O ARTIGO 20 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO[1]

ALVARO LAZZARINI*

1. Considerações iniciais — 2. O Estado de São Paulo, sua população e o número de processos que tramitam em seu Poder Judiciário — 3. O Poder Judiciário do Estado de São Paulo, seus órgãos e seu Quadro de Pessoal — 4. Necessidade de criação de novos cargos de Juiz e de Servidores para o Poder Judiciário do Estado de São Paulo — 5. A redação imposta pelo artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal a tal necessidade — 6. Conclusão com proposta de alteração da redação do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal para viabilizar o Poder Judiciário do Estado de São Paulo.

1. Considerações iniciais

A Lei da Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, é uma lei altamente moralizadora, que ao atender o artigo 169 da Constituição da República, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, à evidência, atende o *princípio da moralidade administrativa* previsto no artigo 37, *caput*, da mesma Constituição da República.

1.1 — O artigo 20 da referida Lei Complementar, no entanto, ao estabelecer para o Judiciário Estadual o limite de 6% incidente sobre a *receita líquida* corrente do Estado, como definida no seu artigo 2º, inciso IV, está tendo *preocupantes reflexos negativos* no Poder Judiciário do Estado de São Paulo, dado que tal percentual (6%) fica aquém das necessidades mínimas para atender o crescente afluxo de feitos que

1 Roteiro para exposição sobre o tema a Parlamentares Federais, em Brasília, no dia 12 de setembro de 2001.

* Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Professor de Direito Administrativo. Sócio Colaborador do Instituto dos Advogados de São Paulo e Membro do Conselho Deliberativo do Instituto Pimenta Bueno — Associação dos Especialistas em Direito Constitucional da Universidade de São Paulo.

são distribuídos mensalmente, em especial, após a descoberta da cidadania que ocorreu a partir da Constituição de 1988.

Alerte-se que fica aquém, pois, o percentual destinado às despesas com pessoal e reflexos do Poder Judiciário em relação à receita líquida do Estado de São Paulo, em 1997 foi de 6,76%, em 1998 foi de 6,95%, em 1999 foi de 6,68%, em 2000 foi de 6,39% e, no corrente ano de 2001 é de 6,27%, ou seja, o equivalente a R$ 2.081.583.500,00, certo que a receita corrente líquida foi estimada em R$ 33.194.497.940,00[2].

1.1.1 — Como se disse alhures, "O Judiciário não é órgão estático de prestação de serviços, pois a atividade forense é muito dinâmica e o acesso à Justiça deve ser cada vez mais facilitado, a exigir a ampliação permanente das unidades jurisdicionais"[3]

Outra, aliás, não é a visão de Estadista do ilustre Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, quando ao tratar dos "Direitos Humanos"[4], sustenta que o cidadão tem "O direito de exigir o cumprimento da lei e, ainda, de ter acesso a um Judiciário e a um Ministério Público que, ciosos de sua importância para o Estado democrático, não descansem enquanto graves violações dos direitos humanos, e seus responsáveis soltos e sem punição, como se estivessem acima das normas legais". Bem por isso a Constituição da República, no seu artigo 5º, inciso XXXV, é expressa na cláusula de que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

2. O Estado de São Paulo: Sua população e número de processos que tramitam em seu Poder Judiciário

O Estado de São Paulo tem uma população de cerca de 35.000.000 de habitantes, sendo que a sua Capital é considerada pela Organização das Nações Unidas como a "4ª Cidade do Mundo", com uma população de cerca de 17.800.000 habitantes[5]. É uma verdadeira megalópolis que fica atrás só de Tóquio, Cidade do México e Bombaim, estando à frente de New York. A importância econômica do Estado de São Paulo no contexto do Brasil e da própria América Latina é notória a dispensar qualquer registro a respeito.

Mas, bem por isso, a *demanda da cidadania aos serviços do seu Poder Judiciário* é avassaladora conforme os números que se seguirão.

