

1962034 03982

994



FENAJUFE

Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União  
Fundada em 08.12.92

Ofício nº 102/2014secp

Brasília/DF, 4 de junho de 2014.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador Renan Calheiros  
Presidente do Senado Federal  
Brasília/DF

Comissão de Constituição  
Justiça e Cidadania

Junto-se ao processado do  
PEC  
nº 59, de 2013.  
Em 18/07/2014

**Assunto: Considerações acerca da Proposta de Emenda à Constituição  
nº 59/2013 e apresentação de parecer jurídico anexo**

Excelentíssimo Senhor Senador,

A Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e do Ministério Público da União – Fenajufe, entidade sindical de grau superior que congrega trinta e um sindicatos filiados em todo território nacional, representante dos mais de cento e vinte mil servidores destes segmentos, vem informar que a categoria representada deliberou por adotar posição CONTRÁRIA à Proposta de Emenda à Constituição nº 59 de 2013, que propõe a criação de um Estatuto dos Servidores do Poder Judiciário, pelos motivos expostos a seguir.

A proposta, de iniciativa parlamentar, ingressou na Câmara dos Deputados como PEC nº 190 de 2007, prevendo que lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal disporá sobre um estatuto dos servidores do Poder Judiciário.

A tentativa de equiparação salarial por esse caminho, pretendida por servidores dos Estados e presente no cerne da proposta, esbarrou em vários empecilhos de ordem legal e administrativa, sendo posteriormente

SCS Quadra 01 Bloco C Ed. Antônio Venâncio da Silva 14º Andar-CEP:70395-900- Brasília/Distrito Federal  
Recebido em 18/07/2014 Telefax: (061) 323.7061 - e-mail: [fenajufe@fenajufe.org.br](mailto:fenajufe@fenajufe.org.br) - [www.fenajufe.org.br](http://www.fenajufe.org.br)  
Hora: 10:00

Willy da Cruz Moura - Matr. 221275

Wilson Souza  
Subchefia de Gabinete  
Presidência do Senado Federal  
06/14



expurgada do próprio texto aprovado na Câmara. Seguiu, então, a redação ao Senado:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 93-A:

“Art. 93-A. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto dos Servidores do Poder Judiciário, observado o disposto no inciso XIII do art. 37 e na alínea b do inciso II do art. 96, ambos desta Constituição Federal.

Parágrafo único. As leis estaduais observarão o disposto na lei complementar de que trata o *caput*.”

Art. 2º O Supremo Tribunal Federal, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar da data de publicação desta Emenda Constitucional, encaminhara ao Congresso Nacional projeto de lei complementar dispendendo sobre o Estatuto dos Servidores do Poder Judiciário.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Não obstante a superação da equiparação salarial, certo é que a proposta padece ainda de grave constitucionalidade, vez que tende a violar o pacto federativo.

É que o Judiciário não é mero aparelho prestador de serviço público, no caso a jurisdição, mas expressão, enquanto poder, da autonomia de cada um dos Estados-membros e da União. Assim, da mesma forma como sua organização é privativa dos entes (arts. 22, XVI; 48, IX; e 125, § 1º, todos da Constituição), também é o regramento sobre os servidores que atenderão a essa mesma organização. É dizer: se a organização judiciária, isto é, a



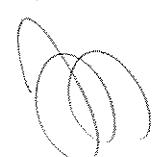
infraestrutura do poder é de competência do ente federado, com mais razão ainda o regramento sobre os agentes públicos que lhe comporão. Admitir a aprovação da PEC, portanto, é admitir a flexibilização da autonomia dos membros da Federação e, por consequência, do pacto federativo, havendo óbice no art. 60, § 4º, inciso I, cláusula pétrea da Constituição Federal.

Assim, não se sustenta o argumento de que o caráter unitário do Judiciário é reconhecido pela doutrina, pelo próprio STF e pela legislação, a exemplo da Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Esta se justifica por ser a jurisdição una (art. 92 da Constituição), não obstante possuir órgãos de diferentes competências territoriais e materiais. Os magistrados são órgãos da jurisdição, expressão de função própria do Estado, daí porque se submetem a regramento único, previsto no próprio texto constitucional (art. 93). Os servidores, contudo, auxiliares da função de Estado, estão submetidos ao ente federado a que se vinculam. Submetê-los a regramento uno, nacional, significa, a não mais poder, violar-se o pacto federativo. Portanto, o paralelo com a Lei Orgânica da Magistratura é, no mínimo, equivocado, já que submetidos a regimes jurídicos absolutamente distintos os magistrados e os servidores do Poder Judiciário.

