



# SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

Excelentíssimo Senhor Presidente do **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**.

**Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**

Ementa: Constitucional. Administrativo. Tribunal de Justiça do Espírito Santo. Resolução nº 003, de 2022. Resolução n. 439 do CNJ. Residência Jurídica. Ilegalidade. Ausência de regulamentação da bolsa-auxílio e atribuições. Falta de adequação à Lei nº 11.788, de 2008. Precedentes STF. Inovação na modalidade de contratação. Ausência de lei específica. Implicações financeiras. Violação aos princípios da economicidade e legalidade.

**SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER JUDICIÁRIO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – SINDIJUDICIÁRIO/ES**, entidade sindical inscrita no CNPJ sob nº 31.815.772/0001-05, com sede em Vitória – ES, na Rua Neves Armond, nº 20, Praia do Suá, CEP 29.052-280, endereço eletrônico: presidencia@sindjud.com.br, por sua procuradora regularmente constituída (procuração anexa), que recebem intimações e notificações na sede administrativa do sindicato endereço eletrônico <monica@sindjud.com.br>, com fundamento no artigo 93 da Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012, e o Regimento Interno do TCE/ES, apresenta **DENÚNCIA**, com pedido de **MEDIDA CAUTELAR**, em face do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, conforme segue.

## **1. FATOS**

A entidade congrega servidores públicos e age contra a desvirtuação da recomposição da força de trabalho por meio de Processo Seletivo para a contratação de pessoal na função de Residente Jurídico, nos termos da Resolução n.º 003/2022 (anexo), com a abertura de Edital com **347 vagas**.

O ato foi publicado em razão da aprovação da Resolução nº 439, de 2022, do Conselho Nacional de Justiça (anexo), pelo qual autorizou os tribunais a



## Sindijudiciário **ES**

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

contratação mediante regulamentação local. A denominada Residência Jurídica constitui modalidade de ensino destinado a bacharéis em Direito que (i) estejam cursando especialização, mestrado, doutorado, pós-doutorado ou, ainda, (ii) que tenham concluído o curso de graduação há no máximo 5 (cinco) anos.

Segundo o texto da resolução, o objetivo é proporcionar o “aprimoramento da formação teórica e prática dos profissionais do Sistema de Justiça”. Todavia, a preocupação da entidade sindical é que um programa de aperfeiçoamento acadêmico e/ou educativo, acabe se transformando em um meio de minimizar o déficit de pessoal, pois o PJES apresenta um déficit expressivo de servidores.

Em síntese, foi aprovada visando obter pessoal para o auxílio prático aos magistrados e servidores do Poder Judiciário no desempenho de suas atribuições institucionais. Para tanto, foi tratada como se fosse uma modalidade de estágio, com jornada de no máximo 30 horas semanais, mas duração de até 36 meses:

Art. 11. O residente admitido participará do Programa de Residência Jurídica por até 36 (trinta e seis) meses, não gerando a residência vínculo de qualquer natureza com o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

Art. 12. A jornada do residente será de 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais.

Art. 13. A possibilidade de realização das atividades do Programa de Residência Jurídica de forma remota será avaliada pelo magistrado orientador.

Aos tribunais, caberia aprovar ato local para regulamentar o processo seletivo, a bolsa-auxílio mensal, a delimitação das atividades a serem exercidas pelo residente, as hipóteses de desligamento e os requisitos para obtenção do certificado final (art. 2º da Resolução CNJ nº 439, de 2022).

A Resolução n.º 003/2022 institucionalizou o Programa sem se estabelecer o valor da bolsa e das atribuições:

Art. 2º. A admissão no Programa de Residência Jurídica se dará mediante processo seletivo público, com publicação de edital e ampla divulgação, abrangendo a aplicação de provas objetiva e discursiva, de caráter classificatório e eliminatório, e observará as regras da Resolução 319 do CNJ, que versa sobre cotas raciais.



# SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

§ 1º O Programa de Residência Jurídica ofertará vagas para prestação de atividades por Região, Comarca ou Vara, vedada a transferência, cessão ou lotação do Aluno Residente para a prestação de atividades em outras Regiões, Comarcas ou Varas distintas daquela para a qual se habilitou no processo seletivo.

§ 2º O Presidente do Tribunal de Justiça editará ato administrativo fixando o número de vagas a serem ofertadas no edital de abertura do processo seletivo e o valor da bolsa de remuneração do estágio do Programa de Residência Jurídica, observadas a conveniência administrativa e a disponibilidade financeira e orçamentária.