As leis processuais que não atendem a agilização da Justiça, a falta de pessoal (Juízes e servidores da Justiça), a falta de meios materiais, tudo emperra a Justiça

2 Fonte: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo — DECO 1.1-S.T. *Orçamento — Dotações Orçamentárias e Créditos Suplementares.*

3 MARTINS BONILHA, Márcio. *Exposição sobre o tema na Escola Paulista da Magistratura.*

4 CARDOSO, Fernando Henrique. *Programa Nacional de Direitos Humanos*, Ministério da Justiça, Brasília, 1996, p. 7-8.

5 Jornal "O Estado de S. Paulo", edição de 5 de junho de 2001, Caderno "Cidades", p. 03.

Paulista, tornando-a morosa, alvo de críticas, inclusive, por organizações estrangeiras que dependem de seus julgamentos, como cediço.

2.1 — Mas, no Estado de São Paulo, tenha-se presente, no mês de referência de julho de 2001, em *Primeira Instância*, estavam *em andamento* o total de 9.704.779 processos, dos quais 5.457.535 dizem respeito a *execuções fiscais* ajuizadas contra contribuintes fiscais pelos Municípios paulistas e pelo próprio Estado de São Paulo. Nestas cifras alarmantes não estão computados dados sobre o número de feitos que tramitam nas Quatro Auditorias da Justiça Militar Estadual. Registre-se que, no referido mês, foram realizadas 123.837 audiências e registradas 232.302 sentenças nas 225 Comarcas do Estado, sendo 1 da Capital e 224 no Interior do Estado, todas sobre a responsabilidade de 1.596 Juízes de Direito que judicam em *Primeira Instância*, certo que estavam vagos, em 6 de agosto de 2001, 153 cargos de Juízes de tal instância, isto sem computar os cargos vagos previstos nas Leis nº 6.166 e 762, para não dizer que a Lei Complementar nº 877, de 29 de agosto de 2000, que alterou a Organização Judiciária do Estado, com a criação de novas Varas e Comarcas, ainda, *não teve criados os cargos necessários a que alude o seu artigo 55, embora aprovado em nível de Tribunal de Justiça o seu projeto de lei.*

Não estão instalados, embora criados e com os cargos já previstos, 2 Foros Regionais da Capital, 1 Foro Distrital da Capital e 17 do Interior, como também 72 Varas do Interior e 85 da Capital.

2.1.1 — Em *Segunda Instância*, no dia 22 de agosto de 2001, não computados os cerca de 7.000 processos ainda aguardando cadastramento como recurso só no Tribunal de Justiça, estavam *aguardando distribuição* um total de 328.655 recursos, sendo 152.046 no Tribunal de Justiça do Estado (destes 89.197 são de interesse específico do Estado de São Paulo e de seus Municípios), e 176.609 nos Tribunais de Alçada Criminal e Civil, não havendo dados sobre o número de feitos em tramitação no Tribunal de Justiça Militar.

Note-se que a produção, no exemplo do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no ano de 2000, foi expressiva, pois, foram julgados em suas Câmaras o total de 157.999 recursos, sendo 57.598 na Seção de Direito Privado, 61.041 na Seção de Direito Público e 39.360 na Seção Criminal.

O *Total Acumulado do Ano de 2001*, até julho inclusive, é de 84.182 recursos julgados, sendo 28.853 na Seção de Direito Privado, 36.024 na Seção de Direito Público, e 19.305 na Seção Criminal, aos quais números poderiam ser acrescidos os 4.713 recursos julgados pela Câmara Especial, cuja competência é em matéria que envolve a aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, inclusive, nos atos infracionais, com o que totaliza 88.895 os recursos julgados só pelo Tribunal de Justiça, no primeiro semestre de 2001.

3. O poder judiciário do estado de São Paulo, seus órgãos e seu quadro de pessoal

O Poder Judiciário do Estado de São Paulo está integrado por cinco Tribunais, ou seja, o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Alçada Criminal, os 1º e 2º Tribunais de Alçada Civil e o Tribunal de Justiça Militar.

