aos órgãos competentes as ocorrências que envolvam veículos do Tribunal de Justiça, preparando recursos cabíveis; XII - atuar em procedimentos administrativos disciplinares, quando designado pela autoridade competente; XIII - dar início, acompanhar e atuar no Processo Administrativo Fiscal, relativo à cobrança administrativa das taxas devidas ao FUNREJUS e às custas processuais e demais receitas devidas ao FUNJUS; XIV - desenvolver outras atividades que estejam inseridas no âmbito de suas atribuições e sejam correlatas à sua área de formação”, de acordo com o Decreto Judiciário n. 753/2011.

privativa da Câmara Legislativa do DF. Inconsistência da alegação de vício formal por usurpação de iniciativa do Governador. 3. A Procuradoria Geral do Distrito Federal é a responsável pelo desempenho da atividade jurídica consultiva e contenciosa exercida na defesa dos interesses da pessoa jurídica de direito público Distrito Federal. **4. Não obstante, a jurisprudência desta Corte reconhece a ocorrência de situações em que o Poder Legislativo necessita praticar em juízo, em nome próprio, uma série de atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes, nada impedindo que assim o faça por meio de um setor pertencente a sua estrutura administrativa, também responsável pela consultoria e assessoramento jurídico de seus demais órgãos. Precedentes: ADI 175, DJ 08.10.93 e ADI 825, DJ 01.02.93.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (STF. Plenário. ADI 1.557/DF. Rel.: Min. Ellen Gracie. 31/03/2004, un. DJ, 18 jun. 2004, p. 43. RTJ, Vol. 00192, p. 473).

Essa atribuição também se sustenta nas previsões do art. 1º, do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei n. 8906/1994), quais sejam: “Art. 1º São atividades privativas de advocacia: (...) II - as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas.” Também é confirmada na jurisprudência do Órgão Especial do Conselho Federal da OAB, segundo a qual a atividade de “consultoria jurídica” é atividade privativa de advogados. Vide:

Representação nº 2011.27.03000-01

sexta-feira, 18 de maio de 2012 às 12:00

CONSULTA 2011.27.03000-01/OEP. Origem: Processo Originário. Assunto: Consulta. Termos "consultor jurídico", "consultoria jurídica", "assessoria jurídica", "assessor jurídico" e "assistência jurídica". Atividades privativas de advogados. Consulente: Fabrício dos Santos Gravata (OAB/SP 260511). Relator: Conselheiro Federal Luiz Carlos Levenzon (RS). Ementa n. 031/2012/OEP: CONSULTA. CRIAÇÃO DE EMPRESAS DE ORIENTAÇÃO, CONSULTORIA E INFORMAÇÃO JURÍDICA QUE ATUARIAM NO BRASIL, VOLTADAS AO MERCADO FORENSE NACIONAL, E PRESTANDO SERVIÇOS PARA ESSE MERCADO, MAS POSSUINDO PROFISSIONAIS DE MÚLTIPLAS ÁREAS. INDAGAÇÃO SOBRE UTILIZAÇÃO DOS TERMOS "CONSULTOR JURÍDICO", "CONSULTORIA JURÍDICA", "ASSESSORIA JURÍDICA", "ASSESSOR JURÍDICO" E "ASSISTÊNCIA JURÍDICA". ATIVIDADES PRIVATIVAS DE ADVOGADOS. IMPOSSIBILIDADE. OS TERMOS "ASSESSORIA JURÍDICA", "ASSESSOR JURÍDICO", "ASSISTÊNCIA JURÍDICA", "ASSISTENTE JURÍDICO", "CONSULTOR JURÍDICO", "CONSULTORIA JURÍDICA" SÃO PRIVATIVOS DAQUELES QUE EXERCEM A

ADVOCACIA.OS TERMOS "ASSESSORIA JUDICIAL" E "ASSESSOR JUDICIAL" ESTÃO IDENTIFICADOS COM CARGOS PÚBLICOS. ENTRETANTO, SE UTILIZADOS PARA IDENTIFICAR ATIVIDADES DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICAS ENTÃO IGUALMENTE SOMENTE PODERÃO SER UTILIZADOS POR ADVOGADOS INSCRITOS NA REGULARMENTE NA OAB, OU POR SOCIEDADES DE ADVOGADOS, TAMBÉM REGULARMENTE INSCRITAS NA OAB. Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos do processo em referência, acordam os membros do Órgão Especial do Conselho Pleno do CFOAB, por unanimidade, em conhecer e responder a consulta, nos termos do voto do Relator, parte integrante deste. Brasília, 14 de fevereiro de 2012. Márcia Machado Melaré - Presidente em exercício do Órgão Especial. Luiz Carlos Levenzon - Relator. (DOU. 18/05/2012, S. 1, p. 298)