A par da inconstitucionalidade, a FENAJUFE comprehende que a aprovação da Proposta na Câmara, com a consequente chegada ao Senado, ocorreu mais por falta de um debate aprofundado e aberto, com todos os pontos de vista, do que por um suposto consenso em torno da PEC, que foi encampada de forma unilateral e impositiva por alguns segmentos. Os Servidores do Poder Judiciário da União NÃO puderam manifestar de forma clara suas posições e preocupações.

A PEC 59/2013 não é unânime nem mesmo entre os servidores dos Tribunais de Justiça dos Estados. Ao contrário, NÃO há acordo sobre a proposta em todo o país, e os servidores em vários Estados também adotaram posição de CONTRARIEDADE.

Resta destacar ainda que, independentemente da luta histórica da categoria por um plano de carreira, os servidores do Poder Judiciário da





**FENAJUFE**

**Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União**  
Fundada em 08.12.92

União não têm interesse em sair do Regime Jurídico Único dos servidores públicos civis da União, hoje estatuído na Lei nº 8.112 de 1990, mantendo-se de tal modo em unidade com os servidores públicos dos demais Poderes da República, como vem sendo desde a sua aprovação. O mesmo ocorre em vários Estados, onde de igual maneira os servidores dos Tribunais de Justiça não abrem mão dos direitos positivados em lei, nem da unidade com os servidores dos outros Poderes, em seus estatutos estaduais. O direito ao regime jurídico único, em cada ente da federação, é uma garantia constitucional, cuja violação tende a trazer insegurança jurídica e ameaça de perda de direitos.

Em anexo, encaminhamos a Vossa Excelência parecer jurídico elaborado pela assessoria jurídica da Fenajufe, em torno da constitucionalidade da PEC nº 59/2013.

Desse modo, os servidores do Poder Judiciário da União rogam a Vossa Excelência que se manifeste, caso o tenha venha a ser objeto de debate nessa Casa Legislativa, pela REJEIÇÃO da Proposta de Emenda à Constituição nº 59/2013, pelas acima razões expostas.

Contando com a honrosa compreensão de Vossa Excelência, agradecemos antecipadamente e colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos.

Respeitosamente,

**Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal  
e Ministério Público da União - FENAJUFE**



## PARECER CBA-08/2014

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO 59/2013 EM TRÂMITE NO SENADO FEDERAL. PREVISÃO DE LEI COMPLEMENTAR DE INICIATIVA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA CRIAÇÃO DE ESTATUTO DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO. VULNERAÇÃO DA AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS. REFLEXO NO PACTO FEDERATIVO. CLÁUSULA PÉTREA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

A Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União – Fenajufe faz consulta sobre a constitucionalidade da Proposta de Emenda à Constituição n. 59/2013 que tramita no Senado Federal (PEC n. 190/2007, na Câmara dos Deputados, de autoria do Deputado Flávio Dino, do PCdoB/MA), que “[a]acrescenta o art. 93-A à Constituição Federal, dispondo sobre o Estatuto dos Servidores do Poder Judiciário”. O texto foi aprovado na Câmara dos Deputados com a seguinte redação:

B  
CA  
**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 93-A:

"Art. 93-A. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto dos Servidores do Poder Judiciário, observado o disposto no inciso XIII do art. 37 e na alínea b do inciso II do art. 96, ambos desta Constituição Federal.

Parágrafo único. As leis estaduais observarão o disposto na lei complementar de que trata o caput."

Art. 2º O Supremo Tribunal Federal, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar da data de publicação desta Emenda Constitucional, encaminhara ao Congresso Nacional projeto de lei complementar dispondo sobre o Estatuto dos Servidores do Poder Judiciário.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

A justificativa da proposta do texto original, suficiente para fundamentar o texto aprovado vez que as modificações não tiveram profundida tal a retirar-lhe a essencialidade, foi apresentada nos seguintes termos:

*O Poder Judiciário possui estrutura una, consoante delineia o art. 92 da Constituição Federal. É corrente na doutrina pátria a afirmação de que o Poder Judiciário não é federal nem estadual, mas nacional, vez que é uma das expressões da soberania do Estado.*

