



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA __ª VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**

O **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, órgão do Poder Judiciário com personalidade judiciária ("TJSP"), com sede na Praça da Sé, s/nº, São Paulo, Capital, CEP 01018-010, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 51.174.001/0001-93, por meio de seu Desembargador Presidente e de sua Advogada que esta subscreve (nos termos da Lei Estadual nº 14.783, de 22 de maio de 2012 - **Anexo 01**), vem, respeitosamente, com fundamento nos artigos 300 e 318 do CPC, propor

AÇÃO ORDINÁRIA
com pedido de antecipação de tutela de urgência

Em face da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 26.994.558/0001-23, devendo ser citada por meio do Procurador-Chefe, da Advocacia-Geral da União – AGU, localizada na Rua Bela Cintra, 657, Consolação, nesta Capital do Estado de São Paulo, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I. DA COMPETÊNCIA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A presente ação ordinária visa, com fulcro no disposto nos artigos 8º, 14 e 18 da Lei nº 11.419/06, desobrigar o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo de implementar o **Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU**, imposto pelo Colendo Conselho Nacional de Justiça (“CNJ”), por meio da Resolução nº 280, editada pela em 09/04/2019 (Res. CNJ nº 280/19).

Trata-se, pois, de obrigação sem respaldo legal, inaugurada por órgão público vinculado à pessoa jurídica de direito público da União Federal, que, por não ser dotado de personalidade jurídica própria, é parte ilegítima para figurar no polo passivo desta ação judicial, devendo a demanda ser direcionada à pessoa jurídica de direito público a qual pertence (a saber: União Federal)¹. Com peculiar clareza, José dos Santos Carvalho Filho ilustra que:

“Para exemplificar, se um Ministério, como órgão da administração federal, exterioriza uma vontade, a imputação desta será atribuída à União Federal, que é a pessoa jurídica a que pertence o Ministério. Havendo relação processual decorrente dessa manifestação volitiva, parte será a União, e não o Ministério. Se a viatura da Secretaria de Educação do Estado causa danos a alguém, os efeitos jurídicos da conduta não serão imputados à Secretaria, que é um órgão, mas sim ao Estado, este sim, a pessoa a que pertence o órgão. A Câmara Municipal é um órgão; pessoa será o Município no qual esteja integrada. O Tribunal Regional do Trabalho também é um órgão; a pessoa a cuja estrutura pertence é a União Federal. E assim sucessivamente”² (grifamos).

Nos termos do parágrafo único, do art. 51, do CPC, quando a União figurar como demandada, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de

¹ Nesse sentido, citam-se os seguintes precedentes do E. STJ: REsp 88856/SP, j. 18/06/1996 – Rel. Min. JOSÉ DELGADO; AgRg no AI nº 700.136/AP, j. 24.08.2010 – Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA; STJ – RESP 928.550/AP, j. 25.09.2009 – Rel. Min. HERMAN BENJAMIN; STJ – AgRg no AI nº 798.218/AP, j. 21.11.2006 – Rel. Min. LAURITA VAZ; STJ – REsp nº 504.920/SE, j. 04.09.2003 – Rel. Min. JOSÉ DELGADO; STJ – AgRg no AI nº 388.114/AP, j. 04.10.2001, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO; STJ – REsp 42.358/PR, j. 17.03.1998 – Rel. Min. CID FLAQUER SCARTEZZINI e STJ – AgRg no REsp 700136/AP, j. 24/08/2010 – Rel. Min. OG FERNANDES.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. “Personalidade Judiciária de Órgãos Públicos”. Revista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ), v. 5, n. 19, 2002. Disponível em: http://www.emerj.trj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista19/revista19_160.pdf. Acesso em 02.04.2019.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no da situação da coisa ou no Distrito Federal, *in verbis*:

***Art. 51.** É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autora a União.

Parágrafo único. Se a União for a demandada, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou no Distrito Federal³.

Sobre o tema, Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery lecionam que:

***Ações em que a União for ré. A competência é concorrente e fica à escolha do autor**, como, aliás, dispõe CF 109, §2º. **A ação contra a União pode ser ajuizada (CF 109, §2º): a) na seção judiciária do domicílio do autor; b) naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda; e c) naquela em que se situar a coisa; d) no Distrito Federal³ (grifamos)**

Aliás, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina distribuiu ação ordinária similar perante a **4ª Vara Federal de Florianópolis, processo nº 5025629-06.2019.4.04.7200**, requerendo, dentre outros pedidos, que não seja obrigado a implementar, nesse Estado Catarinense, o Sistema Eletrônico de Execução Criminal Unificado – SEEU por existir sistema já em funcionamento com a necessária interoperabilidade. A liminar foi deferida em 04.11.2019 assentando que (**Anexo 02**):

"[...] o CNJ, como parte integrante da Administração Pública em sentido amplo, está jungido não só ao princípio da legalidade geral, mas também aos princípios gerais da administração pública contidos no art. 37, da CF.

De fato, como concretização do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º), o princípio da legalidade geral (CF, art. 5º, II) e o da legalidade na atividade administrativa (CF, art. 37, "caput") determinam

que os atos administrativos (portanto, inferiores à lei) não podem ser interpretados livremente e nem podem restringir direitos de outrem salvo previsão legal específica.

No caso concreto, é fato que a Lei 11419/2006, que primeiro tratou da informatização do processo judicial, dispôs, tal como transcrito na inicial, que:

Art. 11. [...] § 7º Os sistemas de informações pertinentes a processos eletrônicos devem possibilitar que advogados, procuradores e membros do Ministério Público cadastrados, mas não vinculados a processo previamente identificado, acessem automaticamente todos os atos e documentos processuais armazenados em meio eletrônico, desde que demonstrado interesse para fins apenas de registro, salvo nos casos de processos em segredo de justiça. (Incluído pela Lei nº 13.793, de 2019) [...]

³ NERY JUNIOR, Nelson. Código de processo civil comentado. 16ª ed., rev. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 364-365.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 14. Os sistemas a serem desenvolvidos pelos órgãos do Poder Judiciário deverão usar, preferencialmente, programas com código aberto, acessíveis ininterruptamente por meio da rede mundial de computadores, priorizando-se a sua padronização.

Parágrafo único. Os sistemas devem buscar identificar os casos de ocorrência de prevenção, litispendência e coisa julgada. [GRIFEI e SUBLINHEI]

Acrescento, ainda, que o CPC de 2015 estipulou:

Art. 196. Compete ao Conselho Nacional de Justiça e, supletivamente, aos tribunais, regulamentar a prática e a comunicação oficial de atos processuais por meio eletrônico e velar pela compatibilidade dos sistemas, disciplinando a incorporação progressiva de novos avanços tecnológicos e editando, para esse fim, os atos que forem necessários, respeitadas as normas fundamentais deste Código.

Como se vê, **tanto a lei inicial dos atos processuais eletrônicos quanto o novo CPC preveem a possibilidade de mais de um sistema referente a processo eletrônico**, inexistindo dispositivo legal que determine a adoção de um único padrão nacional, mas sim que haja parâmetros de compatibilidade entre os sistemas.

Isso decorre da leitura constitucional do princípio federativo (...) **como também a competência privativa de cada Tribunal para sua organização administrativa interna (CF, art. 96, I), e, ainda, e principalmente, ao reconhecimento de uma desigualdade estrutural e regional que precisa ser reduzida (CF, art. 3º, III)*** (negritamos).

II. LEGITIMIDADE ATIVA.

Muito embora o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – enquanto órgão público – não possua personalidade jurídica própria, a doutrina e a jurisprudência são assentes quanto à possibilidade de órgãos públicos atuarem em juízo, no polo ativo, para a defesa de seus interesses institucionais, (i.e., aqueles estritamente relacionados ao seu funcionamento, autonomia e independência)⁴.

Atualmente, tal entendimento encontra-se cristalizado no enunciado da Súmula 525 do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*: "A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais".

⁴ Com peculiar clareza, José dos Santos Carvalho Filho leciona que: "Para não deixar os órgãos desprovidos de mecanismo de defesa contra ofensa de seus direitos ou invasão de sua competência, doutrina e jurisprudência têm assentado a solução de admitir que o órgão seja considerado como parte no processo, defendendo direito próprio contra o órgão que entender responsável pela ofensa. Em outras palavras, embora desprovido de personalidade jurídica própria, estaria dotado de personalidade judiciária, sendo, portanto, capaz de, por si mesmo, postular e defender-se em juízo" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Personalidade Judiciária de Órgãos Públicos*. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador, Instituto de Direito Público, nº 11, julho/agosto/setembro, 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/jose-dos-santos-carvalho-filho/personalidade-judiciaria-de-orgaos-publicos>, acesso em 09.03.2018).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Especificamente no que tange ao âmbito de atuação da Advocacia do TJSP, o Egrégio Supremo Tribunal Federal proclamou que:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.783/2012 DO ESTADO DE SÃO PAULO, QUE CRIA CARGOS EFETIVOS DE ADVOGADOS NO QUADRO ADMINISTRATIVO DO PODER JUDICIÁRIO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 132, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO CONFORME PRECEDENTES. 1. As Advocacias Públicas de que tratam os arts. 131 e 132 da Constituição Federal são órgãos autônomos vinculados ao Poder Executivo da União ou Estado, **o que não obsta a defesa de interesses cotidianos próprios dos demais Poderes do ente federativo a que pertencerem. Excepcionalmente, admite-se a existência de órgão de assessoramento jurídico, com finalidade, inclusive, postulatória, quando o objetivo for zelar pela independência funcional e as prerrogativas inerentes ao Poder. Precedentes: RE 595.176-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 94, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 175, Rel. Min. Octavio Galloti; ADI-MC 825, Rel. Min. Ilmar Galvão. 2. Necessária interpretação conforme à Constituição, com o propósito de permitir a representação judicial somente nos casos em que o Poder Judiciário estadual atuar em nome próprio, na defesa de sua autonomia, prerrogativas e independência em face dos demais Poderes. Nesse sentido: ADI 1.557 DF, Rel. Min. Ellen Gracie. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, para dar interpretação conforme ao parágrafo único do art. 2º da Lei 14.783/2012 do Estado de São Paulo" (ADI nº 5024, j. 20.09.2018 – Rel. Min. ROBERTO BARROSO - grifo).**

No caso concreto, a imposição pela Resolução nº 280/19 de sistema único de tramitação de execuções penais, reiterada pelo Ofício nº 1643-0766783 (**Anexo 03**), não encontra respaldo legal, violando, por via reflexa, a autonomia e a independência do Poder Judiciário paulista. Afinal, nos termos do art. 96, I, "b" da Carta Federal, somente ao TJSP incumbe a escolha da melhor solução tecnológica para a tramitação de seus processos, como forma de vencer seus desafios e peculiaridades locais e, sobretudo, dar plena concretude ao princípio federativo que rege esta Nação.

Destarte, à medida que se busca por meio da presente ação garantir a independência e autonomia do Poder Judiciário paulista, *i.e.*, prerrogativas institucionais do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, é de rigor o reconhecimento de sua legitimidade ativa.

III. DOS FATOS.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP foi surpreendido com a publicação, em **09/04/2019**, da Resolução nº 280/19, pelo C. CNJ, que determinou a todos os Tribunais Brasileiros a digitalização e migração de todas as suas execuções criminais em andamento para o **Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU**, até **31/12/2019**, as quais, a partir de então, deverão tramitar obrigatoriamente de forma exclusiva neste sistema.

A tramitação do expediente do Ato Normativo nº 2293-06.2019.2.00.0000, em decorrência do qual houve a edição da Res. CNJ nº 280/19, foi surpreendentemente célere: foi **distribuído em 05.04.2019**, já com julgamento em sessão plenária realizada em 09.04.2019, culminando com a edição da resolução em questão, sem maior aprofundamento do debate sobre o assunto, com a necessária participação dos Tribunais. A participação dos Tribunais certamente contribuiria para a melhor compreensão dos desafios que a exequibilidade de seu objeto impõe serem enfrentados (**Anexo 04**).

Além disso, quando há impacto financeiro para implementação de ato normativo do C. CNJ, como é o caso, o próprio §7º do art. 102 do Regimento Interno do C. CNJ prescreve: *"Nos casos em que a proposta de ato normativo ensejar impacto orçamentários aos órgãos ou Tribunais destinatários, receberá prévio parecer técnico do órgão competente no âmbito do CNJ"*, o que, não ocorreu.

