

À Associação dos Oficiais de Justiça do Estado de São Paulo - AOJESP



Natureza do Estudo: Opinião Legal

Objeto: Análise acerca das modificações das regras de custeio da atividade dos Oficiais de Justiça instituídas pelo Provimento CG nº 27/2023.

AYRES BRITTO
CONSULTORIA JURÍDICA E ADVOCACIA

Sumário

1. A consulente e a consulta.....	2
2. Consensualidade no âmbito da Administração Pública.	6
3. Princípios gerais que informam a atuação dos agentes públicos.	9
4. A atuação do oficial de justiça.	11
5. As regras de custeio das diligências realizadas em processos com partes beneficiadas pela Justiça Gratuita.....	13
6. A retenção de 10% da GRD para custeio de atividades administrativas do Tribunal.	16
7. O agrupamento de mandados apenas pelo critério de distância.....	18
8. A restrição das hipóteses em que se admite a remuneração adicional do Oficial de Justiça. .	21
9. A ausência de reembolso das despesas com pedágios, balsas e <i>ferry boat</i>	25
10. O registro de ponto e a obrigatoriedade de permanência no fórum por uma hora.....	28
11. Resposta aos quesitos.....	29

1. A consulente e a consulta.

1.1. Quem nos consulta é a Associação dos Oficiais de Justiça do estado de São Paulo – AOJESP. Associação que vem legitimamente representando os interesses da categoria junto à Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo e ao Conselho Nacional de Justiça com vistas ao aprimoramento das regras de custeio da atividade dos Oficiais de Justiça.

1.2. Mais especificamente, a atuação da Associação Consulente se concentra na modificação de regras de custeio instituídas pelo Provimento CG nº 27/2023 que, dentre outras medidas determinou:

I – **A alteração das regras de pagamento das diligências realizadas em processos com partes beneficiadas pela Justiça Gratuita.** A alteração foi instituída por meio do artigo 1.045 do Prov. 27/23, assim redigido: “Nos mandados gratuitos, o valor de cada cota corresponderá ao resultado da divisão do montante de 80% (oitenta por cento) da verba destinada a esse fim específico pelo número de cotas de ressarcimento dos atos ordenados em mandados gratuitos, devolvidos durante o mês pelos Oficiais de Justiça de todo o Estado. (...) § 2º - O valor da cota dos mandados gratuitos não poderá ser superior ao valor da cota destinada ao ressarcimento dos mandados pagos com deslocamento, hipótese em que os valores de arrecadação que levariam ao excedente serão registrados para inclusão no rateio nos meses subsequentes”.

II - **A retenção de 10% (dez por cento) da Guia de Recolhimento de Despesas da Condução dos Oficiais de Justiça (GRD) para custeio de atividades administrativas do Tribunal,** conforme consta do artigo 1.040 do Prov. 27/23: “Nos mandados pagos, na Capital e no Interior, a parte ou interessado deverá

depositar os seguintes valores de diligência: § 2º - Do valor da diligência, 10% (dez por cento) da arrecadação será destinada para o custeio das despesas administrativas, inclusive aqueles relacionados à impressão dos mandados, sendo o restante considerado uma cota da respectiva natureza do ato para fins de ressarcimento do Oficial de Justiça (cota paga com ou sem deslocamento). § 3º - O percentual mencionado no parágrafo anterior, destinado ao custeio dos custos administrativos, deverá ser transferido ao Fundo Especial de Despesa por ocasião do pagamento dos mapas dos Oficiais de Justiça através do sistema SAJADM (SGF); e o remanescente 90% (noventa por cento) deverá ser depositado na conta corrente do Oficial de Justiça no Banco do Brasil S/A”.