**CA**  
**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

*Com a adoção da forma republicana e federativa, instituiu-se um sistema político dual, que distribuiu competências entre o governo central exercido pela União Federal e diversos governos locais. Como consequência, também o Poder Judiciário assumiu uma estrutura bipartida, composta pela Justiça Federal e pelas Justiças Estaduais.*

*Contudo, os fundamentos que legitimam a autonomia política dos Poderes Executivos e dos Legislativos que integram os vários entes federados não são os mesmos que motivam a divisão funcional do Poder Judiciário. A ramificação do Poder Judiciário apenas tenciona racionalizar o serviço a ser prestado aos jurisdicionados.*

*A unidade do Poder Judiciário foi corroborada pelo Pretório Excelso no julgamento da ADI 3.367/DF, que declarou legítima a submissão administrativa dos órgãos judiciários de todas as esferas federativas a um único órgão, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ<sup>1</sup>.*

*A fragmentação é característica de instituições que são autônomas na estrutura da Federação, o que não ocorre entre a Justiça Federal e a Justiça Estadual. Assim, enquanto os agentes e servidores dos Poderes Executivo e Legislativo nos níveis federais, estaduais e municipais não se sujeitam a leis orgânicas de índole nacional e unitária, os magistrados de todas as esferas federativas submetem-se indistintamente à Lei Orgânica da Magistratura Nacional - Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979.*

*Acatado tal pressuposto, outro não poderia ter sido o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar da medida cautelar na ADI 3.854-1<sup>2</sup>. A*

**CA**  
**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

*decisão impede que membros da magistratura estadual restem submetidos a subteto de remuneração, correspondente a 90,25% do subsídio dos Ministros do STF, e unifica nacionalmente o limite remuneratório aplicável.*

*De todo o exposto, exsurge a necessidade de imposição de uma regulamentação uniforme também aos servidores dos órgãos jurisdicionais, em todas as orbes federativas. Por isso, sugerimos o acréscimo do art. 93-A à Constituição Federal, que permitiria ao Supremo Tribunal Federal propor ao Congresso Nacional um estatuto geral.*

*A atual pluralidade de regimes impostos aos servidores ofende não apenas a estrutura interna do Poder Judiciário, mas também o princípio constitucional da isonomia, pois viabiliza o surgimento de graves disparidades remuneratórias. Afigura-se-nos desproporcional que servidores executores de tarefas congêneres percebam contraprestações tão disparem.*

*Ressalte-se que a proposição apresentada não ofende o art. 96, inc. II, alínea b, da Constituição Federal, que estabelece a competência dos Tribunais de Justiça para propor ao Poder Legislativo respectivo a criação e extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados. A PEC ora submetida a julgamento desta Casa não possibilita que o Supremo Tribunal Federal proponha lei disposta sobre especificidades do regime a ser adotado em cada Estado da Federação, apenas lhe confere à competência para sugerir ao Congresso Nacional a aprovação de normas gerais, aplicáveis a todos os servidores do Poder Judiciário. Evidentemente, compete às Assembleias Legislativas, mediante iniciativa*

**CA**  
**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

*dos Tribunais de Justiça, legislar sobre as peculiaridades locais.*

---

<sup>1</sup> Segundo o Ministro Relator, Cesar Peluso, “a divisão da estrutura judiciária brasileira, sob tradicional, mas equívoca denominação, em Justiças, é só o resultado da repartição racional do trabalho da mesma natureza entre distintos órgãos jurisdicionais. O fenômeno é corriqueiro, de distribuição de competências pela malha de órgãos especializados, que, não obstante portadores de esferas próprias de atribuições jurisdicionais e administrativas, integram um único e mesmo Poder. Nesse sentido, fala-se em Justiça Federal e Estadual, tal como se fala em Justiça Comum, Militar, Trabalhista, Eleitoral, etc., sem que com essa nomenclatura ambígua se enganem hoje os operadores jurídicos” (ADI 3367 / DF – DISTRITO FEDERAL. Relator(a): Min. CEZAR PELUSO. Julgamento: 13/04/2005 Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação DJ 17/03/2006 PP. 4)

<sup>2</sup> ADI-MC 3854 / DF DISTRITO FEDERAL. Relator(a): Min. CEZAR PELUSO. Julgamento: 28/02/2007. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação DJ 29/06/2007 PP. 22. A decisão deu interpretação conforme à Constituição ao artigo 37, inciso XI, e § 12, da Constituição da República, o primeiro dispositivo, na redação da EC nº 41/2003, e o segundo, introduzido pela EC nº 47/2005 e suspendeu a eficácia do artigo 2º da Resolução nº 13/2006 e do artigo 1º, § único, da Resolução nº 14, ambas do Conselho Nacional de Justiça.