O SEEU surgiu de uma iniciativa do TJPR, escolhida como a melhor solução tecnológica do país em execução penal, em *workshop* promovido pelo CNJ em 2015. Pela Resolução CNJ nº223/16 foi instituído como política nacional judiciária, com 90 dias de prazo para ser instalado ou integrado aos tribunais brasileiros por meio do Modelo Nacional de Interoperabilidade. Posteriormente, pela Res. CNJ nº 280/19, abandonou-se a interoperabilidade, passando-se a obrigar a adoção do SEEU.

A imposição realizada em abril de 2019, contudo, carece de legalidade e constitucionalidade, desrespeitando a política nacional para tramitação de processos eletrônicos prevista pelo legislador processual, inovando indevidamente na ordem jurídica, sem amparo legal, invadindo matéria reservada à lei e, conseqüentemente, violando a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

separação de poderes. Desrespeita-se, assim, a autonomia administrativa dos tribunais e, também, o pacto federativo,

Tal como no caso do Tribunal de Santa Catarina (Autos nº 5025629-06.2019.4.04.7200 – **Anexo 02**), o início da adoção de solução eletrônica para a tramitação de processos, no TJSP, é bastante anterior à implementação da Res. CNJ nº 185/2013. O TJSP iniciou a busca por um sistema único de gestão e tramitação de processos de forma pioneira. Em 2006, firmou parceria com a empresa Softplan para a realização de projeto piloto do sistema SAJ para tramitação de processos digitais, resultando, em 2007, com a inauguração do 1º Foro totalmente digital do país.

Em 2009, o TJSP optou por superar o desafio de unificar seus sistemas, escolhendo o SAJ como sistema a ser implementado em todo o Estado de São Paulo, dando-se seguimento a dois importantes projetos: **PUMA – Plano de Unificação, Modernização e Alinhamento**, realizado entre 2012 e 2013, e **100% Digital**, entre 2014 e 2015. O primeiro teve como objetivo unificar e expandir o sistema SAJ para todas as unidades do TJSP e, o segundo, para transformar em digital todo o Poder Judiciário Paulista, em todas as competências.

O resultado dessas deliberações do TJSP foi o de incremento de sua eficiência, com aumento do IAD em cerca de 12% (de 0,76 em 2012 para 0,85 em 2013) e de 23% (de 0,92 em 2014 para 1,13 em 2015), respectivamente. Além disso, o TJSP, ao contrário da grande maioria dos tribunais brasileiros, possui um único sistema tramitador de processos físicos e digitais, o SAJ, que é propriedade da empresa Softplan.

Constata-se, portanto, que o TJSP obteve autorização para relativização da imposição obrigatória do sistema único eleito pela unanimidade do C. CNJ para tramitação eletrônica de processos judiciais, o PJ-e, com fundamento nos artigos 34 e 44 da Resolução CNJ nº 185/2013, **permitindo a adoção do sistema SAJ**, condicionando-o à adesão ao Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI) e integração do módulo Escritório Digital,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

conforme se observa de decisão proferida em 14/12/2015 no **Acompanhamento de Cumprimento de Decisão 0003686-39.2014.2.00.0000 (Anexo 05):**

Nesse contexto, o pedido formulado pelo TJSP merece exame à luz dos objetivos da Resolução CNJ 185/2013, sobretudo quanto aos resultados práticos na melhoria da qualidade da prestação jurisdicional, celeridade e racionalização da utilização dos recursos orçamentários. A finalidade precípua do processo eletrônico não pode ser resumida à adoção do PJe, pois, havendo alternativa que se apresente mais viável a determinado Tribunal, as regras da norma deste Conselho devem ser relativizadas.

(...)

Ante o exposto, **julgo o pedido parcialmente procedente** e acolho o pedido para relativização das regras previstas no artigo 34 e 44 da Resolução CNJ 185/2013, para que o TJSP postergue a implementação do PJe até posterior reavaliação do cenário da evolução dos sistemas, estando a medida condicionada à adesão ao Modelo Nacional de Interoperabilidade e integração do módulo Escritório Digital ao seu sistema de processo eletrônico.

Desde então, o TJSP vem efetuando diversos investimentos em seu sistema único de tramitação eletrônica de processos judiciais, que atua tanto para processos físicos quanto para processos digitais, e que, **especificamente na parte criminal, está totalmente integrado com a Polícia Civil, desde a fase do inquérito, até a fase da execução criminal**. Destaca-se que, ao contrário da grande maioria dos tribunais brasileiros, **o TJSP possui um único sistema de tramitação de processos físicos e digitais**, o SAJ, que é propriedade da empresa Softplan.

Especificamente sobre a solução tecnológica adotada no Estado de São Paulo para o aprimoramento da tramitação das execuções criminais em território paulista **(Anexo 12):**

Desde 2014, iniciou-se no Estado de São Paulo, a implantação de ousado projeto que envolveu a regionalização da execução criminal para o condenado, especialmente o preso, com a criação das 10 (dez) Unidades Regionais do DEECRIM (Departamento Estadual de Execuções Criminais). O projeto teve como objetivo a especialização do serviço, com a qualificação dos servidores na competência, o processamento eletrônico dos feitos, trazendo rapidez no cadastramento de guias e julgamento de incidentes processuais, julgados de forma ágil, em tempo razoável, o que evita ruídos e movimentações indesejáveis no sistema prisional, o qual, neste Estado, é composto por cento e setenta e três estabelecimentos prisionais, afora dez em construção.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pelo resultado positivo do projeto, hoje realidade, foi rapidamente constatado o grande empenho deste Tribunal de Justiça em investir no desenvolvimento de novas ferramentas, conforme demanda do usuário de ponta, o servidor e o Juízo de Execuções Criminais.⁵

Conforme se verá, ao longo desta manifestação, a seguir, o SAJ é superior ao SEEU – seja em termos de funcionalidades, seja em termos de automatização, seja, por fim, pelo fato de proporcionar aos usuários internos e externos do TJSP a vantagem de atuar em um único sistema, o que não ocorre no caso do sistema que o C. CNJ pretende impor.

Tomou-se conhecimento que o TJSC recebeu em 25/10/19 determinação, por parte do C. CNJ, para apresentar em 10 dias plano de ação para implantação do PJe, suspendendo imediatamente, a implantação do e-Proc no âmbito daquele tribunal, assim como para que cumprisse o disposto nos artigos 3º e 13 da Res. CNJ nº 280/19, para prosseguir a implantação do SEEU.

A determinação proferida pelo C. CNJ ao TJSC trouxe preocupações ao TJSP.

Diversas instituições do Estado de São Paulo, além do TJSP, a saber OAB/SP, as Secretarias da Justiça e Cidadania, da Segurança Pública e da Administração Penitenciária, Ministério Público, Defensoria Pública, Procuradoria Geral, formalizaram suas preocupações em Ofício Interinstitucional encaminhado ao C. CNJ em maio de 2019, **solicitando a relativização da aplicação da Res. CNJ nº 280/19, permitindo-se a continuidade da utilização do SAJ (Anexo 06)**. O TJSP ainda não recebeu resposta desse ofício.

O TJSP, em tratativas com o C. CNJ, para tentar obter de forma amigável a autorização para prosseguir com a utilização do sistema SAJ, não implantando o SEEU no Estado de São Paulo, acolheu sugestão do referido Conselho para realizar um piloto, em número restrito de execuções criminais – ainda em fase de tratativas. Em momento algum,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

contudo, o TJSP desistiu do pedido de relativização da Res. CNJ nº 280/19 para poder continuar a utilizar o SAJ como seu único sistema de tramitação eletrônica de execuções criminais.

Em que pesem os esforços do TJSP para obter composição amigável com o C. CNJ, este Tribunal (tal como ocorreu com o TJSC) recebeu em 29/10/2019 o Ofício 1643-0766783 do C. CNJ em que este órgão assim afirmou (**Anexo 03**):

Em primeiro lugar, o SEEU foi escolhido como sistema único de execução penal por meio da deliberação de um coletivo de juízes e desembargadores reunidos pelo CNJ no ano de 2016, os quais, à época, fizeram uma comparação entre, pelo menos, 10 Sistemas diferentes então em uso no país. Por todas as suas funcionalidades, avanços e praticidade, o SEEU foi escolhido, por unanimidade, como a melhor ferramenta eletrônica de execução penal do país. Em segundo lugar, nos dias 27 e 28 de junho, o CNJ realizou o primeiro Encontro Nacional do SEEU, na cidade de Brasília/DF; e, entre os dias 26 e 27 de setembro, o Encontro Nacional dos GMFs, contando com a participação dos juízes que trabalham em todos os GMFs do país, inclusive aqueles do TJSP. Em ambas as oportunidades foram apresentados os dados sobre status da implantação do Sistema, **que, atualmente, já abrange 25 Tribunais de todo o Brasil, estimando as perspectivas de implantação concomitante em 100% do Judiciário até o final do ano de 2019.** Em terceiro lugar, urge aludir que o SEEU conta com uma sistemática de governança e gestão que abrange o atendimento ao usuário desde dúvidas simples de utilização até a recepção e operacionalização de sugestões de cunho negocial e que tendem a afetar a operação do Sistema.

A manifestação do C. CNJ trouxe preocupação ao TJSP uma vez que demonstrou, claramente, sua intenção de impor o SEEU, não havendo qualquer disposição em anuir com pedido de relativização formulado. Essa preocupação se agravou diante determinação recebida pelo TJSC, o que apenas corrobora a conclusão quanto à ausência, por parte do C. CNJ, de dialogar com os Tribunais e de entender suas motivações e particularidades.

Diante da inequívoca e autoritária pretensão de imposição do sistema SEEU ao TJSP, sem considerar todos os aspectos pontuados não apenas por este Tribunal mas por diversos órgãos públicos paulistas, assim como a iminência do prazo para cumprimento dos termos da Res. CNJ nº 280/19 (31/12/2019), não resta a esta Corte outra



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

alternativa que não a judicialização da questão, tendo em vista a ilegalidade e inconstitucionalidade da obrigatoriedade da imposição, pelos motivos a seguir expostos.

IV. DO DIREITO.

O Ofício nº 1643-0766783, expedido pelo CNJ e recebido pelo TJSP em 29/10/2019 reiterou a necessidade de implementação do SEEU, nos termos da Resolução CNJ nº 280/19 (**Anexo 03**). Ocorre que a obrigatoriedade de implementação de sistema único de execução penal **que não encontra respaldo constitucional ou legal** afronta a autonomia administrativa e financeira que foi conferida a este Tribunal pelos arts. 96, I, "b" e 99, *caput*, da Constituição Federal. Conforme se demonstrará, a seguir, a Resolução CNJ nº 280/19:

- (i) exorbitou o poder normativo que lhe foi confiado pelo constituinte no art. 103-B, §4º, I, o qual, em caráter originário, abrange exclusivamente o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o cumprimento dos deveres funcionais da Magistratura e, em caráter regulamentar, está constrito aos termos da lei, sendo-lhe vedado inovar no ordenamento jurídico;
- (ii) usurpou competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual (art. 22, I, da CF) e competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre direito penitenciário (art. 24, I, da CF);
- (iii) usurpou competência outorgada pelo art. 5º da Lei Federal nº 12.714/12 ao Poder Executivo para instituir sistema nacional visando a interoperabilidade das bases de dados e informações dos sistemas informatizados instituídos pelos Estados e pelo Distrito Federal para acompanhamento da execução da pena;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

- (iv) deixou de observar a Lei de Introdução às Normas Brasileiras – LINDB, em especial aos seus artigos 20 e 23;
- (v) afrontou, inclusive, proposta do C. CNJ de criação de um sistema único para tramitação eletrônica de processos, na medida que, ao invés de evoluir o PJe, o referido Conselho sugere a adoção de um outro sistema, com característica distinta; e
- (vi) por conseguinte, violou a garantia constitucional intrínseca à existência de um Poder Judiciário autônomo, condição indispensável para a concretude do princípio da separação de poderes (art. 2º, CF).

A jurisprudência consolidada do Egrégio Supremo Tribunal Federal tem reiterado que as atribuições conferidas pela EC nº 45/2004 ao C. CNJ cingem-se ao controle da atividade administrativa e financeira do Poder Judiciário e ao controle ético disciplinar de seus membros, **não repercutindo sobre a autonomia administrativa e financeira, tampouco nas competências privativas dos Tribunais previstas nos arts. 99 e 96 da Carta Federal**⁶.