III - O agrupamento de mandados apenas pelo critério de distância. Como regra geral, o cumprimento de cada mandado dá ao Oficial de Justiça o direito ao ressarcimento de uma cota (Prov. 27/23, art. 1.036). Excepciona essa regra geral a hipótese de cumprimento de mandados em endereços lindeiros ou contíguos, ainda que relacionados a processos e direcionados a pessoas distintas (art. 1.036, §1º, inc. II). Complementando a disciplina dessas situações, o artigo 1.011 do Prov. 27/23 diz que se considera endereços contíguos aqueles “que não distarem entre si mais de 500 (quinhentos) metros” (art. 1.011, inc. III). Reconhecendo a falta de razoabilidade dessa regra de agrupamento de mandados, mas ainda assim sem conseguir extirpar seus deletérios efeitos, o Prov. n. 01/24 reduziu para 200m em linha reta a área em se podem agrupar os mandados a serem cumpridos. Na prática referida regra elastece a exceção para que ela contemple diligências numa área com 200m em linha reta, mesmo que oriundas de processos diferentes com partes diferentes, serão remuneradas uma única vez.

IV - **A restrição das hipóteses em que se admite a remuneração adicional do Oficial de Justiça.** O artigo 1.052 do Prov. 27/23 dispõe sobre as hipóteses em que se confere ao oficial de justiça remuneração adicional: **(i)** os mandados de qualquer tipo de plantão, cumpridos com deslocamento, em endereços dentro da comarca do local do plantão (inc. I), **(ii)** os mandados de qualquer tipo de plantão, cumpridos com deslocamento, em endereços fora da comarca do local do plantão (inc. II) e **(iii)** os mandados de qualquer tipo, cumpridos com deslocamento, pelos Oficiais de Justiça que possuam determinação de prestação cumulativa em vigor, publicada em DJE por designação da Presidência do TJSP. Definidas as hipóteses em que se admite a remuneração adicional, os parágrafos seguintes passaram a tratar do valor pago para cumprimento das diligências realizadas em regime de plantão. Ao dispor sobre o pagamento, porém, a norma instituída ignora as realidades que existem nas diferentes comarcas do Estado, criando situações em que o oficial de justiça pode se ver obrigado a percorrer quase 100 quilômetros, custeando balsas e pedágios, sem ter direito ao recebimento da verba de remuneração adicional.

V - **A ausência de reembolso das despesas com pedágios, balsas e ferry boat.** Para além de desconsiderar as peculiaridades geográficas entre as diferentes comarcas do Estado de São Paulo, e sobreonerar os Oficiais de Justiça designados para atuar em comarcas com grande extensão territorial, a norma regulamentar ainda impede o reembolso de despesas com pedágios, balsas e ferry boat, novamente conferindo tratamento desigual entre os agentes públicos e penalizando aqueles que são obrigados a suportar tais custos para o exercício da atividade.

VI - **O registro de ponto e a obrigatoriedade de permanência no fórum por uma hora.** Na contramão dos esforços de digitalização e informatização dos serviços judiciários, que atualmente permitem ao Oficial de Justiça visualizar, fazer carga, consulta,

impressão, devolução e certificação de mandados, os quais ficam disponibilizadas imediatamente no sistema, o artigo 997 do Provimento 27/23 impõe ao servidor a obrigação de “Comparecer presencialmente, em dias alternados, conforme escala, ao Ofício ou SADM em que lotado e ali permanecer por pelo menos uma hora” (inc. IX).

1.3. São essas as alterações de custeio que vem sendo questionadas administrativamente, tanto perante a Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo quanto perante o Conselho Nacional de Justiça.

1.4. Suscitado o questionamento perante a Corregedoria Geral de Justiça, foi proferido parecer parcialmente favorável à alteração do Prov. 27/23, que culminou o Prov. n. 01/24.

1.5. Já perante o Conselho Nacional de Justiça, o procedimento de controle administrativo encontra-se em fase mais incipiente, sem que nenhum ato decisório ou parecer opinativo sobre as questões suscitadas tenha sido proferido. Atualmente, o processo aguarda eventual realização de audiência de conciliação ou seu prosseguimento para julgamento de mérito.

1.6. Bem delineado o cenário, o consulente nos apresenta os seguintes questionamentos que espera sejam respondidos ao final da consulta:

- I. É lícita a retenção de valores das taxas de diligência dos oficiais de justiça para custear diligências em processos em que se deferiu os benefícios da justiça gratuita, quando atingir o valor da cota de ressarcimento dos mandados da justiça paga com deslocamento? É lícita a retenção dos valores excedentes para inclusão no rateio dos meses subsequentes? A verba poderá ser alocada para o exercício orçamentário no ano seguinte??
- II. Essa regra de retenção instituída pelo artigo 1.045 do Prov. 27/23 gera distorções e injustiças entre os Oficiais de Justiça? Tais distorções caracterizam a ilegalidade da norma?