O Ato Normativo nº 048/2022 (anexo) aprovou as atribuições, e como se vê abaixo, prevê atividades típicas dos servidores para os residentes jurídicos, reforçando que o objetivo principal é a recomposição indireta dos quadros de servidores que se encontra gravemente defasado em aproximadamente 1000 (mil) cargos vagos.

Vejamos as atividades a serem exercidas pelos Residentes Jurídicos:

## DAS ATIVIDADES DO RESIDENTE JURÍDICO

Art. 12. As atividades práticas desenvolvidas pelo Aluno Residente envolverão auxílios nas seguintes tarefas:

- I – pesquisas jurídicas atinentes aos processos judiciais em tramitação;
- II – elaboração de relatórios para fundamentação de atos judiciais;
- III – redação de minutas de informações, despachos, decisões e sentenças;
- IV – análise de petições, verificando-se sua regularidade processual, a documentação e o fundamento jurídico do pedido;
- V – **rotinas típicas de analistas judiciários relativas ao impulso** dos processos judiciais e de gestão administrativa da unidade judiciária, de servidores lotados no NUPMEC e nos CEJUSCs.

Assim, aprovou-se uma modalidade de contratação de pessoal para o serviço público sem amparo constitucional, por meio de ato regulamentar,



## Sindijudiciário **ES**

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

dispensando-se a imposição da reserva legal. Com efeito, percebe-se que a aprovação por meio de ato regulamentar se ampara no suposto enquadramento da modalidade de estágio, que deve seguir os ditames da Lei nº 11.788, de 2008.

Tanto é verdade, que o Supremo Tribunal Federal, ao posicionar-se pela constitucionalidade de **leis** que instituíram os denominados programas de Residência Jurídica no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais, constatou que estavam **de acordo com a Lei de estágio, por isso, dentro da possibilidade constitucional de os estados legislarem de modo complementar acerca da matéria:**

Inexiste, por conseguinte, incompatibilidade entre o instituto da “residência jurídica”, tal como disposto na **lei estadual sub examine, e as normas gerais nacionais sobre educação e estágio.**

(ADI 5752, Relator Min. Luiz Fux, STF, Tribunal Pleno, j. 17/10/2019, DJe-238 04-11-2019) (grifou-se)

Uma leitura superficial da discussão judicial no âmbito do STF, pode ensejar interpretação de que a Corte apenas reconheceu a constitucionalidade de Programas de Residência Jurídica, mas, como acima visto e mais adiante profundado, reconheceu a constitucionalidade porque há respeito à legislação que trata da modalidade de estágio.

Veja que nos quadros do Judiciário, o número de estagiários ultrapassa o de servidores em atividade, conforme se verifica das informações prestadas pela Secretaria de Gestão de Pessoas, em março de 2022, no Processo nº: 202200078756 de autoria da entidade sindical (anexo):

Modalidade I - Graduação: 2.122 Vagas.

Modalidade II - Conciliador: 110 Vagas.

Modalidade III - Pós-Graduação: 203 Vagas.

Informamos, ainda, que na presente data, desse total de vagas, encontram-se preenchidas:

Modalidade I - Graduação: 1687 Vagas

Modalidade II - Conciliador: 102 Vagas.

Modalidade III - Pós-Graduação: 215 Vagas.

No total, em março de 2022, o TJES contava com **2.004 vagas de estágio preenchidas.**



# SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

Com a convocação de aproximadamente 347 (trezentos e quarenta e sete) Residentes Jurídicos teremos 2351 (dois mil trezentos e cinquenta e uma) vagas preenchidas de modalidades de estágio em contrapartida a existência de 2.289 cargos de servidores efetivos preenchidos.