⁶ “Como já referi, são duas, em suma, as ordens de atribuições conferidas ao Conselho pela Emenda Constitucional nº 45/2004: (a) o controle da atividade administrativa e financeira do Judiciário, e (b) o controle ético-disciplinar de seus membros. A primeira não atinge o autogoverno do Judiciário. Da totalidade das competências privativas dos tribunais, objeto do disposto no art. 96 da Constituição da República, nenhuma lhes foi castrada a esses órgãos, que continuarão a exercê-las todas com plenitude e exclusividade, elaborando os regimentos internos, elegendo os corpos diretivos, organizando as secretarias e serviços auxiliares, concedendo licenças, férias e outros afastamentos a seus membros, provendo os cargos de juiz de carreira, assim como os necessários à administração da justiça, etc, **sem terem perdido o poder de elaborar e encaminhar as respectivas propostas orçamentárias**” (STF – ADI nº 3.357, j. 13.04.2005 - Rel. Min. CEZAR PELUSO - g.n.). No mesmo sentido: “O CNJ não é órgão estranho ao Poder Judiciário (art. 92, CF) e não está a submeter esse Poder à autoridade de nenhum dos outros dois. O Poder Judiciário tem uma singular composição de âmbito nacional, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele. Ademais, o art. 125 da Lei Magna defere aos Estados a competência de organizar a sua própria Justiça, mas não é menos certo que esse mesmo art. 125, caput, junte essa organização aos princípios “estabelecidos” por ela, Carta Maior, neles incluídos os constantes do art. 37, cabeça” (STF – ADC nº 12/DF, j. 20.08.2008 – Rel. Min. CARLOS BRITTO – g.n.)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

No que tange ao poder normativo do C. CNJ, aquela Corte Constitucional de Justiça tem decidido que as matérias que a Constituição submeteu à reserva de lei não podem ser objeto do exercício do poder normativo fundado no art. 103-B, § 4º, da CF, pois, do contrário, estar-se-ia violando a competência constitucional do Poder Legislativo, em desrespeito ao princípio da separação dos Poderes⁷.

Todavia, ao editar a Resolução CNJ nº 280/19, aquele C. Órgão de Controle Administrativo exorbitou tais diretrizes, malferindo o disposto nas Leis Federais nºs 11.419/06 (arts. 8º, 14 e 18), 13.105/15 (arts. 194 e 196) e Lei Federal nº 12.714/12 (arts. 1º e 5º) e, ao agir assim, invadindo reserva de lei, afrontando o princípio da separação de poderes e extrapolando sua competência constitucional instituída pelo art. 103-B, §4º, I, da Carta Magna.

III.1. DA POLÍTICA NACIONAL PARA SISTEMAS INFORMATIZADOS DE TRAMITAÇÃO DE PROCESSOS. RESERVA DE LEI PARA DISCIPLINA DE DIREITO PENAL, PROCESSUAL E PENITENCIÁRIO. DESBORDAMENTO DO PODER NORMATIVO CONFIADO AO CNJ (art. 103-B, §4º, I, CF)

Nos termos do art. 103-B, §4º, I, CF⁸, compete ao C. CNJ exclusivamente o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, podendo, para tal fim específico expedir atos regulamentares. A competência constitucional outorgada ao CNJ para expedir atos regulamentares de forma originária circunscreve-se à esfera de sua atuação. Está adstrita, portanto, ao (i) controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e ao (ii) cumprimento de deveres funcionais de magistrados⁹. Fora das hipóteses estritas do

⁷ STF – ADI nº 5855/DF, j. 26/02/2018 – Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES; STF – MS nº 32.077/DF, j. 28/05/2013 – Rel. Min. LUIZ FUX; STF – ADI nº 4465 / DF, j. 06.05.2013 – Rel. Min. MARCO AURÉLIO STF – MS nº 27.621, j. 7-12-2011 – rel. p/ o ac. Min. RICARDO LEWANDOWSKI e STF – MS nº 36.133/BA – Rel. Min. ROSA WEBER.

⁸ e, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: I - **zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências** (negritamos).

⁹ “O art. 103-B da Constituição da República, introduzido pela EC 45/2004, dispõe que o CNJ é órgão com atribuições exclusivamente administrativas e correicionais, ainda que, estruturalmente, integre o Poder Judiciário. **No exercício de suas atribuições administrativas, encontra-se o poder de “expedir atos**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

art. 103-B, §4º, I, da CF, o exercício da competência regulamentar pelo C. CNJ somente pode ser realizada se houver prévia delegação pelo legislador, de forma derivada.

Ademais, sob pena de se macular o princípio da separação de Poderes, cláusula pétrea de nossa Constituição Federal (art. 60, §4º, III), não se pode entender que o Poder Constituinte Derivado tenha permitido ao C. CNJ editar regulamentos com caráter geral e abstratos em matérias expressamente reservadas pelo Constituinte Originário à competência do Poder Legislativo¹⁰. Confira-se a jurisprudência do Pretório Excelso sobre a questão:

"No que diz respeito ao exercício de poder normativo, o art. 103-B, § 4º, da CF, registre-se o entendimento segundo o qual o CNJ detém competência constitucional primária para o exercício desse mister no âmbito do Poder Judiciário. Nesse sentido: ADI 4638-MC-Ref, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 8/2/2012, DJe de 29/10/2014 em que se discutiu a constitucionalidade da Resolução CNJ 135/2011, sobre a competência correicional do CNJ, em oposição à competência das Corregedorias dos Tribunais locais; e ADC 12, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 20/8/2008, DJe de 17/12/2009 (nepotismo). No entanto, as matérias que a Constituição submeteu à reserva de lei não podem ser objeto do exercício do poder normativo fundado no art. 103-B, § 4º, da CF, pois, do contrário, estaria violando a competência constitucional do Poder Legislativo, em desrespeito ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º, da CF)"¹¹.

"Ao Conselho Nacional de Justiça compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário. Não tem ele poder normativo. Não tem ele a incumbência de regular texto constitucional, como fez relativamente à Emenda nº 62/09, lançando, até mesmo, como

regulamentares". Esses, por sua vez, são atos de comando abstrato que dirigem aos seus destinatários comandos e obrigações, desde que inseridos na esfera de competência do órgão" (STF - MS nº 27.621, j. 7-12-2011 - rel. p/ o ac. Min. RICARDO LEWANDOWSKI - g.n.). Vide também: "A Resolução nº 175 do CNJ, enquanto dotada de generalidade, abstração e impessoalidade, não se expõe ao controle jurisdicional pela via do mandado de segurança, nos termos da Súmula nº 266 do STF. 3. O Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADC nº 12, Rel. Min. Ayres Britto, reconheceu o poder normativo do Conselho Nacional de Justiça, para inovar na ordem jurídica a partir de parâmetros erigidos constitucionalmente" (STF - MS nº 32.077/DF, j. 28/05/2013 - Rel. Min. LUIZ FUX - g.n.).

¹⁰ Nesse sentido: "(...) parece um equívoco admitir que os Conselhos possam, mediante a expedição de atos regulamentares (na especificidade, resoluções), substituir-se à vontade geral (Poder Legislativo) e tampouco ao próprio Poder Judiciário, com a expedição, por exemplo, de 'medidas cautelares/liminares'. Dito de outro modo, a leitura do texto constitucional não dá azo a tese de que o constituinte derivado tenha 'delegado' aos referidos Conselhos o poder de romper com o princípio da reserva de lei e de reserva de jurisdição (...) 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 outro órgão (e não somente ao CNJ e CNMP) o poder de 'legislar' por regulamento. E com isto restariam fragilizados inúmeros princípios que conformam o Estado Democrático de Direito" (STRECK, Lenio Luiz, SARLET, Ingo Wolfgang, CLÉVE, Clémerson Merlin. *Os limites Constitucionais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CMN)*. www.conjur.com, acessado em 4/10/19).

¹¹ STF - ADI nº 5855/DF, j. 26/02/2018 - Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES (g.n.).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

premissa do ato atacado, como premissa da Resolução nº 115/2010, a necessidade "de regulamentar aspectos procedimentais referentes à Emenda Constitucional nº 62/09"¹²

"embora as referidas resoluções possam configurar ato normativo primário, a extrair o seu fundamento de validade diretamente da Constituição da República (Precedente ADC nº 12, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 18.12.2009), elas não se revestem de patamar hierárquico superior ao conferido às leis estaduais."¹³

Desse modo, diante da cláusula pétrea da separação de poderes, observa-se que o poder regulamentar do E.CNJ, seja originário seja derivado, não pode avançar em matérias que foram reservadas pelo Constituinte ao Poder Legislativo, inovando o ordenamento jurídico em relação às limitações previstas pela própria legislação.

Feitas tais considerações iniciais, evidencia-se, de plano, que a Resolução CNJ nº 280/19 não aborda questões envolvendo o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário nem o cumprimento de deveres funcionais de magistrados. Referida norma estabelece diretrizes e parâmetros para o processamento das execuções penais nos tribunais brasileiros, impondo a obrigação de adoção do SEEU, sistema desenvolvido pelo C. CNJ. Não se trata, portanto, de poder regulamentar originário, mas sim derivado¹⁴, cuja atuação cinge-se à fiel execução da lei, sendo-lhe vedado inovar no ordenamento jurídico.

¹² STF – ADI nº 4465 / DF, j. 06.05.2013 – Rel. Min. MARCO AURÉLIO (g.n.).

¹³ STF – MS nº 36.133/BA – Rel. Min. ROSA WEBER.

¹⁴ Acerca da diferença de amplitude de poderes para edição de regulamentos autônomos e executivos, ambos detidos pelo CNJ: A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem interpretado a expressão 'âmbito de sua competência' de modo extensivo, a fim de alcançar a regulamentação da Constituição em todas as matérias administrativas, opinativas, disciplinares, correcionais, informativas e sancionatórias que envolvam o Poder Judiciário. Assim, segundo esse entendimento, estaria o Conselho autorizado, por exemplo, a fixar regras para verificação de merecimento na promoção de juízes e no acesso ao segundo grau (Res. CNJ nº 06/2005), impor restrições ao emprego de parentes de magistrados em cargos de direção e assessoramento, ainda que a LOMAN a respeito nada disponha (Res. CNJ nº 07/2005), estabelecer o conteúdo de atividade jurídica para fins de ingresso na carreira da magistratura (Res. CNJ nº 12/2006). Ao conselho também cabe definir metas para a prestação jurisdicional e disciplinar temas afetos à administração, finanças e logística do Judiciário, mas sem interferir, todavia, na tramitação e condução dos processos. (...) Além da prerrogativa de regulamentação primária, de origem constitucional, mediante a edição de regulamentos autônomos, também detém o CNJ poder regulamentar vinculado (ou, na lição de prestigiada doutrina, poder regulamentar 'propriamente dito'), dirigido exclusivamente à complementação de leis. Neste caso, deve o Conselho ater-se à mera exequibilidade do texto legal, não podendo criar novos direitos ou obrigações para os administrados (DAL PIZZOL, Ricardo. *Limites do Poder Regulamentar do Conselho Nacional de Justiça. Estudo de um Caso: Resolução CNJ nº 236/16*. Cadernos Jurídicos – Direito Constitucional. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura (no prelo).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ocorre que a Resolução CNJ nº 280/19 desrespeitou por completo tais balizas, impondo sistema único de processamento de feitos que **diverge** do disposto na Leis Federais nº 11.419/06 (arts. 8º, 14 e 18), Lei Federal nº 13.105/15 (arts. 194 e 196) e Lei nº Federal 12.714/12 (arts. 1º e 5º).

A política de informatização de processos instituída pela Lei Federal nº 11.419/2006 **não prevê a obrigatoriedade de adoção de sistema único de execução penal**. Em sentido diametralmente oposto ao fixado pelo C. CNJ na Resolução 280/19, os arts. 8º, 14 e 18 da Lei Federal nº 11.419/2006 e o art. 194, CPC/15¹⁵ **contemplam a existência de uma pluralidade de sistemas, assegurando aos órgãos do Poder Judiciário a faculdade de, a seu critério, desenvolver os seus próprios sistemas processuais, impondo como única premissa a interoperabilidade, in verbis:**

Lei nº 11.419/06

(...)

Art. 8º Os órgãos do Poder Judiciário **poderão desenvolver sistemas eletrônicos** de processamento de ações judiciais por meio de autos total ou parcialmente digitais, utilizando, preferencialmente, a rede mundial de computadores e acesso por meio de redes internas e externas.