- III. O emprego de verbas destinadas ao custeio das atividades dos oficiais de justiça para finalidade diversa, notadamente o custeio de atividades administrativas do Tribunal, caracteriza desvio de finalidade?
- IV. É lícito agrupar mandados de diligência de endereços contíguos (menos de 200m de distância) para que sejam remunerados mediante uma só cota?
- V. Os critérios de remuneração adicional para cumprimento de diligências em regime de plantão são razoáveis e proporcionais? Tais critérios levam em consideração as peculiaridades geográficas entre as diferentes comarcas do Estado de São Paulo?
- VI. É lícita a exclusão das despesas com pedágios, balsas e *ferry boat* da remuneração adicional dos oficiais de justiça?
- VII. A obrigatoriedade de registro de ponto e permanência do fórum pelo período mínimo de 1 hora é compatível com a atividade desenvolvida pelos oficiais de justiça? Tal exigência atende aos princípios da eficiência administrativa?

2. Consensualidade no âmbito da Administração Pública.

2.1. A busca por uma modificação da cultura jurídica litigiosa e o incentivo às soluções consensuais de conflitos é uma inequívoca tendência legislativa observada em âmbito nacional e internacional. A sobrecarga e a conseqüente morosidade do Poder Judiciário, associada à inadequação dos métodos heterocompositivos para a solução de determinados conflitos, têm estimulado a busca por meios alternativos, muitas vezes mais eficientes, céleres e menos custosos, tanto para as partes quanto para o Estado.

2.2. Essa transformação legislativa e cultural abrange não apenas os litígios privados, mas também os conflitos de natureza jurídica pública, a exemplo da disposição trazida pelo artigo 5º,

§ 6º, da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), que instituiu o compromisso de ajustamento de conduta como forma de evitar ou de encerrar ações civis públicas, e do acordo de leniência previsto na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13, arts. 16 e 17), que também representa uma forma de solução consensual para os atos ilícitos previstos nessa lei.

2.3. Especificamente no que respeita ao direito administrativo, merece destaque a Lei nº 13.140/15, que autoriza de forma explícita e ampla a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública, e a Lei nº 13.448/17, que autorizou a relicitação de contratos de parceria para a prestação de serviços públicos, “*por meio de acordo entre as partes*” (art. 14).

2.4. Nessa mesma linha foi recentemente promulgada a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/21), que dedica um capítulo exclusivo para os “meios alternativos de resolução de controvérsias”, prestigiando a conciliação e a mediação como métodos de resolução de conflitos (art. 151) e inclusive autorizando o aditamento de contratos administrativos “*para permitir a adoção dos meios alternativos de resolução de controvérsias*” (art. 153).

2.5. Nota-se, portanto, uma evidente tendência legislativa de não apenas autorizar, mas estimular a adoção de meios alternativos de solução de conflitos no âmbito da Administração Pública, em especial os métodos autocompositivos, que se mostram adequados e condizentes com a noção de um Estado Democrático de Direito. Essa tendência, aliás, há tempos vem sendo ratificada e incentivada pela doutrina:

“Nesse sentido, percebe-se que a unilateralidade característica das decisões administrativas não serve mais ao propósito de uma filosofia estatal eficiente, pluralista e participativa. **Consensualidade, seja numa perspectiva de prevenção, seja para resolução de conflitos já instaurados, é uma exigência decorrente da própria noção de Estado Democrático de Direito, que não se limita mais à resolução dos conflitos a partir de uma interpretação legalista estrita, mas, sim, conduz à solução consensual das decisões administrativas.** Um Estado legal, portanto, dá lugar à ideia de Estado (ou Administração Pública) consensual”. (Cleuler Barbosa das Neves e Marcílio da Silva Ferreira Filho, *Contrapesos de uma Administração Pública consensual: legalidade versus eficiência*. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 19, nº 103, p. 55, maio/jun. 2017).