3.1 — O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo conta com três Seções (a Criminal, a de Direito Privado e a de Direito Público), com os seus 132 Desembargadores, aos quais devem ser acrescidos os Juízes de Direito Substitutos de Segundo Grau, distribuídos por suas 26 Câmaras, incluída a Câmara Especial que reúne os Desembargadores integrantes da Cúpula do Tribunal de Justiça (os Vice-Presidentes das Seções e o Decano).

3.2 — Contando os Tribunais de Alçada com um total de 206 Juízes, distribuídos pelas suas Câmaras, judicam, assim, nos Tribunais do Estado de São Paulo 338 magistrados, aos quais podem acrescer os cinco magistrados que integram o Tribunal de Justiça Militar.

3.3 — Merece, também, destaque o número de servidores dos Tribunais de Alçada e do Tribunal de Justiça Militar, todos sediados na cidade de São Paulo, que consta de suas Folhas de Pagamento, com dados de 20 de junho de 2001:

3.3.1 — O 1º Tribunal de Alçada Civil tem 1.063 em atividade e 322 em inatividade, o que totaliza 1.385 servidores; no 2º Tribunal de Alçada Civil, encontramos 1.085 em atividade e 225 em inatividade, totalizando, assim, 1.310 servidores; no Tribunal de Alçada Criminal, em atividade são 1.263 e em inatividade 287, ou seja, um total de 1.550 servidores; e, no Tribunal de Justiça Militar, são 218 ativos e 40 inativos, isto é, sua Folha de Pagamento tem 258 servidores.

3.4 — O total geral de servidores destes quatro tribunais é, portanto, de 4.503 servidores entre ativos e inativos.

3.5 — Destaque, porém, deve ser dado à *grandeza numérica do Quadro do Tribunal de Justiça* — pois se espalha pela Capital e pelo Interior do Estado — e que totalizava, em maio de 2001, como mês de referência, 42.505 *servidores ativos*, sendo 14.460 na Capital e 28.045 no Interior, estando em *inatividade*, mas constando da folha de pagamento do Tribunal de Justiça, um total de 8.166 servidores e em licença-saúde 492 servidores.

Ao todo são 51.063 servidores que estão na Folha de Pagamento do Tribunal de Justiça, mesmo porque outros 138 não são computados por estarem com licença sem vencimentos.

3.6 — Os servidores acima contabilizados que integram os Quadros do Pessoal dos três Tribunais de Alçada e do único Tribunal de Justiça Militar, somados aos *51.063* de responsabilidade do Tribunal de Justiça do Estado totalizam *55.566* servidores, sem dizer dos magistrados com os números anteriormente indicados, que geram o gasto de pessoal do Poder Judiciário do Estado de São Paulo sujeito, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao percentual vinculante de 6% do seu artigo 20.

4. Necessidade de criação de novos cargos de juiz e de servidores para o poder judiciário do Estado de São Paulo

É angustiante, portanto, a caótica situação do Poder Judiciário do Estado de São Paulo. Ele tem uma estrutura enxuta, onde *não há nepotismo*, uma vez que o ingresso na sua Magistratura e no seu Quadro de Servidores só ocorre por regular concurso público.

4.1 — Os Magistrados de Segunda Instância só recentemente contam com *um único assistente jurídico*, sendo "vedada a nomeação de cônjuge, de afim e de parente, em linha reta ou colateral, até 3° grau, inclusive de qualquer dos integrantes do Poder Judiciário do Estado de São Paulo" a teor da Lei Estadual n° 7.451, de 19 de julho de 1991, que criou o cargo.

4.2 — E como se fundamentou anteriormente, existe a necessidade de novos cargos de servidores, já criados, serem providos, como também de serem criados novos cargos de servidores, conforme projeto de lei já existente, tudo para atender os milhões de feitos que tramitam em primeira instância.