Parágrafo único. Todos os atos processuais do processo eletrônico serão assinados eletronicamente na forma estabelecida nesta Lei.

(...)

Art. 14. Os **sistemas** a serem desenvolvidos pelos órgãos do Poder Judiciário deverão usar, preferencialmente, programas com código aberto, acessíveis ininterruptamente por meio da rede mundial de computadores, priorizando-se a sua padronização.

Parágrafo único. Os sistemas devem buscar identificar os casos de ocorrência de prevenção, litispendência e coisa julgada.

(...)

Art. 18. Os **órgãos do Poder Judiciário regulamentarão esta Lei, no que couber, no âmbito de suas respectivas competências**

CPC/15

(...)

Art. 194. Os sistemas de automação processual respeitarão a publicidade dos atos, o acesso e a participação das partes e de seus procuradores, inclusive nas audiências e sessões de julgamento, observadas as **garantias da disponibilidade, independência da plataforma computacional, acessibilidade e interoperabilidade dos sistemas**, serviços, dados e informações que o Poder Judiciário administre no exercício de suas funções" (negritamos).

¹⁵ Tais dispositivos se aplicam ao processo penal por força do art. 3º do CPP.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em momento algum o legislador processual determinou ao C. CNJ (ou a qualquer outro órgão) a criação de um sistema único de tramitação de processo eletrônico, cuja adoção fosse obrigatória a todos os órgãos do Poder Judiciário da federação. Ao contrário, assegurou a cada órgão do Poder Judiciário o direito de escolher, a seu critério, o sistema que melhor lhe atendesse, conforme se observa claramente do disposto no art. 8º da Lei nº 11.419/06.

Com efeito, delegou ao C. CNJ e, supletivamente, aos tribunais, apenas a competência de regulamentar de forma derivada a prática e a comunicação oficial de atos processuais por meio eletrônico e velar pela compatibilidade dos sistemas, disciplinando a incorporação progressiva de novos avanços tecnológicos e editando, para esse fim, os atos que forem necessários, respeitadas as normas do código processual civil. Confira-se o teor do art. 196 do CPC/15:

"Art. 196. Compete ao Conselho Nacional de Justiça e, supletivamente, aos tribunais, regulamentar a prática e a comunicação oficial de atos processuais por meio eletrônico e velar pela compatibilidade dos sistemas, disciplinando a incorporação progressiva de novos avanços tecnológicos e editando, para esse fim, os atos que forem necessários, respeitadas as normas fundamentais deste Código".
(negritamos).

Nessa senda, a liminar concedida pela Justiça Federal de Santa Catarina, na Ação nº 5025629-06.2019.4.04.7200, bem ressaltou que (**Anexo 02**):

"o CNJ, como parte integrante da Administração Pública em sentido amplo, está jungido não só ao princípio da legalidade geral, mas também aos princípios gerais da administração pública contidos no art. 37, da CF.
De fato, como concretização do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º), o princípio da legalidade geral (CF, art. 5º, II) e o da legalidade na atividade administrativa (CF, art. 37, "caput") determinam que **os atos administrativos (portanto, inferiores à lei) não podem ser interpretados livremente e nem podem restringir direitos de outrem salvo previsão legal específica"** (negritamos).

Trata-se, portanto, de **matéria reservada constitucionalmente à lei**, inserida na esfera de atuação do Poder Legislativo, conforme se depreende do disposto no art. 22, I, da Constituição Federal.

A disciplina do processamento eletrônico das execuções penais envolve matéria de direito penal, processual e penitenciário, cuja competência para legislar é *privativa* da União (no caso de direito penal e processual – art. 22, I, CF) e *concorrente* da União, Estados e Distrito Federal (no que tange a direito penitenciário – art. 24, I, CF). Tanto é assim que a Lei Federal nº 12.714/12 foi publicada pela União, para “*dispor sobre o sistema de acompanhamento da execução, das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança*”.

A opção legislativa foi pela interoperabilidade. A garantia legal da interoperabilidade é, na verdade, a negação de um sistema único. São conceitos mútua e logicamente excludentes¹⁶.

A exigência do legislador em assegurar que o processo eletrônico seja interoperável evidencia sua preocupação de garantir que, independentemente do sistema adotado, os Tribunais consigam se comunicar, recorrendo-se a padrões abertos de

¹⁶ A doutrina comenta sobre as características essenciais elencadas pelo legislador que os sistemas de processo eletrônico devem atender, em especial sobre à interoperabilidade: Disponibilidade é a qualidade de sistemas informáticos que permanecem constantemente operantes, não se admitindo que estejam fora do ar senão por curtos períodos de tempo. São sistemas que trabalham, para usar o jargão informático, em regime de 24 horas por 7 por 365 (vinte quatro por sete por trezentos e sessenta e cinco). (...) A inclusão da exigência de independência da plataforma computacional pode ser considerada um importante avanço do novo texto. Essa expressão significa que os sistemas informáticos judiciais devem seguir padrões gerais de comunicação comumente utilizados na Internet, para acesso remoto das partes, procuradores e demais sujeitos interessados, não importando que tipo de hardware, software ou sistema operacional esses sujeitos utilizem. Noutras palavras, qualquer coisa capaz de acessar a Internet deve ser igualmente capaz, sem outras instalações ou configurações, de se comunicar com os sistemas informáticos processuais, ver os autos e peticionar remotamente.(...) A interoperabilidade, também prevista no texto legal, de algum modo se agrega a esse requisito anterior, pois significa que sistemas quaisquer devam ser capazes de se comunicar entre si, trocar arquivos e acessar o seu teor. Isso exige o uso de padrões abertos (v. art. 195 do CPC/2015 e art. 14 da Lei nº 11.419/2006) de comunicação e de formato de arquivos, de modo a não se exigir das partes, advogados e da população em geral que deseje acesso ao sistema a aquisição ou instalação de componentes específicos que não aqueles que sejam bastantes e suficientes para ordinariamente entrar na grande rede e navegar por qualquer outro sítio da Internet. (...) Por fim, a palavra acessibilidade deve ser aqui compreendida não como reiteração de acesso, que a antecede no texto, mas como a facilitação do uso desses sistemas por pessoa portadora de necessidades especiais, especialmente as deficiências de visão. (MARCACINI, AUGUSTO TAVERES ROSA, Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil, 2ª tiragem, RT, Coordenadores WAMBIER, TERESA ARRUDA ALVIM, DIDIER JR. FREDIE, TALAMINI, EDUARDO, DANTAS, BRUNO, fls. 608/610).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

comunicação e de formato de arquivo¹⁷. O melhor exemplo de utilização de padrões abertos que permite a comunicação de sistemas distintos, públicos ou privados, é a própria *internet*.

Nesse contexto, o C. CNJ desempenha papel fundamental em assegurar a interoperabilidade entre os sistemas de tramitação de processos judiciais dos diversos Tribunais Brasileiros, estabelecendo protocolo de comunicação, ou seja, padrões de comunicação e formatos de arquivo que permitam a comunicação irrestrita entre os sistemas dos diversos Tribunais deste país.

Corroborando esse entendimento, destaca-se manifestação da então Presidente do C. CNJ, Carmen Lúcia, em sessão realizada em 16/4/18, após ser indagada pelo Presidente do TJRO, Desembargador Walter Walternberg Silva Júnior, sobre pedido de autorização daquele Estado para migração para o SAJ, à luz da Res. CNJ nº 185/13¹⁸ (**Anexo 07**). Confira-se a visão da anterior gestão do C. CNJ sobre a questão:

A presidente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ministra Cármen Lúcia, anunciou, na sessão desta terça-feira (30/05), que o órgão investirá na integração entre os sistemas usados pelos tribunais para a tramitação eletrônica dos processos e que flexibilizará a exigência para que os tribunais adotem o Processo Judicial Eletrônico (PJe), desenvolvido pelo CNJ. "O CNJ está investindo 100%, especialmente nos últimos 90 dias, na interoperabilidade entre os sistemas, o que gerou o apaziguamento entre os tribunais", afirmou a ministra, na abertura da 252ª Sessão Ordinária do Conselho. A interoperabilidade permitiria que os diversos sistemas já utilizados pelos tribunais converssem entre si, sem a necessidade de substituir um sistema pelo outro.¹⁹

¹⁷ "A **interoperabilidade**, também prevista no texto legal, de algum modo se agrega a esse requisito anterior, pois significa que sistemas quaisquer devam ser capazes de se comunicar entre si, trocar arquivos e acessar o seu teor. Isso exige o uso de padrões abertos (v. art. 195 do CPC/2015 e art. 14 da Lei nº 11.419/2006) de comunicação e de formato de arquivos, de modo a não se exigir das partes, advogados e da população em geral que deseje acesso ao sistema a aquisição ou instalação de componentes específicos que não aqueles que sejam bastantes e suficientes para ordinariamente entrar na grande rede e navegar por qualquer outro sítio da Internet." (MARCACINI, AUGUSTO TAVERES ROSA, Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil, 2ª tiragem, RT, Coordenadores WAMBIER, TERESA ARRUDA ALVIM, DIDIER JR. FREDIE, TALAMINI, EDUARDO, DANTAS, BRUNO, fls. 608/610).

¹⁸ (...) os tribunais é que devem ter em conta as despesas, os investimentos realizados e os resultados obtidos para tomar a decisão relativa à migração. (...) Foi por essa razão que a presente gestão (Presidência e Corregedoria) apostou na interoperabilidade dos sistemas por meio do MNI, uma vez que o CNJ não tem como obrigar um tribunal a mudar de sistema, porque não haverá distribuição de novos recursos.

¹⁹ <https://cnj.jusbrasil.com.br/noticias/463833066/cnj-vai-flexibilizar-pje-e-investir-em-integracao-de-sistemas>.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O protocolo de comunicação fixado pelo C. CNJ para comunicação entre os sistemas de tramitação de processos eletrônicos é o *MNI – Modelo Nacional de Interoperabilidade*.

O MNI do Poder Judiciário e do Ministério Público foi instituído pela Resolução Conjunta nº 3/13, visando à criação de instrumentos que auxiliem e simplifiquem a atividade de administração da justiça e possibilitem tornar o processo mais célere e efetivo, estabelecendo métodos padronizados e previsíveis de interação com os sistemas informatizados dos órgãos do Poder Judiciário e entre eles e sistemas externos.

O rigor em implementar a interoperabilidade, estabelecendo padrões de comunicação, permite adequado funcionamento entre sistemas distintos, a exemplo do que se observa com a *internet* ou o sistema bancário (Transferência Eletrônica Disponível - TED).

A regularidade dos atos normativos expedidos pelo C.CNJ deve ver vista sob a ótica da Constituição e da Lei. Considerando esses dois parâmetros, constata-se que a Res. CNJ nº 280/19 está em desconformidade com ambos.

Insustentável, conforme visto, considerando os termos da lei processual, a imposição de um sistema único nacional por total falta de previsão legal.

A ilegalidade da Res. CNJ nº 280/19 também se revela por não encontrar fundamento de validade na Lei Federal nº 12.714/12, a qual, ressalte-se, **imputa ao Poder Executivo da União e dos Estados – e não ao Poder Judiciário** – a responsabilidade pelo seu desenvolvimento:

*Art. 1. Os dados e as informações da execução da pena, da prisão cautelar e da medida de segurança deverão ser mantidos e atualizados em sistema informatizado de acompanhamento da execução da pena.

§1º. Os sistemas informatizados de que trata o *caput* serão, preferencialmente, de tipo aberto.

(...)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 5º O **Poder Executivo** instituirá sistema nacional, visando à **interoperabilidade** das bases de dados e **informações dos sistemas informatizados** instituídos pelos **Estados e pelo Distrito Federal**.

Parágrafo Único. A União poderá apoiar os Estados e o Distrito Federal no desenvolvimento, implementação e adequação **de sistemas próprios** que permitam **interoperabilidade** com o sistema nacional de que trata o *caput*".
(negritamos)

A hipótese legal em questão não aborda sequer de atuação administrativa do Poder Judiciário, escapando por completo da esfera de competência outorgada ao C. CNJ pelo art. 103-B, parágrafo 4º, da Constituição Federal.

No caso concreto, órgão integrante do Poder Judiciário o C. CNJ (art. 92-A, da Carta de 1988) – em nítida violação à cláusula da separação dos poderes – disciplinou por meio resolução matéria cuja competência legislativa (privativa ou concorrente, conforme o caso) pertence ao Poder Legislativo da União, Estados ou Distrito Federal e cuja competência administrativa para execução prevista pelo legislador (implementação de sistema nacional interoperável de execução das penas) foi legitimamente outorgada pela Lei Federal nº 12.714/12 ao Poder Executivo.