Em suma, a justificativa da proposta gira em torno do caráter unitário do Judiciário enquanto função do Estado, como lecionado pela doutrina constitucionalista e ratificado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, notadamente a ADI 3.367/DF que enfrentou a constitucionalidade do Conselho Nacional de Justiça, cuja previsão constitucional fora incluída pela EC n. 45/2004.

Embora escorada em argumento único, a proposta de emenda à constituição aqui tratada – não obstante a grande repercussão que

traz ao ordenamento e à própria organização administrativa do Estado – não foi, com todas as vêrias, discutida com a profundidade necessária, à luz mesmo de sua constitucionalidade.

Instado a emitir nota técnica<sup>1</sup>, o Conselho Nacional de Justiça por sua Comissão de Acompanhamento Legislativo limitou-se a reproduzir a justificativa da PEC para não apenas opinar pela sua constitucionalidade, mas para apoiar sua aprovação, acrescentando:

*O paralelismo da proposta com a concepção de um estatuto nacional para a magistratura (CF, art. 93) é inevitável. E, a julgar pelas virtudes do padrão estruturante da carreira da magistratura, não é difícil projetar um cenário homogêneo positivo para os serventuários, que poderão ter um quadro comum de níveis e espécies de cargos e funções, vantagens e deveres funcionais, além de parâmetros de valorização dos servidores efetivos na distribuição de gratificações, em especial naquelas atividades de chefia, direção e assessoramento, brecha constitucional às vezes empregada para driblar o princípio da obrigatoriedade do concurso público, como se tem ainda com alguma frequência testemunhado o Plenário deste Conselho.*

*A equalização vislumbrada, certamente, permitiria controle bem mais eficaz da gestão de pessoal no âmbito dos tribunais, hoje orientada por um verdadeiro cipoal de leis locais extravagantes.*

Na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, bem assim na “Comissão especial destinada a proferir parecer à

<sup>1</sup> NOTA TÉCNICA Nº 9/2009 - COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO LEGISLATIVO - PP 20091000004787 e 200910000019717 - SOLICITAÇÃO DE NOTA TÉCNICA - PEC 190/2007 (CD) {Publicada no DJ-e nº 98/2009, em 17/6/09, p. 46-48}

Proposta de Emenda à Constituição nº 190-A, de 2007”, a PEC obteve pareceres favoráveis também apoiados no “caráter unitário do Poder Judiciário nacional [...] reconhecido em doutrina e na jurisprudência”, que “deve ser considerad[o], tal como já é para o conjunto dos magistrados, relativamente a seus quadros de servidores, sem os quais a prestação jurisdicional simplesmente não ocorre”.

A proposta, assim, tem sua constitucionalidade defendida na justificativa de seu autor, na nota técnica nº 9/2009 da Comissão de Acompanhamento Legislativo do CNJ e nos pareceres da CCJ e de Comissão Especial da Câmara dos Deputados em premissa única: a unicidade do Judiciário e seu caráter nacional, corroborada pela doutrina, pela jurisprudência do STF e pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional, recepcionada pela Constituição de 1988. Pelo argumento, não haveria óbice material à proposta, pois as cláusulas do art. 60, § 4º, da Constituição, não seriam vulnerados, nem mesmo a forma federativa de Estado prevista no inciso I, ante a unicidade do Poder Judiciário.

Desde logo cabe descartar a inconstitucionalidade formal da proposta, não merecendo, neste ponto, maiores considerações.

A compatibilidade material da proposta de emenda, contudo, merece análise mais detida que aquela até agora realizada pelas comissões da Câmara dos Deputados em sede de controle preventivo, bem como a opinião emitida pela Comissão de Acompanhamento Legislativo do Conselho Nacional de Justiça.

De saída temos que a premissa que dá suporte a tais manifestações, *data venia*, é falsa.