Como o cargo de Assessor Jurídico é constitucionalmente equiparável ao de Procurador de Estado e de Procurador Legislativo, seus detentores podem emitir pareceres jurídicos que são manifestações opinativas próprias do órgão jurídico-consultivo do respectivo poder onde o parecerista expende “apreciação técnica sobre o que lhe é submetido”.²³

Como se viu, o ordenamento jurídico do Estado do Paraná manteve a atribuição da elaboração de pareceres jurídicos, no âmbito de todo o Judiciário, *especificamente* para o cargo de Assessor Jurídico. O cargo é decorrente da paridade constitucional da Constituição de 1989 com o cargo de Procurador de Estado e Procurador Legislativo. Rememore-se, nesse sentido, que o art. 4º do Decreto Judiciário n. 222/2017 reconheceu que a emissão de parecer jurídico no âmbito do Poder Judiciário paranaense é competência privativa dos Assessores Jurídicos, uma vez que estes "detêm atribuição exclusiva de prestar consultoria jurídica ao Poder Judiciário do Estado do Paraná."

Vale notar, também, que o Decreto Judiciário n. 753/2011 dispõe que o Assessor Jurídico deverá emitir parecer jurídico em “processos administrativos e sobre questões decorrentes da aplicação de leis e atos normativos” (inciso II). Isto é, o Assessor Jurídico emite pareceres jurídicos, que são opiniões técnicas, sobre o aspecto formal e substancial de contratos e convênios, porque exigidos por lei, e, ainda, em processos administrativos e questões decorrentes da aplicação de leis e atos normativos no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná.

²³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 411.



O objeto dos pareceres emitidos pelos Assessores Jurídicos é amplo e abarca a totalidade dos órgãos do Poder Judiciário. Seus pontos de vista podem integrar procedimentos administrativos e mesmo tornarem-se normativos quando esgotarem toda a matéria tratada. Desse modo, sua atuação é equiparável àquela do Procurador de Estado que, emitindo pareceres jurídicos que abrangem todos os órgãos do Poder Executivo, não se confunde com a atuação de eventual assessor jurídico de Secretaria de Estado. Nesse ínterim, a área de abrangência de atuação dos Assessores Jurídicos e os efeitos gerais e, muitas vezes, vinculantes dos seus pareceres jurídicos os distinguem da carreira de Analista Judiciário.

Nesse sentido, é o caso de tratar da suposta elaboração de pareceres jurídicos pelos detentores do cargo de Analista Judiciário da área Judiciária do Quadro de Pessoal de 1º Grau. O art. 7º, I da Lei Estadual n. 16.023/2010, que dispõe sobre as carreiras dos funcionários públicos de 1º Grau, prevê que os Analistas Judiciários detêm as seguintes atividades:

I - área judiciária, compreendendo os serviços realizados na área jurídica, abrangendo processamento de feitos, análise e pesquisa de legislação, doutrina e jurisprudência nos vários ramos do Direito, **bem como elaboração de pareceres jurídicos**, certidões e informações;

À primeira impressão, poder-se-ia entender que Analistas Jurídicos elaboram pareceres jurídicos. Ocorre que essa previsão se encontra equivocada, a ensejar erro de redação legislativa. Como se viu, o parecer jurídico deve ser obrigatoriamente elaborado por detentores de cargos que tenham como atribuição institucional prestar consultoria jurídica. No Poder Judiciário paranaense apenas um cargo de provimento efetivo pode prestar tal espécie de serviço: o de Assessor Jurídico.