Sobre a impossibilidade de o C. CNJ se imiscuir na esfera de atuação dos demais poderes, colacionamos os seguintes precedentes do Egrégio Supremo Tribunal Federal:

"No que diz respeito ao exercício de poder normativo, o art. 103-B, § 4º, da CF, registre-se o entendimento segundo o qual **o CNJ detém competência constitucional primária para o exercício desse mister no âmbito do Poder Judiciário**. Nesse sentido: ADI 4638-MC-Ref, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 8/2/2012, DJe de 29/10/2014 em que se discutiu a constitucionalidade da Resolução CNJ 135/2011, sobre a competência correicional do CNJ, em oposição à competência das Corregedorias dos Tribunais locais; e ADC 12, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 20/8/2008, DJe de 17/12/2009 (nepotismo). **No entanto, as matérias que a Constituição submeteu à reserva de lei não podem ser objeto do exercício do poder normativo fundado no art. 103-B, § 4º, da CF, pois, do contrário, estaria-se violando a competência constitucional do Poder Legislativo, em desrespeito ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º, da CF).**

(...)

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 10, § 3º, da Lei 9.868/99 e 21, V, do RISTF, e em complemento à medida cautelar já concedida nestes autos, CONCEDO MEDIDA CAUTELAR, ad referendum do Plenário, para DETERMINAR A IMEDIATA SUSPENSÃO DA EFICÁCIA do Provimento 66, de 25 de janeiro de 2018, editado pelo Conselho Nacional de Justiça²⁰.

²⁰ STF – ADI nº 5855/DF, j. 26/02/2018 – Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES (grifo).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"O CNJ não dispõe, constitucionalmente, de competência para deliberar sobre situações que alcancem ou que atinjam resoluções e manifestações volitivas emanadas de órgãos e autoridades vinculados a outros Poderes do Estado e, por isso mesmo, absolutamente estranhos ao âmbito de atribuições institucionais daquele órgão de controle meramente administrativo do Poder Judiciário, ainda que se trate de provimento de cargo de desembargador pela regra do quinto constitucional (CF, art. 94), pois, em tal hipótese, cuidando-se de procedimento subjetivamente complexo (RTJ 178/220 – RTJ 187/233-234 – RTJ 188/663, v.g.), o ato final de investidura pertence, exclusivamente, a agente público que chefia o Poder Executivo (CF, art. 94, parágrafo único)"²¹.

Data maxima venia, nenhum dos fundamentos legais invocados pelo C. CNJ nos *consideranda* da Resolução nº 280/19 (art. 103 B, §4º da Constituição Federal e art. 18 da Lei Federal nº 11.419/07) ampara a obrigatoriedade de um sistema único de execução penal, seja:

1. porque a legislação assegura a cada Tribunal o direito de desenvolver o sistema eletrônico de tramitação de processos que melhor atenda às suas necessidades;
2. porque a legislação processual impõe como condição dos sistemas eletrônicos de tramitação de processos que atendam, exclusivamente, à interoperabilidade;
3. porque a competência regulamentar do CNJ prevista pelo Constituinte refere-se, exclusivamente, à atuação administrativa dos tribunais, mas não à elaboração de forma primária de normas processuais,
4. porque a competência regulamentar derivada conferida ao CNJ pelo legislador processual não lhe permite criar proibição não prevista em lei, ou
5. por fim, porque o legislador outorgou competência para o Poder Executivo - e não ao Poder Judiciário - instituir sistema nacional visando à interoperabilidade de dados e informações dos sistemas informatizados instituídos pelo Estado, permitindo o acompanhamento da execução da pena (art. 1º, Lei Federal nº 12.714/12).

Compete ao C. CNJ, portanto, exclusivamente, regulamentar de forma derivada a compatibilidade entre os sistemas e não impor um sistema único de tramitação de execuções penais cuja existência não foi prevista, nem muito menos imposta, em lei.

Enquanto regulamento executivo, jamais poderia dispor em sentido contrário àquele estipulado pelas Leis Federal nºs 11.419/06 (arts. 8º, 14 e 18), 13.105/15 (arts. 194 e 196) e Lei Federal nº 12.714/12 (arts. 1º e 5º), democraticamente editadas

²¹ STF - MS 27.033 AgR, j. 30-6-2015, - Rel. Min. CELSO DE MELLO (grifo).

segundo regular processo legislativo. Ao assim o fazer, inovando no ordenamento jurídico em desconformidade com limites impostos em lei, violou princípio da separação de poderes.

Ademais, a referida resolução não parece ter dado adequado atendimento às seguintes normas da Lei de Introdução às Normas Brasileiras – LINDB, em especial aos seus artigos 20 e 23²². Faltou à Res. CNJ nº 280/19 observar legislação que exige a necessidade de: (i) analisar as consequências práticas da decisão, motivando a necessidade e adequação das medidas impostas (obrigatoriedade de um sistema único), cotejando-a com o interesse público, sobretudo em atenção à existência de sistema que funciona adequadamente, cuja permanência não exigirá dispêndio adicional e que permite a interoperabilidade; (ii) fixação de regime de transição entre os regimes, tornando o prazo de 8 meses, que se limita a impor prazo para migração de sistema, incompatível com a legislação vigente.

Os novos dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro tiveram a importante função de exigir de órgãos administrativos que apresentem esclarecimentos necessários, com apresentação dos estudos realizados, para demonstrar e justificar a regularidade e atendimento da decisão administrativa²³.

²² Art. 20. **Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.** Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (...) Art. 23. **A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais** (negritamos)

²³ Nesse sentido: A grande novidade é que, a partir de agora, os que detêm poder de decisão terão que avaliar e concluir, motivadamente, com base no mundo real e não em abstrações jurídicas tão em moda nos últimos anos. Vejamos os artigos que transformam a realidade atual (...) O artigo 23 exige que a decisão que estabelecer orientação nova deve prever regime de transição. Correta a mudança. Mudanças administrativas dependem de atos complexos, por vezes licitações que não se fazem em dez dias. (...) Em suma, a insegurança hoje reinante afasta investidores das atividades econômicas, gerando consequências sociais graves. A nova redação da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, traz ao Brasil maior responsabilidade aos atos do Poder Público e às relações entre a administração e o administrado, evitando medidas fora da realidade que, por vezes, nem são possíveis de cumprimento (FREITAS, Vladimir Passos de. <https://www.conjur.com.br/2018-abr-29/segunda-leitura-mudancas-lindb-inovam-direito-brasileiro>, consultado em 30/4/19)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A ausência de apresentação desses esclarecimentos expediente do Ato Normativo nº 2293-06.2019.2.00.0000, conforme já comentado acima, sobretudo diante de sua tramitação açodada, impede compreender a justificativa da necessidade de substituição de um sistema totalmente funcional, como é o caso do SAJ para o TJSP, por outro cuja usabilidade e capacidade técnica é inferior, que resulta da perda da automação de diversas tarefas tornando-as manual, e, ainda, que desconsidera direito assegurado em lei aos órgãos do Poder Judiciário impedem o cumprimento da referida resolução.

Por fim, não se compreende a iniciativa do C. CNJ que, com a Res. 280/19 parece afrontar proposta por ele mesmo instituída na Res. nº 185/13 de criar um único sistema de tramitação eletrônica de processos, impondo, aos Tribunais, a necessidade de utilização de um outro sistema.

III.2. LEI FEDERAL Nº 12.714/12: CRIAÇÃO DE SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO ESTATÍSTICO E NÃO DE TRAMITAÇÃO DE PROCESSOS ELETRÔNICOS.

A Lei Federal nº 12.714/12 não previu, ao contrário do que foi disciplinado pela Res. CNJ nº 280/19, a criação de sistema para o Poder Judiciário de tramitação de processos de execução criminal, mas sim **sistema nacional de acompanhamento da execução da pena desenvolvido pelo Executivo da União** visando à interoperabilidade das bases de dados e informações dos sistemas instituídos pelos Estados e pelo Distrito Federal. Esse sistema conteria dados e informações da execução da pena, da prisão cautelar e da medida de segurança, com o intuito de permitir acesso aos representantes dos Conselhos Penitenciários, Conselhos da Comunidade, Defensores, representantes do MP ou ao próprio preso ou custodiado (art. 1º, da Lei Federal nº 12.714/12).

O sistema de acompanhamento da pena permite verificar informações relacionadas à sua execução. Em outras palavras, oferece informações sobre o apenado,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

quanto de pena já cumpriu, por quanto tempo, dentre outros dados relevantes para que o Poder Executivo possa criar parâmetros de aferição da efetividade da política pública por ele desenvolvida com relação à população carcerária e, eventualmente, algumas deficiências e/ou gargalos.

Já o sistema de tramitação de processos eletrônicos de execução criminal consiste em meio para processamento de questões envolvendo a referida execução, permitindo o peticionamento de manifestações por partes interessadas (Ministério Público, Defensoria Pública, por exemplo), encaminhamento para elaboração de decisões judiciais ou de atos processuais, assim como sua publicação. Trata-se, como se vê, de situação bastante distinta.

Bem por isso, ao dispor em desconformidade com a Lei Federal nº 12.714/12, inovando no ordenamento jurídico, a Resolução CNJ nº 280/19 mais uma vez usurpou competência legislativa *privativa* da União para legislar sobre direito penal e processual e *competência concorrente* da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre direito penitenciário e, ao agir desse modo, violou princípio constitucional da separação de poderes. Nesse sentido já se manifestou o E. STF:

"a ampliação dos serviços desempenhados pelas serventias do registro civil é matéria de competência legislativa dos Estados, com iniciativa reservada aos respectivos Tribunais de Justiça (art. 96, I, b, e II, b, CF). Trata-se, portanto, de inconstitucionalidades formais insuscetíveis de convalidação, especialmente por mero ato regulamentar. O Provimento CNJ 66/2018, longe de mitigar a inconstitucionalidade apontada na medida cautelar, regulamentou a celebração de convênios para a prestação de serviços não previstos em lei como de competência dos órgãos de registro civil das pessoas naturais. Visou, assim, atingir a mesma providência normativa que fora cautelarmente suspensa nesta ação direta, pelo que também incide em inconstitucionalidade formal por violação aos limites de sua competência constitucional e usurpação da competência própria dos Tribunais de Justiça (art. 96, I, b, e II, b, CF)"²⁴.

"Ação direta de inconstitucionalidade. Instrução normativa 09/2003 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Elaboração e fiscalização do plano plurianual nos âmbitos estadual e municipal. Lei complementar sobre normas gerais de direito financeiro. Competência legislativa da União.

(...) há acachapante vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que se observa norma constitucional expressa extraída do artigo 165, § 9º, I, do Texto Constitucional, segundo a qual há reserva de lei complementar de índole nacional acerca da elaboração de plano plurianual"²⁵.

²⁴ STF – ADI nº 5855/DF, j. 26/02/2018 – Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES (grifo).

²⁵ STF – ADI nº 4081/RO, j. 25.11.2015 – Rel. Min. EDSON FACHIN (grifo).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não há necessidade de um sistema único de tramitação de processos para que se possa acompanhar a execução de penas em diversos entes federativos. Conforme bem apontado pelo legislador, basta haver a interoperabilidade de bases de dados e informações dos diversos sistemas, para se permitir esse efeito pretendido em lei.

**III.3. DA VIOLAÇÃO ÀS CLÁUSULAS PÉTREAS DA SEPARAÇÃO DOS
PODERES E DO FEDERALISMO (art. 2º, CF, art. 60, §4º, I e III, art. 96,
99 e art. 125, §1º, todos da CF/1988)**

As execuções criminais, quando tramitam pelo Poder Judiciário, referem-se ao exercício de função jurisdicional, cujo controle está fora do âmbito de atuação do CNJ²⁶, limitado à esfera administrativa. Por sua vez, o estabelecimento de cadastro nacional de vagas, acompanhamento das execuções criminais, colheita de dados e elaboração de estatísticas compete ao Departamento Penitenciário (integrante da estrutura do Poder Executivo) e não a órgão administrativo vinculado ao Poder Judiciário.