5. A vedação Imposta pelo artigo 20 da lei de responsabilidade fiscal a tal necessidade

O artigo 20 em enfoque *inviabiliza* isto, e, ao certo, a ser mantido na redação atual, obrigará o Poder Judiciário do Estado de São Paulo a *extinguir Varas e Comarcas — criadas, instaladas ou não —*, para adaptar o Poder Judiciário do Estado de São Paulo ao percentual de 6% previsto para os gastos de pessoal.

5.1 — O Congresso Nacional, observo, teve plena consciência de tal situação poderia ocorrer, ao prever critérios de distribuição dos percentuais que atendessem os *princípios da realidade e o da razoabilidade*. Foi bem por isso que aprovou o § 6° do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao depois vetado pelo Presidente da República, preconizando que:

> "Artigo 20 — .....
> § 6° — Somente será aplicada a repartição dos limites estabelecidos no *caput*, caso a lei de diretrizes orçamentárias não disponha de forma diferente".

Note-se para exemplificar, enquanto ao Poder Judiciário do Estado de São Paulo, com os seus 55.566 servidores, coube 6%, ao Ministério Público do Estado de São Paulo coube, previsto no mesmo artigo 20, 2% para gasto com seu pessoal, estimado em cerca de 2.600 servidores, não computados os inativos e os seus membros[6].

Em cálculo de "regra de três", o percentual do Poder Judiciário deveria estar por volta de 42% e não em 6%.

5.1.1 — É verdade, reconhece-se, que o Ministério Público é essencial à Justiça, mas não são os servidores do Ministério Público que processam os milhões de feitos

6 Promotores de Justiça e Procuradores de Justiça são membros do Ministério Público Paulista. O jornal "O Estado de S. Paulo", edição de domingo, 9 de setembro de 2001, Caderno Ce, p. 1 e 2, oferece reportagem assinada por Terciane Alves, com as manchetes: "Promotor de Justiça: uma carreira em alta", e "Profissão ganhou prestígio e poder político". Nesta última, registra que o Ministério Público do Estado de São Paulo é o maior do País e da América Latina e conta com 1.622 Promotores de Justiça na ativa e 378 cargos vagos.

em tramitação na Justiça do Estado de São Paulo e sim os servidores do Poder Judiciário.

6. Conclusão com proposta de alteracão da redação do Artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal para viabilizar o poder judiciário do Estado de São Paulo

Daí, concluindo, pleitear-se do Governo Federal a modificação legislativa, *inclusive com expedição de Medida Provisória* por presente que estão a *relevância e urgência* previstas na hipótese do artigo 62 da Constituição da República, em relação ao regular funcionamento do Poder Judiciário do Estado de São Paulo.

6.1 — Roga-se, assim, excepcionalmente, a previsão legislativa de ultrapassagem do limite de 6% a que alude o artigo 20, inciso II, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, na hipótese de ajuste entre os Poderes Executivo e Judiciário, no âmbito de cada Estado, atendendo-se, assim, aos *princípios da realidade* e *razoabilidade*, diante das peculiariedades de cada Estado de Federação, como o vulto da atividade forense e as disponibilidades orçamentárias e financeiras, especialmente em quadro de crescimento econômico e de arrecadação otimizada, como bem ponderado pelo Desembargador Márcio Martins Bonilha, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no seu citado trabalho a respeito, quando, então sugeriu a inovação do texto normativo, que poderia consistir no acréscimo ao disposto na alínea "*b*" do inciso II do artigo 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que passaria a ter a seguinte redação:

> "Art. 20 — .....
> II — .....
> b — 6% (seis por cento) para o Judiciário, ressalvada a hipótese de majoração do percentual, em caso de ajuste entre o Executivo e o Judiciário, ocorrendo disponibilidade financeira .