O poder político do Estado, leciona José Afonso da Silva, é “*uno, indivisível e indelegável*, se desdobra e se compõe de *várias funções*, fato que permite falar em *distinção das funções*, que fundamentalmente são três: a *legislativa, a executiva e a jurisdicional.*”<sup>2</sup>

A função jurisdicional é, portanto, expressão e característica da própria soberania do Estado. E mais: consiste, na experiência histórica, na atividade embrionária do engenho social humano que deu origem ao próprio Estado.

#### Como aduz Ada Pellegrini Grinover

Nas fases primitivas da civilização dos povos, inexistia um Estado suficientemente forte para superar os ímpetos individualistas dos homens e impor o direito acima da vontade dos particulares; por isso, não só inexistia um órgão estatal que, com soberania e autoridade, garantisse o cumprimento do direito, como ainda não havia sequer as lei (normas gerais) e abstratas impostas pelo Estado aos particulares. Assim, quem pretendesse alguma coisa que outrem o impedissem de obter haveria de, com sua própria força e na medida dela, tratar de conseguir, por si mesmo, a satisfação de sua pretensão.<sup>3</sup>

Era o regime da autotutela, caracterizado pela ausência de juiz distinto das partes e pela imposição da decisão por uma das partes à outra.

Aos poucos, percebendo que insuficiente esse sistema, os indivíduos passaram a eleger árbitros para a solução dos conflitos. Aponta

---

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 110.

<sup>3</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Teoria geral do processo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 27.

assim a professora paulista que “[h]istoricamente, pois, surge o juiz antes do legislador.”<sup>4</sup>

A jurisdição, função da soberania nacional e monopólio do Poder Judiciário do Estado (art. 5º, XXXV), se realiza pelos órgãos deste, quais sejam juízes e tribunais. Com efeito, em razão de sua própria finalidade, a jurisdição é una, tendo sua estrutura, porém, organizada de modo a atender à opção política de organização do Estado brasileiro como uma Federação.

Humberto Theodoro Júnior, citando Liebman, afirma que jurisdição é “o poder que toca ao Estado, entre suas atividades soberanas, de formular e fazer atuar praticamente a regra jurídica concreta que, por força do direito vigente, disciplina situação jurídica.”<sup>5</sup>

Para o eminent processualista, “[c]omo função estatal, a jurisdição é, naturalmente, *una*. Mas seu exercício, na prática, exige o concurso de vários órgãos do Poder Público”, sendo a competência “o critério de distribuir entre os vários órgãos judiciários as atribuições relativas ao desempenho da jurisdição.”<sup>6</sup>

É neste ponto que a concepção unitária do Poder Judiciário pode parecer sustentáculo para o fundamento para a proposta de emenda à Constituição em apreço, a ponto de a Comissão Especial da Câmara essa unidade “deve ser considerada, tal como já é para o conjunto

---

<sup>4</sup> Idem. p. 28.

<sup>5</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil – teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. vol. I. 53. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 46.

<sup>6</sup> Idem, ibidem.

dos magistrados, relativamente a seus quadros de servidores”, sendo inevitável “[o] paralelismo da proposta com a concepção de um estatuto nacional para a magistratura (CF, art. 93)”, nos termos da Nota Técnica n. 9/2009 da Comissão de Acompanhamento Legislativo do CNJ.

**É que o que é uma é a jurisdição, e esta é exercida apenas por seus órgãos, quais sejam, juízes e tribunais.** A função de julgar, portanto de exercer o poder de Estado, é dos magistrados e seus colegiados, daí porque a necessidade de regramento geral, neste particular a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, recepcionada como lei complementar, por referência do **constituinte originário** no art. 93<sup>7</sup>, da CF, ao seu caráter nacional.

Sobre o regramento uno para os integrantes das carreiras que exercer poder de Estado, afirma Claudionor Duarte Neto que

certas funções, por delegação exclusiva do Estado, devem obrigatoriamente ser regidas por estatutos, haja vista a peculiaridade/especificidade dos serviços prestados, entre elas, o exercício da Magistratura, do Ministério Público, de Delegado de Polícia, Conselheiros de Tribunais de Contas, entre tantas outras, porquanto, os mesmos representam exclusivamente a atividade do Estado, quando devidamente investidos em seus cargos.<sup>8</sup>

Diferentemente dos magistrados, porém, os auxiliares da justiça não exercem a jurisdição, essa parcela do poder soberano do Estado, são funcionários deste, do Estado. Diga-se: não exercem função

<sup>7</sup> Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...)