Diante de todo o exposto, a edição por órgão do Poder Judiciário (*in casu* o CNJ) de Resolução que **1.** veicula matéria cuja competência legislativa pertence ao Poder Legislativo da União, Estados ou Distrito Federal; e **2.** transfere ao C.CNJ/Poder Judiciário a obrigação de desenvolver e implementar sistema eletrônico de tramitação de execução criminal, usurpando competência administrativa legitimamente outorgada pela Lei Federal nº12.714/12 ao Poder Executivo, além de revelar evidente desrespeito ao princípio da

²⁶ "esta Suprema Corte em distintas ocasiões já afirmou que o CNJ não é dotado de competência jurisdicional, sendo mero órgão administrativo. Assim sendo, a Resolução 135, ao classificar o CNJ e o CJF de "tribunal", (...) simplesmente disse – até porque mais não poderia dizer – que as normas que nela se contêm aplicam-se também aos referidos órgãos (STF – ADI nº 4.638 MC-REF, j. 8-2-2012, rel. min. Marco Aurélio). No mesmo sentido: STF – MS 28.611 MC-AgR, j. 14-10-2010, rel. min. Celso de Mello; STF – MS 29.744 AgR, j. 29-6-2011 – rel. min. Gilmar Mendes; MS 27.708, j. 29-10-2009 – rel. min. Marco Aurélio; STF – MS 27.708, j. 29-10-2009 – rel. min. Marco Aurélio; STF – MS 28.611 MC-AgR, j. 14-10-2010 – rel. min. Celso de Mello.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

legalidade, viola a cláusula pétrea da separação dos poderes insculpida no art. 2º da Carta Magna e afronta à cláusula pétrea do federalismo.

A Carta Política de 1988 – a exemplo das anteriores – consagrou a forma federativa de Estado, estabelecendo já no *caput* do artigo 1º que *“a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito”*. Em complementação, o *caput* do art. 18 prevê que a organização político-administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, *i.e.*, capacidade de auto-organização, autogoverno, autolegislação e autoadministração com vistas ao adequado atendimento de suas necessidades e particularidades locais.

Como corolário do federalismo, cada Estado de maneira autônoma organiza-se e rege-se pelas Constituições e leis que adotar, observados os princípios de reprodução obrigatória previstos na Carta Federal (art. 25, *caput*, da CF/1988). Dentre tais princípios de reprodução obrigatória, está a cláusula pétrea da separação dos Poderes (art. 2º, *caput*, da CF), a conferir igual autonomia organizacional, financeira e de governo a cada um dos Poderes estaduais (Executivo, Legislativo e Judiciário).

O Constituinte outorgou a cada esfera federativa competências específicas (listadas nos artigos 20 a 30 da Constituição Federal), distribuindo-as, por sua vez, entre três poderes autônomos – Legislativo, Executivo e Judiciário – considerando a esfera de atuação, ou seja, se de elaboração de norma, se de execução de política pública ou se de prestação de jurisdição.

O Constituinte brasileiro, ao optar pela forma Federativa, cotejou o custo da replicação dessas diversas estruturas administrativas necessárias para manutenção de cada um desses poderes em cada um dos entes federativos, pelas vantagens proporcionadas de se poder contemplar as particularidades locais – aspecto muito importante em um país com dimensões continentais como o Estado Brasileiro – e de se reduzir a centralização do Poder do Estado em uma única esfera da administração pública.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ao efetuar essa análise, reputou que era mais importante para a estabilidade do Estado Brasileiro a possibilidade de contemplar as particularidades locais e coibir a centralização de tantos poderes em uma única esfera política, “nacional”, e, justamente por esse motivo, não apenas optou pela **organização FEDERATIVA, em detrimento da alternativa, ou seja, do Estado UNITÁRIO, como tornou essa característica cláusula pétrea constitucional** (art. 60, §4º, I, Constituição Federal).

Logo, ainda que se entenda que a replicação das estruturas administrativas em cada ente federativo possa ser uma “ineficiência”, trata-se de opção do Constituinte que não pode ser alterada sequer por emenda, uma vez que a organização federativa é cláusula pétrea em nossa Constituição. É questão que jamais poderia ser alterada por ato normativo regulamentar expedido por órgão administrativo do Poder Judiciário.

A propósito, a r. decisão liminar deferida pela Justiça Federal de Florianópolis, nos Autos nº 5025629-06.2019.4.04.7200, concluiu que (**Anexo 02**):

“a unificação em apenas um único sistema para todas as realidades da federação brasileira, centralizada num único órgão, com manutenção e desenvolvimento apenas neste, é não só contrária aos dispositivos constitucionais, mas também ao dispositivo legal autorizador de tal informatização”

Também é inquestionável que o Constituinte concebeu um sistema tributário-orçamentário, para viabilizar o custeio de cada uma dessas competências, imputadas a cada um dos entes federativos específicos.

Os tributos federais devem custear as competências imputadas à União, os estaduais, devem custear as competências do Estado e, por fim, os municipais, para competências dos Municípios. Os tribunais, como reflexo de parcela do poder do Estado que foi atribuída exclusivamente ao Poder Judiciário de cada ente federativo, recebem seu orçamento proveniente do respectivo ente federativo, sendo custeado, portanto, por tributos afetados ao mesmo.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A autonomia administrativa e financeira dos Tribunais (arts. 96, I, “b” e 99, *caput*) não apenas é direito constitucional, mas corolário da independência do Poder Judiciário – tratando-se, consequentemente, de aspecto indispensável e inafastável para se assegurar a separação de poderes, cláusula pétrea constitucional (art. 60, §4º, III, CF).

Otimizar os gastos de todos os tribunais – da União ou do Estado – sob o argumento da “eficiência administrativa” e do “interesse público”, sobretudo com feições impositivas, não pode ser aceita. Eventual ineficiência administrativa decorrente da replicação de estruturas administrativas – e, consequentemente, de seus gastos – não pode ser arguida para justificar a necessidade de centralização desses custos. Isso porque, conforme já mencionado, é consequência intrínseca da adoção da estrutura Federativa do Estado Brasileiro.

Tributos estaduais, que compõem o orçamento de Tribunais de Justiça, devem ser destinados para custear as necessidades locais, e não para contribuir com políticas centrais da União. Para esse fim, de custeio de políticas nacionais, deve-se utilizar o orçamento da União.

Sobre essa perspectiva, destaca-se que, neste ano, o orçamento do C. CNJ (aprovado pelo Congresso Nacional na Lei Federal nº 13.808/19 – LOA) foi de R\$ 231 milhões²⁷. Porém, à luz da cláusula pétrea da separação dos poderes, a União vetou parcialmente proposta encaminhada, referente à criação de Fundo Especial no Conselho Nacional de Justiça com o seguinte objetivo “*investimento em inovação e modernização tecnológica dos órgãos do Poder Judiciário*”, que previa reserva de R\$ 10 milhões, sob a afirmação de que²⁸:

²⁷<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,M1285210,51045CNJ+aprova+proposta+orcamentaria+de+R+231+milhoes+para+2019>.

²⁸ <https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-sanciona-orcamento-de-2019-com-dois-vetos-parciais-23376235>



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"O Poder Executivo é impedido de viabilizar a execução de despesa de competência de outro Poder, em razão de suas despesas estarem limitadas ao valor já alocado nas programações de cada um de seus órgãos, nos termos do Novo Regime Fiscal. Além disso, tal possibilidade violaria o art. 2º c/c art. 99 da Constituição Federal." ²⁹
(negrito)

Evidencia-se, portanto, que a própria União entende não estar abrangido no âmbito das competências do C. CNJ utilizar tributos da União que compõem o seu orçamento para custear investimentos em tecnologia em tribunais estaduais ou de outros poderes.

A sistemática intentada pelo C. CNJ não se coaduna com a intenção do Constituinte de respeitar as particularidades locais, concedendo autonomia financeira e administrativa aos entes federados.

Admitir a usurpação de competência do Poder Legislativo e Poder Executivo, pelo C.CNJ, órgão do Poder Judiciário que sequer detém competência jurisdicional, como ocorreu na Res. 280/19, aglutinaria perigosamente em um único centro poderes que o Constituinte deliberadamente pretendeu separar para evitar o exercício arbitrário do poder estatal. A centralização de tais funções em órgão de controle do Poder Judiciário que não representa nenhum Poder de ente federativo específico parece criar centro de poder não previsto não Constituinte originário, aniquilando a organização federativa sob a qual se construiu o Estado Brasileiro.

III.4. INSUFICIÊNCIA TÉCNICA DO SEEU EM FACE DO SISTEMA ATUAL DO TJSP E AFIRMAÇÃO DA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DOS ENTES FEDERATIVOS.

A escolha de um sistema de tramitação de processos que melhor atenda às necessidades de um determinado Tribunal além de ser direito assegurado em lei está

²⁹ Extraído

<https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2019/Lei/Veto13808.pdf>



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

diretamente relacionada com o regular exercício de sua autonomia organizacional e financeira, proporcionando-lhe a opção pela melhor solução tecnológica diante dos desafios locais, dando, desse modo, plena concretude ao princípio federativo que rege esta Nação.

Assim, por exemplo, no que tange ao Poder Judiciário, o art. 125, da Carta Federal prevê que, *in verbis*:

“Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º. A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça”.

No lícito exercício da competência constitucional que lhe foi atribuída, o Poder Legislativo paulista aprovou e o Governador do Estado de São Paulo sancionou a Lei Complementar Estadual nº 1.208/2013, de iniciativa do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP, assim dispondo sobre a organização judiciária bandeirante:

“Artigo 1º - Ficam criados o Departamento Estadual de Execuções Criminais, ao qual serão vinculadas as unidades prisionais do Estado, e o Departamento Estadual de Inquéritos Policiais, perante o qual tramitarão os inquéritos policiais.

§ 1º - Os Departamentos funcionarão por meio de unidades regionais, a serem instaladas nas 10 (dez) sedes administrativas do Tribunal de Justiça, observado o critério de maior volume de processos, por ato do Órgão Especial do Tribunal de Justiça.

§ 2º - Lei específica disporá sobre a criação de novas unidades ou extinção daquelas criadas por esta lei.

§ 3º - O Conselho Superior da Magistratura designará os juizes que atuarão no Departamento Estadual de Execuções Criminais e no Departamento Estadual de Inquéritos Policiais, bem como o corregedor permanente de presídios em cada unidade regional e o corregedor permanente da polícia judiciária mediante inscrição dos juizes interessados, observado o histórico profissional.

§ 4º - Caberá ao Órgão Especial do Tribunal de Justiça, mediante proposta do Conselho Superior da Magistratura, vincular as unidades prisionais do Estado às Varas competentes para conhecer das execuções criminais e, após sua instalação, às Unidades Regionais do Departamento Estadual de Execuções Criminais.

§ 5º - A vinculação atual das unidades prisionais às Varas competentes para conhecer das execuções criminais permanecerá vigente até a absorção do sistema pela nova estrutura.

§ 6º - vetado.

§ 7º - Os processos de execuções criminais iniciados após a vigência desta lei, de novos executados, serão processados exclusivamente no ambiente digital e distribuídos às unidades regionais.

§ 8º - Os processos de execuções criminais em curso perante as varas especializadas permanecerão nas varas em que estão tramitando até sua conclusão.

§ 9º - Os inquéritos policiais instaurados após a instalação do Departamento Estadual de Inquéritos Policiais serão distribuídos às respectivas unidades regionais na forma exclusivamente digital”



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Contudo, o sistema implementado pela Resolução CNJ nº 280/19 (SEEU) é organizado por Comarca e, por conseguinte, **não se coaduna com a competência regional do DEECRIM estabelecida pela Lei de Organização Judiciária do Estado de São Paulo. Inviabiliza, portanto, o cumprimento da Lei Complementar Paulista nº 1.208/13, em evidente afronta à autonomia federativa do Estado e de organização judiciária conferida ao TJSP**, nos termos dos artigos 99 e 125, §1º, ambos da Constituição Federal.

A equipe técnica do TJSP, juntamente com a C. Corregedoria Geral da Justiça deste Tribunal, visitou o TJMG, onde a implantação do sistema SEEU já se iniciou³⁰. Constatou-se que caso seja adotado o mesmo ritmo de trabalho – digitalização de 120.000 execuções em 2 anos –, o TJSP concluiria o processo de digitalização de seu acervo **em 10 anos e ao custo de R\$ 150.000.000,00 exclusivamente com quadro funcional (horas extras) e deslocamento**³¹.