Pela singularidade do Estado do Paraná e da sua Constituição, a previsão do art. 7º, I, da Lei Estadual n. 16.023/2010 não se confunde e não pode ser identificada com a previsão da Lei Federal n. 11.416/2006, que se aplica apenas aos servidores do Poder Judiciário da União. Há, aqui, a preferência do respeito ao pacto federativo e à organização do Estado brasileiro, pois o ente subnacional houve por bem manter Quadro Especial de servidores do Poder Judiciário para praticarem atividades de advogados públicos em nome dos interesses do próprio Poder

Judiciário. Por conseguinte, o Analista Judiciário não elabora parecer jurídico para o Magistrado a quem auxilia.

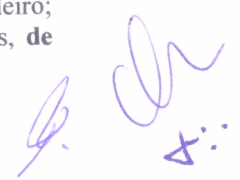
De acordo com o art. 23, I, do Decreto Judiciário n. 753/2011,²⁴ o Analista Judiciário, sendo bacharel em Direito, atua nas atividades especificamente relacionadas ao processamento dos feitos que tramitam no 1º grau. É ele quem auxilia o Magistrado a realizar o impulso oficial (art. 2º, do Código de Processo Civil) na tramitação das medidas aforadas na Serventia em que está lotado. Para a consecução da sua atividade, precisa elaborar atos e prestar informações especificamente relativos ao processamento do feito. Ocorre que o mesmo dispositivo prevê que o Analista pode elaborar pareceres jurídicos quando auxiliar o Juiz.

No entanto, não existe atividade de consultoria jurídica no impulso oficial de feitos. Permitti-la seria aceitar a hipótese de que o Analista pudesse prolatar pareceres jurídicos nos autos em favor ou desfavor das decisões ou despachos do Juízo a quem auxilia. De modo que as citadas previsões normativas estaduais que atribuem ao Analista Judiciário a atividade de elaborar pareceres jurídicos estão equivocadas e merecem reforma legislativa a fim de suprimir essas expressões.

Desta feita, entende-se que a Constituição de 1989 reconheceu a existência, a continuidade e a conveniência na recepção dos cargos dos Assessores Jurídicos para a administração e defesa judicial e extrajudicial do Poder Judiciário paranaense, de acordo com o art. 56, do ADCT, e esse reconhecimento foi albergado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 175, como já foi referido.

Agindo como Procurador Judiciário, o Assessor Jurídico detém, portanto, a atribuição de elaborar pareceres jurídicos para os órgãos do Judiciário paranaense, atividade incomparável com a exercida pelos demais integrantes da Secretaria do Tribunal de Justiça ou do Quadro de Funcionários do 1º grau.

²⁴ Art. 23. Ao Analista Judiciário cuja especialidade é a área Judiciária: I - exercer 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; organização e funcionamento dos ofícios judiciais; bem como a elaboração de laudos, de atos, de pareceres e de informações jurídicas.



3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS PARA A MANUTENÇÃO DA CARREIRA

Sobre a possibilidade de a Justiça do Paraná manter a carreira especial de assessoramento especializado, e mesmo criar novos cargos para seu quadro especial superior, deve-se recordar que todo Estado-membro tem autonomia para dispor sobre a sua organização judiciária de acordo com suas peculiaridades e singularidades locais e históricas, competência deferida pela forma federativa do Estado brasileiro e pelo princípio da harmonia e separação entre os poderes que são veiculadas pelos artigos 1º; 2º; 25; 60, §4º, I; e 125, da Constituição Federal.²⁵

Para Uadi Bulos, “sem autonomia não se pode falar em Estado-membro, pois ela configura o seu elemento essencial.”²⁶ Nesse sentido, tendo em vista ser o princípio da simetria de circunscrita aplicação jurisprudencial em prol do respeito ao federalismo,²⁷ não existe obrigação de simetria entre a organização da Justiça estadual e a organização da Justiça federal, ainda que respeitados os princípios estabelecidos na Constituição da República. Também esse é o entendimento de José Afonso da Silva, pois, “no que tange aos elementos orgânicos, terá o constituinte estadual maior autonomia na organização do Poder Judiciário, estabelecendo os órgãos que melhor atendam aos interesses da Justiça local (...).”²⁸ Daí porque o desenho constitucional brasileiro permite que o Tribunal de Justiça do Paraná mantenha carreira especial de cargos de provimento efetivo para as funções de assessoramento jurídico do órgão.