Desse modo, verifica-se que o ato institui mais uma modalidade de contratação sem respaldo legal, vez que não observa a legislação pertinente, implicando em gastos sem a previsão orçamentária e delimitação das atividades. Há graves problemas de ordem financeira, pois, uma vez que não se observam as modalidades de contratação de pessoal no serviço público e a possibilidade de admissão de estagiários, encontram-se presentes requisitos para ensejar em verbas trabalhistas e previdenciárias, por disposição legal, como será comprovado a seguir

## **2. PROVOCAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

Constatada alguma anormalidade referente às matérias abrangidas pela competência fiscalizadora da Corte de Contas, abre-se aos legitimados a possibilidade de levar ao conhecimento dessa instituição os desvios ocorridos, sejam de forma ou de conteúdo, para que a se proceda à verificação e ao saneamento dos erros, conhecíveis, aliás, de ofício. Dispõe o artigo 93 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012):

Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

Art. 93. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato poderá denunciar qualquer irregularidade ou ilegalidade de atos praticados **na gestão de recursos públicos sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas.**

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

XI - fiscalizar o cumprimento das normas específicas relativas à responsabilidade na gestão fiscal;

XXIII - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, nos termos do Regimento Interno;

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo nº 621, de 2012, também determina que cabe a esta Corte a análise de contratações no âmbito do Poder Público, a qualquer título:



## Sindijudiciário **ES**

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

V - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, na administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;

Art. 100. O exercício do controle externo decorrente da fiscalização de ato licitatório, contrato administrativo e demais instrumentos congêneres, inclusive no caso de contratação direta, será realizado sob o rito sumário, nos termos do Regimento Interno.

Percebe-se, então, que as organizações sindicais e associativas detêm legitimidade expressa para a comunicação que ora se encaminha, com viés próprio à garantia do respeito aos princípios norteadores da atuação da Administração Pública, assim como da racionalização econômica dos atos administrativos. Diante das situações de ilegalidades apresentadas, há atuação que onera a Administração Pública mediante contratação de pessoal de forma irregular, como será visto. Por tanto, resta pacífica a legitimidade da entidade.

### **3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Sabe-se que a regra para o ingresso no serviço público é o concurso público, de modo que, inobservadas as exceções, implica-se em nulidade do ato<sup>1</sup>. Nos autos do RE 658.026/MG, o STF, tratando das duas exceções à regra do concurso público - cargos comissionados e a contratação temporária -, posicionou-se pelas condições de caráter obrigatório para a segunda, por isso, deve existir: a) previsão legal dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; e d) interesse público excepcional. Segue trecho:

A esta altura, não há qualquer dúvida quanto ao entendimento de que a hipótese do art. 37, IX, da CF é uma exceção à regra do concurso público obrigatório, devendo-se dar ênfase à exposição dos seguintes julgados: “as duas (principais)

---

<sup>1</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; II - **a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei**, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; § 2º. A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a **nulidade do ato** e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei. (grifou-se)



## SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional. (RE 658026 MG, Relator Min. Dias Toffoli, STF, Tribunal Pleno, j. 09/04/2014 PUBLIC 31-10-2014, p. 9)

Ademais, admite-se o ingresso de estagiários nos quadros públicos, vez que se cumpre o papel de desenvolver capacidades para a inserção no mercado de trabalho. Ocorre que há legislação federal disciplinando os requisitos e condições que autorizam, direcionadas também ao Poder Judiciário (Lei nº 11.788, de 2008):

### DA PARTE CONCEDENTE

Art. 9º As pessoas jurídicas de **direito privado e os órgãos da administração pública direta**, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como profissionais liberais de nível superior devidamente registrados em seus respectivos conselhos de fiscalização profissional, **podem oferecer estágio**, observadas as seguintes obrigações. (grifou-se)

Para tanto, é obrigatório o cumprimento dos requisitos dispostos na mencionada Lei:

Art. 3º O estágio, tanto na hipótese do § 1º do art. 2º desta Lei quanto na prevista no § 2º do mesmo dispositivo, **não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, observados os seguintes requisitos:**

I – **matrícula** e frequência regular do **educando em curso de educação superior**, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e nos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos e atestados pela instituição de ensino;

II – celebração de termo de compromisso entre o educando, a parte concedente do estágio e a instituição de ensino;

III – compatibilidade entre as atividades desenvolvidas no estágio e aquelas previstas no termo de compromisso.

§ 1º O estágio, como ato educativo escolar supervisionado, deverá ter acompanhamento efetivo **pelo professor orientador da instituição** de ensino e por supervisor da parte concedente, comprovado por vistos nos relatórios referidos no inciso IV do caput do art. 7º desta Lei e por menção de aprovação final.

### DO ESTAGIÁRIO

Art. 10. A jornada de atividade em estágio será definida de comum acordo entre a instituição de ensino, a parte concedente e o aluno estagiário ou seu



## Sindijudiciário **ES**

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

representante legal, devendo constar do termo de compromisso ser compatível com as atividades escolares e não ultrapassar:

I – 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos;

II – 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular.