<sup>8</sup> DUARTE NETO, Claudionor. *O estatuto do servidor público à luz da constituição e da jurisprudência*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 2-3.

jurisdicional, mas, com efeito, possibilitam seu exercício pelos órgãos jurisdicionais. Nesse sentido, novamente Humberto Theodoro Júnior:

Não é possível a realização da prestação jurisdicional sem a formação e desenvolvimento do processo. E isto não ocorre em a participação de funcionários encarregados da documentação dos atos processuais praticados; sem o concurso de serventuários que se incumbam de diligências fora da sede do juízo; sem alguém que guarde ou administre os bens litigiosos apreendidos etc.

Não há dúvida, pois, sobre a imprescindibilidade dos auxiliares da justiça para a consecução dos objetivos da jurisdição, como dito acima expressão primeiro do poder do Estado, porém não são órgãos da função jurisdicional, tanto assim que sequer possuem assento constitucional, mas previstos no CPC, em seu art. 139<sup>9</sup>. São, sim, servidores públicos.

Aliás, conceituando *servidor público*, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantém vínculos de trabalho *profissional* com as entidades governamentais, *integrados em cargos ou em pregos* da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de direito público. Em suma: são os que entretêm *com o Estado e com as pessoas de direito público da administração indireta* relação de trabalho de natureza *profissional* e caráter não eventual *sob vínculo de dependência*.<sup>10</sup>

Ora, tratando-se de servidores públicos e não órgãos de jurisdição, não há se falar em unicidade dessa função do Estado para

<sup>9</sup> Art. 139. São auxiliares do juízo, além de outros, cujas atribuições são determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador e o intérprete.

<sup>10</sup> DUARTE NETO, Claudionor. Op. cit. p. 3.

fundamentar estatuto nacional sobre a carreira do servidores do Judiciário, haja vista o sistema de execução de serviços pelo adotado pela Federação.

Esclarece mais uma vez José Afonso da Silva que

a Federação brasileira adotou o *sistema imediato de execução dos serviços*, que consiste no fato de cada entidade autônoma (União, Estados e Distrito Federal e Municípios) executar seus serviços públicos diretos com seus próprios servidores. Por isso, existem quadros de servidores federais, quadros de servidores estaduais, quadros de servidores distritais e quadros de servidores municipais. Todas essas entidades têm autonomia para estabelecer a organização e o regime jurídico de seus servidores, mas todas elas estão adstritas à observância dos princípios a esse respeito estatuídos nos arts. 37 e 42 da Constituição.

O fundamento dessa autonomia está traduzido nos arts. 37 e 39, que reconhecem à *União, Distrito Federal e Municípios a competência para dispor sobre regime jurídico dos respectivos servidores públicos, observados os princípios, preceitos, direitos e restrições ali estabelecidos.<sup>11</sup>*

É dizer: a jurisdição é una, de caráter nacional, justificando-se regramento geral para seus órgãos, o que endossado pela própria previsão no art. 93 da Carta de edição de lei complementar que disponha sobre o Estatuto da Magistratura. Seus auxiliares, contudo, são vinculados ao ente da Federação responsável pela *Justiça* que lhe cumpre organizar (federal ou estadual), pois, servidores que são, se submetem ao regime instituído pelo ente nos termos do art. 39<sup>12</sup> da Constituição, que já prevê, aliás, no art. 37 as normas gerais que norteiam seu regramento funcional.

<sup>11</sup> SILVA, José Afonso da. Op. cit. p. 695.

<sup>12</sup> Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

**CA**  
**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

O Estatuto dos servidores, assim, está no âmbito da autoadministração do Estado-membro da mesma forma que a organização judiciária, não podendo a competência para legislar sobre a matéria recair sobre a União com o fundamento da unicidade da jurisdição. É este, aliás, o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI 3.367 que declarou constitucional o CNJ e ratificou o entendimento do Judiciário uno assente na doutrina. Sua Excelência o Min. Cezar Peluso justificou:

Não se quer com isso afirmar que o princípio federativo não tenha repercussão na fisionomia constitucional do Judiciário. Sua consideração mais evidente parece estar à raiz da norma que delega aos Estados-membros competência exclusiva para organizar sua *Justiça*, responsável pelo julgamento das causas respeitantes a cada unidade federada (art. 125). Toca-lhes, assim, definir a competência residual de seus tribunais, distribuí-la entre os vários órgãos de grau inferior, bem como administrá-la na forma prevista no art. 96, coisa que revela que a estrutura judiciária tem um dos braços situados nas *Justiças estaduais*.