Tendo certa a autonomia do Estado paranaense para manter a carreira especial de Assessor Jurídico, não se vislumbra confusão ou justaposição das suas atribuições com relação à recomendação veiculada pela Resolução n. 219/2016, do Conselho Nacional de Justiça. Com efeito, a citada resolução dispõe sobre a

²⁵ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...); Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário; Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição; Art. 60 (...) § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

²⁶ BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de direito constitucional*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 713.

²⁷ CLÈVE, Clèmerson Merlin; KENICKE, Pedro Henrique Gallotti. Federalismo, centralização e princípio da simetria. In: LEITE, George Salomão; LEITE, Glauco Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. *Ontem, Os Códigos! Hoje, As Constituições!* Homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2016.

²⁸ SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 291.

distribuição de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus a depender da quantidade de processos em cada âmbito, o que não afeta a carreira do quadro especial da Secretaria do Tribunal, de acordo com a Lei n. 16.748/2010. E nem poderia ser diferente, na medida em que a competência regulamentar do CNJ, uma vez que possui função normativa subordinada, não pode contrariar dispositivo legal, seja federal ou estadual.²⁹

Por outro lado, cumpre verificar se o Conselho Nacional de Justiça, ao dispor sobre o assunto, deve ou não considerar as exigências da federação. De fato, ao contrário da jurisdição, o Poder Judiciário não é uno.³⁰ Como os demais poderes, o Judiciário tanto pode ser estadual quanto federal. Dito desse modo, a atribuição normativa do Conselho Nacional de Justiça deve ser interpretada – sempre – considerando a sistemática constitucional.³¹ Aliás, caso o Poder Judiciário fosse uno, sequer haveria sentido na elaboração de Constituições estaduais e, por consequência, na possibilidade de realização de controle concentrado de constitucionalidade pelo Judiciário local tendo como parâmetro a Carta Política do Estado-membro.³²

Não por outra razão, é preciso observar os princípios organizativos do ordenamento jurídico brasileiro, que são de autoadministração, da inicialidade legislativa, da autonomia financeira e do autogoverno. Note-se que são esses princípios que garantem a real independência do Judiciário. Inclusive, em função do princípio da auto-administração, especificamente, é que compete aos tribunais elaborar seus regimentos internos, organizar e prover os cargos das secretarias, dos serviços dos juízos e mesmo seus serviços auxiliares, onde se incluem a atuação dos

²⁹ CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurelio. *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 148-149

³⁰ Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho sentencia que "o Judiciário só é nacional no sentido espacial, dentro da ideia de que o serviço judicial alcança todo o território brasileiro. Entretanto, no quadro da Constituição ficam bem delineadas as estruturas próprias dos órgãos judiciais nacionais e dos estaduais." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público: complexidades e hesitações*. IN: *Interesse Público*, n. 63, Belo Horizonte: Fórum, set-out. 2010. p. 22).

³¹ CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurelio. *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 149.

³² CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurelio. *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 149.

Assessores Jurídicos, tudo em conformidade com o art. 96, I, b, c, e, da Constituição Federal.³³

Nesse diapasão, vale mencionar que o próprio CNJ, no ano de 2014, em decisão proferida em sede de Procedimento de Controle Administrativo em que se discutia Projeto de Lei Complementar que versava sobre a transformação de cargos no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo, manifestou-se no sentido de que não caberia a ele – CNJ – “substituir” os tribunais em suas escolhas administrativas, de modo a impor suas preferências discricionárias.³⁴ Ora, admitir que o CNJ possa fazer juízo de legalidade de projetos de lei que são de iniciativa do Judiciário abre a possibilidade de legitimar o exercício de controle preventivo de legalidade, o que não é permitido nem sequer ao Supremo Tribunal Federal.³⁵

Por isso mesmo, a competência do Conselho Nacional de Justiça deve ser harmonizada com a organização federativa do Estado, que, repise-se, garante ao Poder Judiciário estadual estruturar-se consoante as necessidades e peculiaridades locais. Resta claro, então, que, à luz do princípio federativo, o Poder Judiciário estadual não está obrigado a reproduzir o modelo adotado pela União. Isso porque, tanto à União quanto ao Estado-membro é assegurada a mesma autonomia em relação à organização judiciária.