Art. 11. A duração do estágio, **na mesma parte concedente, não poderá exceder 2** (dois) anos, exceto quando se tratar de estagiário portador de deficiência. (grifou-se)

Veja-se que é obrigatória a regular matrícula do educando em curso de educação superior, ou de educação profissional e, por consequência, acompanhamento do professor, além do tempo máximo de 2 anos no mesmo local. A observância de tais requisitos é imprescindível, vez que o desrespeito, por **disposição expressa da Lei**, cria vínculo para todos os fins trabalhistas e previdenciário:

Art. 3º O estágio, tanto na hipótese do § 1º do art. 2º desta Lei quanto na prevista no § 2º do mesmo dispositivo, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, observados os seguintes requisitos: (...)

**§ 2º O descumprimento de qualquer dos incisos deste artigo ou de qualquer obrigação contida no termo de compromisso caracteriza vínculo de emprego do educando com a parte concedente do estágio para todos os fins da legislação trabalhista e previdenciária.** (grifou-se)

Foi por isso que o STF, como brevemente apontado, considerou constitucionais as residências jurídicas instituídas por Lei no âmbito do MP. Verificou que estavam de acordo com a legislação que trata do estágio, logo, não se tratava de contratação de servidores em caráter temporário por vias transversas:

[...] 4. O regime jurídico do estágio profissional do *parquet* estadual de Santa Catarina **apresenta os mesmos critérios delineados na legislação federal**, ao fixar, como requisitos para a admissão de graduandos ou pós graduandos (i) a regular matrícula do aluno em instituição de ensino (art. 65); (ii) a celebração de termo de compromisso (art. 70); e (iii) a limitação da jornada de estágio a 30 horas semanais, de maneira a compatibilizar seu exercício com os estudos do educando. A lei estadual determina, igualmente, que o estagiário será dispensado **automaticamente quando da conclusão ou do abandono do curso** em que estiver matriculado ou na hipótese de ausência de renovação da sua matrícula no curso (artigo 71, III, alíneas a e d, da Lei Complementar 738/2019).

5. A Lei Complementar estadual 738/2019 veda aos estagiários junto ao





## SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

Ministério Público de Santa Catarina, ademais, “praticar quaisquer atos, processuais ou extraprocessuais, que exijam capacidade postulatória ou que constituam atribuição exclusiva de órgão de execução do Ministério Público, inclusive assinar peças processuais ou manifestações nos autos” (artigo 78, VI), sob pena de dispensa das suas funções (artigo 71, IV).

6. A legislação *in loco* institui verdadeiro programa de estágio para estudantes de pós-graduação, **não se prestando à contratação de servidores em caráter temporário por vias transversas, de modo que as normas impugnadas estão adstritas à seara da competência legislativa concorrente insculpida no artigo 24, IX, da Constituição Federal.** (Plenário do STF ADI 5.752, Data: 18/10/2019) (grifou-se)

[...] COMPETÊNCIA NORMATIVA – PROGRAMA DE ESTÁGIO – LEI ESTADUAL. Surge, no âmbito da competência concorrente versada no artigo 24, inciso IX, da Constituição Federal, disciplina alusiva à instituição, no Ministério Público estadual, **de programa de estágio para estudantes de pós-graduação, observadas as normas gerais editadas pela União no campo da educação e do ensino** – artigo 22, inciso XXIV, da Lei Maior. Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 5.752, relator ministro Luiz Fux, com julgamento finalizado em 17 de outubro de 2019.

**PROGRAMA DE ESTÁGIO – VÍNCULO EMPREGATÍCIO – ELEMENTOS – AUSÊNCIA – CONCURSO PÚBLICO – BURLA – INEXISTÊNCIA.** Ausentes os elementos constitutivos do vínculo de emprego, não cabe, **considerada a instituição de programa de estágio voltado à qualificação do estudante para o trabalho**, articular com contratação, por via oblíqua, de agente público, à margem do previsto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, no que exigido concurso público visando o provimento de cargos na Administração. (Plenário STF, ADI 5803 / RO, Data: 18/12/2019) (grifou-se)

Não é o que se aplica à Resolução nº 003, de 2022, vez que não observa a obrigatoriedade de matrícula e frequência regular do educando, acompanhamento do professor, nem o tempo máximo de vínculo na mesma parte concedente. Ou seja, tem-se notório descumprimento dos requisitos da legislação federal, implicando, por certo, em vínculo com a parte concedente para todos os fins trabalhistas e previdenciários (§ 2º do art. 3º da Lei nº 11.788, de 2008).