6.1.1 — Há, porém, outra alternativa, muito bem posta pela Associação Paulista de Magistrados-APAMAGIS, subscrita pelo seu ilustre Presidente, Juiz ARTUR MARQUES DA SILVA FILHO, que acrescenta ao artigo 20 o parágrafo 7º, com a seguinte redação que, ao certo, evitará as preocupações do Governo Federal que levou ao veto à norma prevista no artigo 20, § 6º:

> "Artigo 20 — .....
> § 7º — Nos Estados que já contêm com mais de 300 (trezentos) juízes em Segunda Instância, e nos quais o total de processos distribuídos e julgados, durante o ano anterior, superar o índice de 300 (trezentos) feitos por juiz, os percentuais definidos nas alíneas *b* e *c* do inciso II do *caput* serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 4% (quatro por cento), para atender o disposto no artigo 106, § § 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, Lei Orgânica da Magistratura Nacional".

6.2 — Registre-se que a sugestão não é despropositada, considerando-se que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal no mesmo artigo em comento, no seu § 4°, prevê que "Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas *a* e *c* do inciso II do *caput* serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento)".

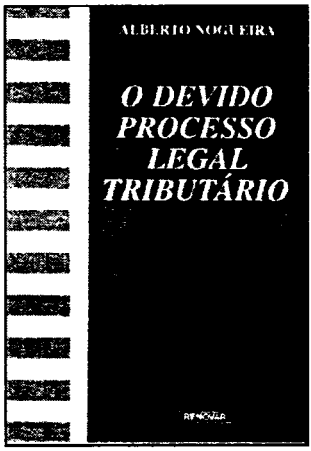
6.2.1 — O Poder Judiciário do Estado de São Paulo, como focalizado, tem cinco Tribunais de Segunda Instância, Comarcas e Varas instaladas e por instalar em todo o território estadual onde é prestador de serviço público, pessoal que o integra para fazer frente aos milhões de processos que por ele tramitam, estando, pois, a merecer a especial atenção à sua situação aflitiva, com o atendimento de sua reivindicação.

6.2.2 — E como se fundamentou anteriormente, existe a necessidade de novos cargos de servidores, já criados, serem providos, como também de serem criados novos cargos de servidores, conforme projeto de lei já existente, tudo para atender os milhões de feitos que tramitam em primeira instância.

6.2.3 — O artigo 20, na sua atual redação, tudo inviabiliza e, ao certo, se mantida a redação atual, *condena* o Poder Judiciário do Estado de São Paulo a *extinguir Varas* e *Comarcas criadas, instaladas ou não*, para adaptar-se ao percentual de 6% previsto para os gastos de seu pessoal.

O Devido Processo Legal Tributário

Alberto Nogueira



Este livro abrange a relevância da cláusula do devido processo legal no âmbito da tributação. O autor formulou uma fascinante teoria integrativa entre o processo, a organização judiciária e o juiz. O *due process of law* é examinado a partir de seu contexto histórico e logo localizado no plano da realidade tributária brasileira. O autor dedica-se ao exame dos aspectos instrumentais do devido processo legal, ao processo moderno em face da crise da justiça e à organização judiciária entre outros assuntos de relevância no Processo Legal Tributário.

Ref. 0080 **Brochura** **230 págs.**
Form. 14x21 **1997** **2ª ed.**

O Direito — Introdução e Teoria Geral

José de Oliveira Ascensão

O autor é um dos mais eminentes juristas portugueses e que, durante muitos anos, exerceu o magistério no Brasil. Trata-se de um verdadeiro "clássico" na matéria, talvez a mais completa obra lançada no Brasil sobre o tema, e será útil a todos os profissionais do Direito devido à precisão dos conceitos. Por outro lado, vem preencher uma lacuna para os estudantes que não encontrarão obra similar. A presente edição foi escrita para os brasileiros e se refere ao nosso Direito, que o Professor Ascensão conhece profundamente.



Ref. 0069 **Brochura** **546 págs.**
Form. 16x23 **1994**