Assim, a recomendação veiculada pela Resolução n. 219/2016-CNJ trata-se, em verdade, de legítimo diálogo interinstitucional,³⁶ onde o CNJ *recomenda* a reorganização da estrutura do serviço auxiliar do Tribunal de Justiça para que se

³³ Art. 96. Compete privativamente: I - aos tribunais: a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos; b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva; (...) e) prover, por concurso público de provas, ou de provas e títulos, obedecido o disposto no art. 169, parágrafo único, os cargos necessários à administração da Justiça, exceto os de confiança assim definidos em lei; (...).

³⁴ Na decisão restou consignado que: “O CNJ é um órgão de natureza administrativa, por isso, não compete a ele exercer controle de legalidade ou de constitucionalidade de projetos de lei e, até mesmo, de lei”. Procedimento de Controle Administrativo 0002018-33.2014.2.00.0000, Rel. Ana Maria Duarte Amarante Brito, 2.5.2014.

³⁵ CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurelio. *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 154.

³⁶ CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. O Conselho Nacional de Justiça e a Constituição. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurelio. *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. São Paulo: Saraiva, 2016.

atenda com mais eficiência a quantidade proporcional de trabalho decorrente da prestação jurisdicional – o que é perfeitamente válido.

Não há, portanto, determinação no sentido de que o Judiciário local deva aderir a dado modelo de organização judiciária. Até porque, as regulamentações do CNJ, por se tratarem de atos de fiscalização administrativa, não têm o condão de substituírem-se à *lei* para fins de criar direitos e obrigações.³⁷ A compreensão do poder normativo do CNJ deve alcançar o sentido de que regulamentar é diverso de restringir; isto é, as resoluções somente estarão dentro dos limites estabelecidos pela Constituição Federal se não restringirem direitos e garantias pessoais, funcionais e institucionais.³⁸

Destarte, não se vislumbra nesse ato normativo – Resolução n. 219/2016 – tentativa do CNJ de impor determinação vinculante de extinção de cargos efetivos e, muito menos, dos cargos de Assessor Jurídico do quadro especial superior. Isso porque, reitera-se, além do inquestionável reconhecimento constitucional da carreira de Assessor Jurídico pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 175/PR), é certo que a manutenção da carreira é perfeitamente possível à luz das necessidades locais e da autonomia do Poder Judiciário estadual para estruturar-se.

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a Nota Técnica orienta-se pela constitucionalidade e pela legalidade da existência do cargo de Assessor Jurídico.

Ademais, compreende a conveniência da manutenção do cargo para a gestão eficiente e para o controle interno dos atos administrativos da Secretaria do Tribunal de Justiça do Paraná.

De resto, as singularidades das atribuições institucionais do cargo, com a atividade de representação causídica do Poder Judiciário em face dos demais Poderes do Estado e com a prestação de consultoria via pareceres jurídicos, impõem ao Tribunal de Justiça que o mantenha no grupo ocupacional especial superior da

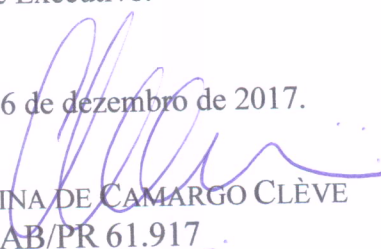
³⁷ CLÈVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. Os limites constitucionais das resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Revista da ESMESC, v. 12, p. 17-26, 2005.

³⁸ CLÈVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. Os limites constitucionais das resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Revista da ESMESC, v. 12, p. 17-26, 2005.

Secretaria, a reconhecer que o cargo de Assessor Jurídico é constitucionalmente equiparável aos cargos de Procurador de Estado e Procurador Legislativo.

Por fim, é recomendável a alteração do nome do cargo de Assessor Jurídico, a fim de evitar eventual confusão futura entre suas atividades e aquelas exercidas por outros cargos. Dessa forma, tendo em vista as atribuições institucionais e o fundamento constitucional da carreira, a alteração do nome para “Procurador Judiciário” ou “Consultor Judiciário” harmonizaria seu regime com aqueles dos integrantes dos Poderes Legislativo e Executivo.

Curitiba, 06 de dezembro de 2017.


ANA CAROLINA DE CAMARGO CLÈVE
OAB/PR 61.917


PEDRO HENRIQUE GALLOTTI KENICKE
OAB/PR 65.870

De acordo.


PROF. DR. TIT. CLÈMERSON MERLIN CLÈVE