Assim, a C. CGJ e a STJ destacaram **os seguintes aspectos negativos do SEEU (Anexos 06 e 07):**

Sob a perspectiva institucional:

- ✓ intervenção na organização judiciária, uma vez que o SEEU está organizado por Comarca, não permitindo a possibilidade de criação de competência regional do DEECRIM, em clara afronta à LCE nº 1.208/13;

³⁰ A equipe técnica do TJSP, juntamente com a C. Corregedoria Geral da Justiça deste Tribunal, visitou o TJMG, a onde a implantação do sistema SEEU já se iniciou e constatou que o mencionado processo **demorou mais de 2 anos** (maio/16 a set/18), **não tendo, ainda, concluído processo de migração das informações** (existem 296 comarcas em que parcela dos feitos ainda não foi migrada) (**Anexo 06**). Conforme informado pela equipe técnica do TJSP, estão em andamento no SEEU do TJMG cerca de 120.000 execuções, que abrangem processos migrados e outros originados por guias novas e, para cadastramento do sistema, foram gastos R\$ 30.000.000,00 apenas com quadro funcional (horas extras) e deslocamentos. Como medida de contenção de custos, tanto a digitalização dos processos como a inserção de eventos foram parciais, alimentando-se o sistema apenas com as peças necessárias à compreensão da execução. Essa solução, contudo, é insatisfatória pois gera extrema rotatividade no desarquivamento de autos em razão da necessidade de se colher informações (**Anexo 06**).

³¹ Esse valor não contabiliza eventual custo com desarquivamentos sucessivos de processos – que eventualmente deverão ser pagos à empresa responsável pelo arquivo físico do TJSP.

- ✓ não permite a tramitação de qualquer assunto vinculado à Corregedoria dos Presídios;
- ✓ apontou que os serviços de manutenção e correção do SEEU são feitos por um único desenvolvedor, um servidor do Paraná;

Sob a perspectiva da governança:

- ✓ os dados que estão no sistema se encontram sob guarda do CNJ, impossibilitando a extração de relatórios;
- ✓ o TJMG não possui acesso ao banco de dados do sistema, pois estão armazenados no sistema do CNJ
- ✓ sugestões de alteração sistêmica necessitam ser submetidas a tal órgão;
- ✓ TJMG teve que contratar sistema para emissão de certidões, o "RUPE", valendo-se de integração com webservice do SEEU para conseguir os dados necessários e alimentar seu sistema interno de certidão.

Sob a perspectiva do sistema:

- ✓ não possui integração da fase de conhecimento com o processo de execução criminal;
- ✓ não possui integração com o 2º grau;
- ✓ não possui integração com sistemas de órgãos externos como Ministério Público, Defensoria Pública dentre outros;
- ✓ não está totalmente integrado com o BNMP, possuindo integração apenas com os documentos "mandado" e "alvará";
- ✓ necessidade de cadastramento manual de todos os dados do processo;
- ✓ possui diversas telas em que os campos não são tabelados, exigindo que o usuário digite as informações faltantes;
- ✓ não possui campo texto, sendo necessário o preenchimento manual de dados já cadastrados no sistema;
- ✓ não permite trabalho em lote, exceto assinatura do Juiz;
- ✓ o editor de textos não realiza salvamento até que seja finalizado, podendo ocorrer perda de informações em caso de travamento do sistema, queda de energia, etc;
- ✓ na configuração das unidades de execução criminal no sistema SEEU é necessário:
 - a) realizar o cadastro de duas varas: uma o regime fechado e semiaberto e outra o meio aberto e medidas de segurança;
 - b) as configurações do sistema - cadastro de unidades, usuários e perfis - poderá ser realizada apenas pelo administrador de cada órgão (MP, defensoria, SAP e TJ);
- ✓ a autenticação das assinaturas é validada pelo próprio sistema, inexistindo unidade certificadora;
- ✓ a consulta no portal de processos apresenta apenas os dados básicos do processo, conforme resolução 121 do CNJ.

A Defensoria Pública registrou relevante crítica quanto à usabilidade e funcionalidade do SEEU, sobretudo em comparação com os sistemas atualmente existentes, alertando para o risco de prejuízo ao exercício do direito de ampla defesa (**Anexo 08**).

Conforme se verifica, **o TJSP optou por solução tecnológica – o SAJ – que lhe proporcionasse o uso de um único sistema, que atua em todas as competências e instâncias (1º e 2º grau), não apenas no regular exercício de sua discricionariedade administrativa, como, também, em atenção às suas inequívocas particularidades**, que o fazem ter que administrar cerca de ¼ de todas as ações em andamento no país, ou seja, **5.648.114 novos processos por ano e 20.591.965 ações em andamento**³².

A solução adotada atualmente pelo TJSP foi desenvolvida e concebida para permitir a tramitação satisfatória e adequada de volumoso quantitativo de processos – cerca de 300.000 execuções criminais³³, **concentrando 35% da população carcerária do país (Anexo 09, fls. 2/6)**. Tais escolhas não podem ser ignoradas. O desenvolvimento do SAJ, ao longo dos anos, permitiu a tramitação eletrônica de feitos desde o inquérito policial até a execução criminal, de forma integrada com importantes operadores do direito, a saber, Ministério Público e Defensoria Pública. **Nenhuma dessas funcionalidades existe no SEEU (Anexo 08, fl. 5, Anexo 09, fls. 8/10, Anexo 10, fls. 4 e Anexo 11, fls. 4/10)**, sobretudo porque se trata de sistema sem interoperabilidade com os demais.

Ao contrário do SAJ, o SEEU, atualmente, não está integrado com processos de conhecimento, nem, tampouco, está interligado com MP e Defensoria Pública (**Anexos 10, 12, 13 e 14**). Isso decorre do fato de não possuir interoperabilidade nos moldes prescritos pelo MNI, inviabilizando sua integração com outros sistemas. Apenas recentemente o C.CNJ informou a existência de mecanismos de migração de dados, sem contudo, assegurar a integração do SEEU com o atual sistema do TJSP de 1º e 2º (**Anexo 07**). O processo de inserção de informações é feito, portanto, um a um, de forma bastante manual.

³² Relatório Justiça em Números 2018.

³³ Tal quantitativo não computa as 300.000 execuções criminais arquivadas.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A inserção manual de dados no sistema SEEU, ainda que com o apoio de migrador, aumenta sobremaneira o risco de inserção de dados incorretos e/ou inconsistentes.

Constata-se, portanto, que o SAJ está sendo construído em colaboração com as demais entidades governamentais do Estado de São Paulo, objetivando efetivar mecanismo eficiente para atendimento das necessidades da população carcerária sob a responsabilidade do referido ente da Federação, otimizando, assim, os recursos orçamentários paulista vertidos para essa finalidade.

As informações trazidas acima sobre o SEEU são preocupantes pois indicam que se trata de um sistema inferior ao SAJ, que trará redução da usabilidade aos usuários externos e internos, com um custo adicional à solução atual, sem que qualquer justificativa de interesse público tenha sido apresentada para indicar a razão pela qual haveria necessidade de substituição de sistema.

A adoção do SEEU no Estado de São Paulo significará verdadeiro retrocesso na gestão das unidades do TJSP em que tramitam as execuções penais.

Destaca-se que o sistema de acompanhamento de penas previsto pela Lei nº 12.714/12 exige o compartilhamento de bases de dados e, para esse fim, não há necessidade de se impor um único sistema para todos os Tribunais, mas, apenas, investimento em interoperabilidade. Logo, o fim pretendido – acesso a dados sobre as execuções criminais e seu compartilhamento ao C. CNJ – não necessita da ferramenta adotada – sistema único.

O TJSP não se opõe ao compartilhamento de dados e criação de dados estatísticos pelo C. CNJ. Entende, apenas, que tal objetivo não será atingido com um sistema único sem interoperabilidade. Ao contrário, bastaria o rigor do C. CNJ em aprimorar os padrões de interoperabilidade que se poderia construir sistema para compartilhamento de bases de dados, atingindo, assim, sem custos ou retrocessos, o objetivo pretendido.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Também merece destaque a ausência de esclarecimentos, na Res. CNJ nº 280/19, quanto à **responsabilidade pela segurança da informação que tramita no referido sistema**. Vale lembrar que a tramitação de processos de execução criminal envolve dados delicados, como por exemplo ordens para transferência de presos, em operações que, em muitas vezes, são conduzidas por sigilo. A Res. CNJ nº 280/19 não menciona quem será responsável em caso de vazamento de dados, ataque ao sistema ou acesso indevido a esses dados críticos. A questão fica ainda mais grave quando se constata o teor das imposições normativas constantes na Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD.

Desconhecem-se os protocolos de segurança adotados pelo CNJ/SEEU para assegurar a segurança das informações e, conseqüentemente, para evitar risco à segurança nacional/estadual.

Outro ponto importante está na ausência de definição sobre responsabilidade civil do ente federativo ou órgão público em decorrência de problemas observados na tramitação de processos no SEEU. Sendo sistema de responsabilidade do C. CNJ, questiona-se se em caso de violação da segurança/falhas no funcionamento/manipulação de dados/travamentos e indisponibilidades a União (ente federado ao qual pertence) seria responsável, ou se haveria responsabilidade solidária com o Tribunal afetado pela situação. **Trata-se de questionamento de extrema relevância, sobretudo considerando o equilíbrio tênue que existe no sistema carcerário. Eventual descumprimento maciço e disseminado de ordens judiciais, em razão de problemas no sistema, poderá inclusive levar a problemas de rebeliões.**

Necessário frisar, ainda, que ao transferir o controle e a governança do sistema para o C. CNJ, localizado na Capital Federal, o mencionado sistema retira do TJSP a necessária agilidade de interlocução com o Poder Executivo Estadual, indispensável em situações de crise e eventuais rebeliões comprometendo, desse modo, sua autonomia federativa.

O gerenciamento centralizado desse sistema poderá exigir, em situações de crise, que o Governador e o Presidente do TJSP tenham que viajar para a Capital Federal, ou, ao menos, dialogar com o C. CNJ, o que parece afrontar frontalmente a organização federativa sobre a qual se construiu o Estado Brasileiro, cláusula pétrea constitucional (art. 60, §4º, I, CF).

A gravidade dessa questão foi evidenciada pela STI do TJSP:

Outro fator que merece destaque ante sua extrema relevância é a posse de dados que são objeto do sistema em comento, os quais se encontram sob a guarda do Conselho Nacional de Justiça – o que impossibilitou a extração de relatório pela C.G.J. Logo, eventual sugestões de alteração sistêmica **necessitam ser submetidas a tal órgão, razão pela qual inclusive, no mês de março/2019, foi assinado Termo para que o E. TJMG pudesse figurar como desenvolvedor para o SEEU, fluxo o qual não se concretizou (Anexo 09).**

Por fim, a imposição da adoção do SEEU exigirá que o TJSP despenda vultuosas quantias. A digitalização e catalogação dos processos atualmente existentes – sejam físicos ou digitais (neste último caso apenas a catalogação) (**Anexos 09, 10, 11 e 12**), no melhor cenário, acarretarão despesas não previstas da ordem de cerca de R\$ 71 milhões de reais (**Anexo 13**, fls. 15/16). Considerando-se que, anualmente, 204.302 novas execuções são distribuídas, estima-se que o custo anual para a inserção das novas execuções criminais no SEEU será de R\$ 6.639.815,00 (**Anexo 13**, fl. 12).

Conforme se verifica, a implementação do referido sistema, além de desnecessária, por se tratar de solução de qualidade técnica e usabilidade inferior à do atual sistema que atende perfeitamente o volume de tramitação execuções penais no Estado de São Paulo, importaria no desembolso de valores para os quais o TJSP já obteve negativa de suplementação pelo Estado de São Paulo, em razão da inexistência de verbas (**Anexo 14**). Persistindo tal imposição, comprometer-se-ia a saúde orçamentária e financeira do TJSP, pondo em xeque sua autonomia.

Em última análise, pela inferioridade técnica e funcional do SEEU em relação ao SAJ, tem-se como inevitável o **atraso na apreciação de benefícios, indultos e pedidos de saída provisória, gerando tensão na população carcerária e maior lentidão**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

no andamento dos processos de execução criminal, em sentido diametralmente oposto ao princípio da duração razoável do processo (contemplado no inciso LXXVII, do art. 5º da Carta Federal) e à necessidade de reversão do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário nacional, assentada no julgamento da ADPF nº 347:

"SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como "estado de coisas inconstitucional" (STF - ADPF nº 347-MC/DF, j. 09.09.2015 – Rel. Min. MARCO AURÉLIO).