Por isso, a Resolução, em verdade, veicula abertura para discussões de vínculos que não são apenas na modalidade de estágio, ou seja, possibilita-se o comprometimento do orçamento público em razão do descumprimento da legislação federal, consoante já ratificado no âmbito do STF.

Veja-se que não basta o ato regulamentar prever que o exercício das atividades de auxílio aos magistrados, nos seus termos, não implicará "vínculo de



## SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

qualquer natureza com a Administração Pública.” (art. 1º). Isso porque o vínculo, em razão do descumprimento dos requisitos, já está, automaticamente, previsto pela Lei nº 11.788, de 2008, gerando, assim, uso de valores públicos de forma irregular e possibilitando futuras discussões para o devido reconhecimento do vínculo previsto pela Lei nº 11.788, com todas as verbas que isso envolve.

Inclusive, veja-se que a discussão nos autos das mencionadas ADIs acerca do tema abarcava a incompetência legislativa em razão do envolvimento de leis estaduais que, de acordo com a requerente, tratavam de matéria afeta ao Direito do Trabalho. É porque, se não envolve nenhuma das hipóteses já previstas na Constituição para o ingresso na Administração Pública, há inovação que implica no reconhecimento de verbas trabalhistas e previdenciárias. É nítido tal entendimento nos autos da ADI 5803/RO:

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR)

[...] Sob o ângulo formal, está em jogo definir se, ao editar a **Lei Complementar nº 915/2016, a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia atuou**, de forma suplementar, no campo da educação e do ensino, na forma da competência concorrente prevista no artigo 24, inciso IX, da Constituição de 1988, **ou se**, sob tal pretexto, **invadiu a atribuição privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho**, a teor do artigo 22, inciso I, da Lei Maior.

O deslinde da controvérsia exige ter-se em perspectiva a adequada compreensão da abrangência e dos contornos jurídicos do instituto do estágio. [...]

Ausente disciplina de matéria alusiva ao Direito do Trabalho, surge compatível com a Constituição Federal diploma estadual a instituir programa de estágio para estudantes de pós-graduação no âmbito do Ministério Público, inexistindo campo argumentativo para falar-se em usurpação da atribuição reservada à União.

A conclusão traz em si a resposta quanto à higidez, sob o ângulo material, da Lei atacada, a qual não cria modalidade de contratação, por via oblíqua e transversa, de agente público em caráter temporário à margem das normas constitucionais pertinentes, mediante burla à exigência do concurso público. (grifou-se)

Nesse aspecto, demonstrou-se que, ao se respeitar os requisitos para a modalidade de estágio, a Lei Estadual estava de acordo com a competência complementar dos Estados **para legislar sobre educação** e não Direito do Trabalho, cuja competência é reservada à União.



## SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

Mas, não é o que se aplica ao Programa tratado no âmbito da Resolução, já que há descumprimento dos requisitos acerca da modalidade de estágio. A discussão judicial acima também demonstra que há outra irregularidade, pois a Resolução constitui ato regulamentar e não pode inovar da maneira como veicula, vez que rompe com o princípio da reserva de lei.

Veja-se que a Constituição já estabelece, no seu artigo 84, IV, o poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo, podendo expedir decretos e regulamentos para o fiel cumprimento das leis, sob o controle do Poder Legislativo em caso de excesso (inciso V do artigo 49). Logo, não restam dúvidas que as exceções para a edição de atos normativos com força de lei e delegação legislativa já estão previstas e “tão-somente confirmam a regra de que a criação de direitos e obrigações exige lei ou ato com força de lei, conforme se pode verificar na própria jurisprudência do STF (AgRg n. 1470-7)”.<sup>2</sup>

Para melhor compreensão, veja-se comentário da doutrina destacando a impossibilidade de se admitir que atos regulamentares substituam a necessidade de aprovação de lei pelo Poder Legislativo:

**Qualquer resolução que signifique inovação será, pois, inconstitucional.** E não se diga que o poder regulamentar (transformado em "poder de legislar") advém da própria EC 45. Fosse correto este argumento, bastaria elaborar uma emenda constitucional para "delegar" a qualquer órgão (e não somente ao CNJ e CNMP) o poder de "legislar" por regulamentos. E com isto restariam fragilizados inúmeros princípios que conformam o Estado Democrático de Direito<sup>3</sup>. (grifou-se)

Tanto é verdade, que nas mencionadas ADI's, discutia-se a (in)constitucionalidade **de leis** que instituíram o Programa de Residência jurídica no âmbito dos Ministérios Públicos, concluindo-se que o Estado possui competência **para legislar de modo complementar à União sobre regras no âmbito da educação.**

No entanto, no âmbito federal, já existe a legislação que trata sobre o tema (Lei nº 11.788, de 2008), cabendo aos tribunais, dentro do poder regulamentar, tratar da aplicação do seu conteúdo na sua estrutura organizacional. Do contrário, estará legislando, por meio de ato regulamentar, acerca de matéria

---

<sup>2</sup> Lenio Luiz Streck; Ingo Wolfgang Sarlet; Clèmerson Merlin Clève. Os limites Constitucionais das resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). 16/01/2006.

<sup>3</sup> *Ibidem*.



trabalhista, ou inovando no ingresso a cargos públicos em dissonância da Constituição da República.

**E tudo isso implicando em custos no âmbito do tribunal, pois, como visto, envolve pagamento de bolsa-auxílio, além de futuras discussões acerca de verbas trabalhistas e previdenciárias.**

A título exemplificativo, o CNJ, em mais de uma oportunidade, tratou dos limites regulamentares no âmbito do Poder Judiciário, especialmente, quando servidores solicitaram a regulamentação do pagamento do adicional de penosidade, ainda que previsto na Constituição e Lei nº 8.112, a título exemplificativo:

**“em face da ausência de legislação específica que regulamente a matéria,** este Conselho Nacional de Justiça não possui competência para editar o ato normativo requerido, **sob pena de extrapolar seu Poder Regulamentar”** (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Conselheiro - 0007271-02.2014.2.00.0000 - Rel. ARNALDO HOSSEPIAN). (grifou-se)

Situação que se aplica à Resolução, pois, uma vez que a legislação existente determina limites para a modalidade de estágio, o poder regulamentar deve se atentar a esses, não podendo inovar como se percebeu. Ademais, mesmo que se admitisse a hipótese de que se trata de regulamentos autônomos, deveria estar **apoiado integralmente na Constituição**, mas esta já prevê as formas de acesso aos cargos públicos, além de dispor sobre a reserva de lei para se tratar acerca de educação e Direito do Trabalho.

O ato também cria despesas sem a indicação da dotação orçamentária, devendo, em qualquer hipótese ser observados os limites de criação e expansão de aumento de despesas, consoante determina a Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#) I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o **aumento tem adequação orçamentária e financeira** com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. § 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se: I - adequada com a lei orçamentária anual, a **despesa objeto de dotação específica e suficiente**, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício; II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.



## SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

Por conseguinte, torna-se nítido que, para todos os efeitos, a residência jurídica nos termos apresentados no ato assume despesas e autoriza contratações irregulares no âmbito do Tribunal, ensejando a análise de legalidade e economicidade desta Corte de Contas:

### LEI COMPLEMENTAR Nº 621, DE 08 DE MARÇO DE 2012

Art. 91. O Tribunal, no exercício de suas competências, realizará, por iniciativa própria, inspeções e auditorias, ou outro procedimento de fiscalização, de natureza **contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e ambiental nos órgãos e entidades sob sua jurisdição**, com vistas a verificar a **legalidade**, a legitimidade, a **economicidade**, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos, bem como instruir o julgamento de contas. (grifou-se)

Vale lembrar que o Tribunal de Contas da União conceitua ato antieconômico como aquele que *“onera, indevidamente, o erário, mesmo que praticado com a observância das formalidades legais, não atendendo ao interesse público ou afrontando os princípios constitucionais da eficiência, eficácia e efetividade”*.

Inclusive, nos autos do Acompanhamento de Cumprimento de Decisão nº 0000696- 94.2022.2.00.0000 - Resolução CNJ 439/2022, Programa de Residência Jurídica, a Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região informou que entende pela inviabilidade da implementação do Programa Residência Jurídica (anexo).