A organização das *Justiças* locais é feita por legislação também local (art. 125, CF), o que nada mais é que expressão da auto-organização do Estado federado. Ora, se mesmo a organização dos órgãos encarregados da jurisdição, que, repisa-se, é una, é atribuída aos Estados como forma de expressão de sua autonomia, que dizer as diretrizes sobre os auxiliares da justiça, que sequer órgãos da jurisdição são, mas servidores do Estado federado.

Demonstrada, pois, a **imprestabilidade** da unicidade da jurisdição como argumento para a necessidade de edição de estatuto nacional para os servidores do Judiciário, necessário se fazer uma análise sobre a constitucionalidade propriamente dita da proposta.

O poder de reforma criado pelo constituinte originário é instrumento de alteração e regeneração da Constituição a fim de atender à necessidade de conformação da sociedade. Não é poder irrestrito, a ele sendo impostos limites formais e materiais.

Como adiantado acima, não se vislumbra na proposta de emenda à Constituição em análise violação aos procedimentos previstos na Carta. O mesmo, porém, não ocorre desde a perspectiva das limitações materiais ao poder constituinte de reforma, especificamente a forma federativa de Estado, que nos termos do art. 60, § 4º, I, da Constituição, não se admite seja vulnerada.

E nem se diga que a ressalva constante do texto da PEC 59/2013 ao que disposto no inciso XIII do art. 37 e na alínea b do inciso II do art. 96 do texto constitucional são contenção apta a garantir o pacto federativo, pois a simples tendência a violar o **núcleo essencial** (ADI 939-7/DF, Rel. Min. Sydney Sanches) do princípio federativo a revela materialmente incompatível.

Novamente nos socorremos do magistério de José Afonso da Silva:

É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: “fica abolida a Federação ou a forma federativa de Estado”, “fica abolido o voto direto...”, “passa a vigorar a concentração de Poderes”, ou ainda “fica extinta a liberdade religiosa, ou de comunicação..., ou o *habeas corpus*, o mandado de segurança...”. A vedação atinge a pretensão de **modificar qualquer elemento conceitual** da Federação, ou o voto direto, ou indiretamente restringir liberdade religiosa, ou de comunicação ou de outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe ainda que remotamente, “tenda” (emendas *tendentes*, diz o texto) para a sua abolição.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> SILVA, José Afonso. Op. cit. p. 69.

(grifou-se)

Relativamente à vulneração da forma federativa de Estado, exemplifica:

Assim, por exemplo, a autonomia dos Estados federados assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração. Emenda que retire deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica *tendência* a abolir a forma federativa de Estado. Atribuir a qualquer dos Poderes atribuições que a Constituição só outorga a outro importará tendência a abolir a separação de Poderes.

Para o professor e ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso, “[a] forma federativa de Estado procura conciliar o respeito à *diversidade* de cada entidade política com elementos de *unidadade* indispensáveis à preservação da soberania e da integridade nacionais.”<sup>14</sup>

O eminente constitucionalista aponta como **elementos caracterizadores** do Estado federal a repartição de competências, a participação na formação da vontade global e a autonomia, esta última entendida como “o poder de autodeterminação exercido dentro de um círculo pré-traçado pela Constituição, que assegura a cada ente estatal poder de auto-organização, autogoverno e autoadministração.”<sup>15</sup>

Como identificar, porém, os elementos constitutivos do núcleo essencial do princípio federativo? A resposta, aponta o STF em voto do Min. Gilmar Mendes na ADPF 33-5/PA, está na própria Constituição:

---

<sup>14</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 172.

<sup>15</sup> Idem, p. 173.

**CA**  
**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

É o estatuto da ordem constitucional no seu **contexto normativo** e nas suas **relações de interdependência** que permite identificar as **disposições essenciais** para a preservação dos princípios basilares dos preceitos fundamentais em um determinado sistema. Tal como ensina J. J. Gomes Canotilho em relação à limitação do poder de revisão, a identificação do preceito fundamental não pode divorciar-se das conexões de sentido captadas do texto constitucional, fazendo-se mister que os limites materiais operem como verdadeiros “limites textuais implícitos” (*J. J. Gomes Canotilho, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Coimbra, 2002, p. 1.049*).