V. PRODUÇÃO DE PROVAS - PERÍCIA.

O autor apresentará todas as provas admitidas em direito, que, além as documentais e oitiva de técnicos e peritos, consistirá, também, na perícia, nos termos dos artigos 464 a 480 do CPC. Em que pese a demonstração do direito do autor, entende-se necessária a produção de prova pericial a fim de que este juízo, por meio de *experts*, examine, vistorie e analise dados contundentes apresentados nesta inicial, constatando a superioridade técnica do SAI em face do SEEU.

Oportunamente o autor apresentará quesitos técnicos e indicará assistentes.

**VI. PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA
INAUDITA ALTERA PARS.**

Estão presentes os requisitos para concessão de tutela de urgência *inaudita altera pars*. O artigo 300 do CPC assegura a concessão da tutelar de urgência sempre

que houver a probabilidade do direito invocado e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Ambos os requisitos estão presentes na hipótese dos autos.

Tendo em vista todos os argumentos acima expostos, vislumbra-se a probabilidade do direito alegado na medida em que a Resolução CNJ nº 280/19:

- (i) **exorbitou o poder normativo que lhe foi confiado pelo constituinte no art. 103-B, §4º, I, CF**, uma vez que a hipótese prevista na Res. CNJ nº 280/19 não contempla questão envolvendo o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário nem o cumprimento dos deveres funcionais da Magistratura, avançando, em caráter regulamentar, em questão reservada à Lei pelo Constituinte, inovando de forma injustificada e não autorizada o ordenamento jurídico;
- (ii) **usurpou competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual (art. 22, I, da CF) e competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre direito penitenciário (art. 24, I, da CF), em nitida afronta à cláusula pétrea da separação dos Poderes (arts. 2º e 60, §4º, III, CF);**
- (iii) **desconsiderou a opção legislativa que assegurou aos órgãos do Poder Judiciário o direito de desenvolver a seu critério o sistema de tramitação de processos eletrônicos, permitindo a coexistência de diversos sistemas distintos de tramitação de processos eletrônicos desde que assegurada a interoperabilidade;**
- (iv) **violou frontalmente a autonomia administrativa e financeira inerente aos Tribunais (arts. 96, I, "b" e 99, caput, da CF), centralizando-a indevidamente em órgão de controle do**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Poder Judiciário, afrontando frontalmente **organização constitucional federativa do Estado Brasileiro** (arts. 2º e 60, §4º, I, CF);

- (v) **impõe a implementação de sistema (SEEU) que não tem por objetivo o acompanhamento da execução da pena, tal como previsto na Lei Federal nº 12.714/12, mas sim a tramitação de processos de execução criminal**, sem que tenha havido qualquer previsão legal nesse sentido;
- (vi) **usurpou competência outorgada pelo art. 5º da Lei Federal nº 12.714/12 ao Poder Executivo** para instituir sistema nacional visando a interoperabilidade das bases de dados e informações dos sistemas informatizados instituídos pelos Estados e pelo Distrito Federal, **em nítida afronta à cláusula pétrea da separação dos Poderes** (arts. 2º e 60, §4º, III, CF);
- (vii) afronta a sistemática prevista na Res. CNJ nº 185/13, uma vez que impõe a utilização de sistema, o SEEU, distinto do PJe – sistema único eleito pelo próprio C. CNJ para ser aquele a ser utilizado pelos Tribunais, exceto relativizações expressamente autorizadas – como é o caso do TJSP.

Tais argumentos, em grande parte, foram acolhidos pela decisão liminar proferida pela Justiça Federal de Santa Catarina (Ação nº 5025629-06.2019.4.04.7200.)
Confira-se:

“o CNJ, como parte integrante da Administração Pública em sentido amplo, está jungido não só ao princípio da legalidade geral, mas também aos princípios gerais da administração pública contidos no art. 37, da CF.

De fato, como concretização do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º), o princípio da legalidade geral (CF, art. 5º, II) e o da legalidade na atividade administrativa (CF, art. 37, “caput”) determinam que os **atos administrativos (portanto, inferiores à lei) não**

podem ser interpretados livremente e nem podem restringir direitos de outrem salvo previsão legal específica. (...)

Como se vê, tanto a lei inicial dos atos processuais eletrônicos quanto o novo CPC prevêem a possibilidade de mais de um sistema referente a processo eletrônico, inexistindo dispositivo legal que determine a adoção de um único padrão nacional, mas sim que haja parâmetros de compatibilidade entre os sistemas.

Isso decorre da leitura constitucional do princípio federativo, não só elevado a cláusula pétrea (CF, art. 18, c/c. art. 60, 54º, I) - que impede até mesmo emendas constitucionais "tendentes" a sua redução, e não apenas a sua expressa revogação - como também a competência privativa de cada Tribunal para sua organização administrativa interna (CF, art. 96, I), e, ainda, e principalmente, ao reconhecimento de uma desigualdade estrutural e regional que precisa ser reduzida (CF, art. 3º, III).(...)

a unificação em apenas um único sistema para todas as realidades da federação brasileira, centralizada num único órgão, com manutenção e desenvolvimento apenas neste, **é não só contrária aos dispositivos constitucionais, mas também ao dispositivo legal autorizador de tal informatização (...)**

Assim, para evitar os excessos (um único sistema de um lado e centenas de sistemas diferentes de outro), resta claro que a solução da lei, que permite sistemas eletrônicos que observem os parâmetros mínimos controlados pelo CNJ, é não só consentânea com a Constituição e a Lei, mas também com as regras lógicas e virtudes morais que devem ser observadas, até por força do princípio da moralidade administrativa (CF, art. 37º).

A tese é ainda fortalecida pelos seguintes precedentes do Pretório Excelso:

ADI nº 3.357, j. 13.04.2005 - Rel. Min. CEZAR PELUSO; STF – ADC nº 12/DF, j. 20.08.2008 – Rel. Min. CARLOS BRITTO; MS nº 27.621, j. 7-12-2011 - rel. p/ o ac. Min. RICARDO LEWANDOWSKI; ADI nº 5855/DF, j. 26/02/2018 – Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES; MS nº 32.077/DF, j. 28/05/2013 - Relator: Min. LUIZ FUX; ADI nº 4465 / DF, j. 06.05.2013 – Rel. Min. MARCO AURÉLIO; MS 27.033 AgR, j. 30-6-2015, - Rel. Min. CELSO DE MELLO.

Por sua vez, o perigo da demora (*periculum in mora*) se descortina a partir dos seguintes fatores:

- (a) a proximidade do **prazo de 31/12/2019**, para a total implantação do SEEU (art. 3º da Res. CNJ nº 280/19), o qual é absolutamente insuficiente para atender à realidade da população carcerária do Estado de São Paulo, que representa cerca de 35% da brasileira;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

- (b) o recebimento pelo TJSP em 29/10/2019 do Ofício 1643-0766783 expedido pelo C. CNJ, reiterando a obrigatoriedade de implementação do SEEU até 31/12/2019, mesmo após tratativas deste Tribunal para, de forma amigável, prosseguir com a utilização do sistema SAJ;
- (c) a qualidade técnica e usabilidade inferior do SEEU se comparada ao sistema atual do Estado de São Paulo, que acarretará inevitável **atraso na apreciação de benefícios, indultos e pedidos de saída provisória, gerando tensão na população carcerária e maior lentidão no andamento dos processos de execução criminal, em sentido diametralmente oposto ao princípio da duração razoável do processo (contemplado no inciso LXXVII, do art. 5º da Carta Federal) e à necessidade de reversão do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário nacional;**
- (d) o **dispêndio injustificado de elevadíssimos recursos públicos**, na medida em que já é possível executar todas as etapas da persecução penal em um único sistema, que atende perfeitamente à necessidade de tramitação do enorme volume de execuções criminais no Estado de São Paulo; e
- (e) o aumento da ineficiência dos servidores e demais operadores do direito no Estado de São Paulo, que passarão a utilizar dois sistemas distintos.

Bem de ver, ainda, que o deferimento da liminar requerida não acarretará impactos de ordem financeira, tributária, entrega de bens ou direitos a servidores públicos ou dispêndio monetário de qualquer natureza por parte da União.

Por outro lado, a eventual postergação do cumprimento da Res. CNJ nº 280/19 no Estado de São Paulo, não trará qualquer prejuízo, tendo em vista que o sistema atualmente adotado acomoda plenamente as necessidades decorrentes da execução criminal deste Estado, permitindo a regular e tempestiva apreciação de benefícios. E, caso a decisão venha a ser pela improcedência, tão logo seja proferida, iniciar-se-á procedimentos para implantação do SEEU.

VII. PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

- (i) O recebimento da presente ação em todos os seus termos para que, liminarmente, seja concedida *inaudita altera pars* a antecipação de tutela de urgência de forma a possibilitar ao TJSP a manutenção do uso de seu atual sistema SAJ como seu sistema de processo eletrônico e interoperável, ante a expressas previsão contida nos termos dos artigos 8º e 14 da Lei nº 11.419/06, desobrigando-o de implementar o sistema SEEU até o trânsito em julgado desta ação, sobretudo pelo fato de o primeiro ser totalmente funcional, superior ao segundo e interoperável, tendo em vista a manifesta urgência e a plausibilidade do direito;
- (ii) A citação da ré pra que, querendo, conteste a presente ação sob as penas da lei;
- (iii) A produção de todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente a documental, pericial e testemunhal;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

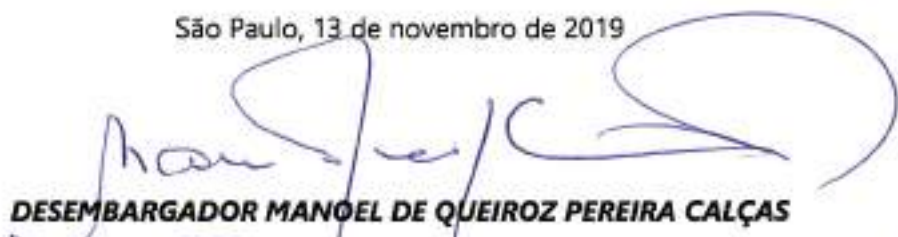
- (iv) A intimação do representante do Ministério Público para que, querendo, intervenha no feito; e
- (v) Ao final, seja julgado procedente o pedido para declarar o direito de o TJSP continuar utilizando seu atual sistema, o SAJ, para a tramitação eletrônica das execuções criminais, especialmente em razão da sua possibilidade de comunicação com outros sistemas pela interoperabilidade, declarando, ainda, a ausência de obrigatoriedade para implantação e adoção do SEEU, ante a flagrante ilegalidade e inconstitucionalidade da sua imposição obrigatória prevista na Resolução CNJ nº 280/19.

Dá-se à presente ação o valor de R\$ 50.000,00 para efeitos fiscais.

Termos em que,

P. deferimento.

São Paulo, 13 de novembro de 2019


DESEMBARGADOR MANOEL DE QUEIROZ PEREIRA CALÇAS

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo


PILAR ALONSO LÓPEZ CID

Advogada do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

OAB/SP nº 342.389



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Anexo 01 – Lei Estadual nº 14.783/12.

Anexo 02 – Ação ordinária nº 5025629-06.2019.4.04.7200, ajuizada perante a 4ª Vara Federal de Florianópolis

Anexo 03 – Ofício C.CNJ 1643-0766783

Anexo 04 – Expediente do Ato Normativo nº 2293-06.2019.2.00.0000

Anexo 05 - Decisão proferida em 14/12/2015 no Acompanhamento de Cumprimento de Decisão 0003686-39.2014.2.00.0000

Anexo 06 - Ofício Interinstitucional nº 129/2019 SP. 1.1. do TJSP

Anexo 07 – Ata de Reunião realizada no C.CNJ em 16/4/18.

Anexo 08 – Ofício Defensoria Pública CCTI-9/2019.

Anexo 09 – Relatório de Visita Técnica nº 9/19 da STI do TJSP.

Anexo 10 – Relatório de Visita da Corregedoria Geral da Justiça do TJSP.

Anexo 11 – Relatório nº 4/19 da Diretora do DEEX – Departamento Estadual de Execuções Criminais do TJSP.

Anexo 12 – Relatório da Assessoria da Presidência do TJSP.

Anexo 13 – Ofício nº 205/2019 – SP. 1.1. do TJSP.

Anexo 14 - Ofício ATG/Ofício nº 395/19 – SG do Governo do Estado de São Paulo.