Isso porque, após consulta à Secretaria de Gestão de Pessoas e ao Conselho Consultivo da Escola Judicial do Tribunal, verificou que **não há legislação atualmente vigente** para autorizar essa modalidade. Como se vê da manifestação dos Desembargadores, entenderam que "configuraria exploração de mão de obra de um bacharel trabalhando como se estagiário fosse. Argumenta que a ideia em si parece ser interessante, porém, cria uma figura que está em desacordo com a legislação atual [...] bem como que o modelo carece de bases pedagógicas consistentes”.

As atribuições descritas, possibilitando o auxílio a magistrados de forma ampla e sem se enquadrar na modalidade de estágio, inaugura a possibilidade de modalidade de terceirização de atribuições inerentes às categoriais funcionais dos substituídos. Situação vedada. Veja-se que, em situação na qual havia a intenção de autarquia deflagrar processo seletivo para contratações que não se



## SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

adequavam às hipóteses que excetam o concurso público, o TCU determinou que a entidade não desse andamento às medidas tendentes às contratações:

SUMÁRIO: DENÚNCIA. INCRA. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. OFENSA AOS ARTS. 1º E 2º DA LEI 8.745/1993. PREVALÊNCIA, SOBRE A FUNDAMENTAÇÃO LEGAL INVOCADA, DA INTENÇÃO DE SUPRIR O ELEVADO DÉFICIT DE SERVIDORES DA AUTARQUIA, DECORRENTE DE VACÂNCIAS, A SER CONCRETIZADA POR MEIO DO COMPETENTE CONCURSO PÚBLICO, NOS TERMOS DO ART. 37, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO (TC 005.497/2021-3 Natureza: Denúncia, Plenário, Data: 29/09/2021)

Ademais, verifica-se que o quantitativo de estagiários de todas as modalidades existente no TJES hoje, sem considerar a Residência Jurídica, ultrapassa o percentual descrito no artigo 17, inciso IV da Lei n.º 11.788/2008.

Portanto, a Resolução desrespeita princípios inerentes às contratações para o serviço público, resultando, assim, comprometimento irregular do orçamento público. Imprescindível, pois, a atuação do Tribunal de Contas do Estado para que promova o controle de legalidade e adequação da proposta inaugurada pelo ato.

#### **4. MEDIDA CAUTELAR**

O art. 124 do Lei Complementar nº 621, de 08 de março de 2012, permite medidas cautelares necessárias:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, **havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.** (Redação dada pela Lei Complementar nº 902, de 8 de janeiro de 2019).

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno. (grifou-se)

Veja-se que a suspensão da execução do ato, permitirá que não sejam finalizadas as contratações em andamento, pois as provas estão previstas para



## SindijudiciárioES

Fundado em 28 de Novembro de 1988

[www.sindjud.com.br](http://www.sindjud.com.br)

ocorrer em 06/11/2022. Com isso, busca-se impedir comprometimento do orçamento e envolvimento de pessoas externas irregularmente admitidas. Com efeito, pretende-se que o relator, neste caso de evidente urgência e de grave lesão à legislação e orçamento público, adote medida cautelar até que se decida sobre o mérito das questões suscitadas.

### **5. REQUERIMENTOS**

**Ante do exposto**, requer:

(a) a concessão de medida cautelar, para suspender os efeitos da Resolução nº 003 TJES, de 2022, e do Edital de Abertura nº 01/2022 – PSRJEMES, de 30 de setembro de 2022, impedindo que sejam realizadas as contratações, até julgamento final por esta Corte;

(b) a adoção das providências complementares que esse Tribunal entender por bem realizar, para apuração das irregularidades;

(c) no mérito, a confirmação da medida cautelar deferida e o julgamento de procedência dos pedidos, para reconhecer o quadro de ilegalidade consubstanciado na Resolução nº 003 TJES, de 2022, e os atos seguintes, determinando que o requerido se abstenha de realizar e/ou dar continuidade processos seletivos para a contratação de Residentes Jurídicos na forma disposta no ato, e anular eventuais nomeações já ocorridas.

Por fim, para melhor organização da banca de advogados constituída, requer a expedição das intimações e notificações em nome do advogado Mônica Perin Rocha e Moura, OAB/ES nº 008647 (juridico@sindjud.com.br).

Vitória, ES, 04 de novembro de 2022.

**Mônica Perin Rocha e Moura,**  
OAB/ES nº 008647