Destarte, um juízo mais ou menos seguro sobre a lesão de preceito fundamental consiste nos princípios da divisão de Poderes, de **forma federativa do Estado** ou dos direitos e garantias individuais exige, preliminarmente, a **identificação do conteúdo dessas categorias na ordem constitucional e, especificamente, das suas relações de interdependência**.

Nessa linha de entendimento, a lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, tal como assente na ordem constitucional, mas também a **regras que confirmam densidade normativa ou significado específico** a esse princípio.

(grifou-se)

Pois bem. A proposta de emenda à Constituição 59/2013 **vulnera o art. 39** do texto constitucional, dispositivo que dá **densidade normativa ao princípio federativo** por quanto elemento caracterizador de autonomia e auto-administração do ente e que **dita que os Estados instituirão regime jurídico único** e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, neles incluídos, como já exposto acima, os servidores do Judiciário.

Embora o dispositivo tenha sido alterado pela EC n. 19/1998, é vigente a redação original do *caput* do art. 39 da Constituição por força de medida cautelar deferida nos autos da ADI n. 2.135-4 que suspendeu os efeitos da emenda em questão neste ponto.



Aqui, registre-se, não se trata de discutir qual o regime jurídico dos servidores, se celetista ou estatutário, tampouco a coexistência ou não de tais modalidades de vínculo indivíduo-administração, mas tão somente a outorga aos Estados, pelo constituinte originário, da competência para regular esse mesmo vínculo como forma de **expressão de sua autodeterminação** e auto-administração, submetido unicamente aos princípios constantes do art. 37 da Constituição, mas jamais a regramento infraconstitucional federal, de caráter nacional.

Assim, mostra-se patente que a PEC n. 59/2013 importa em violação da autonomia dos Estados – mormente quando a Constituição já trouxe em si o único regramento geral possível – que integra o núcleo essencial do princípio federativo, portanto incompatível com a constituição.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Brasília/DF, 14 de maio de 2014.

**CEZAR BRITTO**  
OAB/DF 32.147

**RODRIGO MESQUITA**  
OAB/DF 41.509



**SENADO FEDERAL**  
Presidência

Brasília, 09 de junho de 2014.

A Sua Senhoria o Senhor  
**LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO**  
 Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal

Senhor Secretário-Geral,

Cumprimentando-o, encaminho, para conhecimento e providências pertinentes, os anexos expedientes constantes da relação abaixo, que foram endereçados a esta Presidência.

DOCUMENTO	ORIGEM	ASSUNTO
Ofício nº 102/2014seep	Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União	Informa que aquela categoria representada deliberou por adotar posição contrária a proposta de Emenda à Constituição de nº 59/2013, que propõe a criação de um estatuto dos servidores do Poder Judiciário. Encaminha parecer Jurídico elaborado pela assessoria jurídica daquela Federação, e solicita que o Presidente Renan Calheiros rejeite a referida PEC.
Ofício SGP nº 3208/2014 RGL 2010/2013	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo	Encaminha Moção de nº 22/2013, Moção de Apelo ao presidente Renan Calheiros para que ele apoie a aprovação do Projeto de Lei de nº 3.581/2012.
Ofício nº 057/2014	Câmara de Vereadores de Herval do Estado do Rio Grande do Sul	Encaminha Moção de Apoio Á PEC 55.
Ofício nº 008/2014 CIRC.	Câmara Municipal de Vereadores de Monte Belo do Sul – RS	Encaminha Moção de Repúdio de nº 001/2014, que repudia o veto do PLC 057/2013, que previa o Fim do Licenciamento e do Emplacamento obrigatório para Veículos Agrícolas.
Ofício nº 064/2014 – MB	Câmara Municipal de Vereadores	Encaminha Moção de Repúdio e Protesto ao Veto da Presidenta Dilma Rousseff ao Projeto de Lei de nº 57/2013, o qual desobrigava as máquinas agrícolas do Registro e Licenciamento Anual.

Atenciosamente,

  
**EMILIA MARIA SILVA RIBEIRO CURI**  
 Chefe de Gabinete

Recebido em 09/06/2014  
 Hora: 11h44 min

Suel Ferret Tagundes

Matr. 232856 Secretaria - Gabinete