“Não se quer mais o Estado prestador de serviços; quer-se o Estado que estimula, que ajuda, que subsidia a iniciativa privada; quer-se a democratização da Administração Pública pela participação dos cidadãos nos órgãos de deliberação e de consulta e pela colaboração entre público e privado na realização das atividades administrativas do Estado (...) **quer-se a flexibilização dos rígidos modos de atuação da Administração Pública, para permitir maior eficiência**; quer-se a parceria entre o público e o privado para substituir-se a Administração Pública dos atos unilaterais, a Administração Pública autoritária, verticalizada, hierarquizada”. (Maria Sylvia Zanella di Pietro, *Parcerias na Administração Pública (concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas)*, 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2008, p. 2).

2.6. Dentro desse novo modelo de atuação da Administração Pública, não se pode mais admitir como legítima e constitucional a prática de atos alheios aos anseios dos administrados, assim manifestados, valorados e considerados no processo decisório administrativo.

2.7. São, portanto, ilegítimos e, por isso mesmo, ilegais e inconstitucionais, políticas públicas e atos administrativos formulados e editados sem a necessária participação popular. Participação ampla e efetiva, diga-se. De onde há que se excluir aquela participação apenas aparente, que realiza audiências públicas, colhe informações e sequer as valora adequadamente.

2.8. Esse preâmbulo se mostra necessário para bem localizar a manifestação da Associação dos Oficiais de Justiça do estado de São Paulo – AOJESP no processo construtivo das normas de custeio, remuneração e indenização das atividades dos oficiais de justiça enquanto qualificados e essenciais auxiliares da Justiça.

2.9. É manifestação exarada por aqueles que vivem diuturnamente as asperezas e dificuldades da profissão. Pela *ponta de lança* do Poder Judiciário, formada pelos agentes que pessoalmente se arriscam para que as decisões judiciais tenham a imperatividade e efetividade previstas no texto constitucional. Sem o afastamento e impessoalidade que o gabinete proporciona, são esses os auxiliares da justiça que sentem a angústia de uma família despejada; de um pai ou de uma mãe privada da guarda de seu filho ou daquele que perde até mesmo os bens que guarnecem sua residência.

2.10. Quando esses agentes obtêm condições dignas de trabalho, são as situações que receberão

mais cuidadoso olhar da justiça. É com esse viés que os anseios da Associação dos Oficiais de Justiça do estado de São Paulo – AOJESP devem ser recebidos. Como uma legítima, autorizada e absolutamente necessária contribuição para a construção democrática e participativa das normas que disciplinam o custeio das atividades desses agentes públicos.

3. Princípios gerais que informam a atuação dos agentes públicos.

3.1. Não se desconhece que a Administração Pública, em toda sua amplitude, seja ela direta e indireta e ainda pertencente a qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, encontra uma vinculação inafastável aos princípios do art. 37 da Constituição, notadamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

3.2. **Legalidade** a impor que os atos praticados pela Administração Pública estejam sempre amparados na lei. À Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza. Quanto age, portanto, o agente público não é movido por liberdades ou vontades pessoais. O agente público está sempre vinculado a agir na materialização das finalidades legais. **Impessoalidade** a impor um tratamento indistinto aos administrados, sem favorecer ou prejudicar pessoas específicas. Impessoalidade também a despir o agente público de sua figura puramente subjetiva e, assim pessoal, de modo a fazer com que seus atos sejam todos revestidos pela abstração e despersonalização da instituição a que está vinculado. **Moralidade** a impor ao agente público não apenas atuar conforme a lei, mas também conforme a boa-fé, lealdade e probidade. É princípio complementar ao da legalidade na proteção do administrado, na medida em que busca impedir também o comportamento do agente público que é formalmente revestido de legalidade, mas materialmente portador de uma violação a valores e princípios básicos. **Publicidade** a exigir uma atuação pública e transparente, proporcionando meios para efetivação de uma democracia verdadeiramente participativa e permitindo a fiscalização dos atos praticados. **Eficiência**, como regra de zelo e cuidado com a coisa pública. Reconhecendo que os recursos são escassos e

limitados, deve o agente fazer uso racional e probo dos recursos públicos.

3.3. São princípios que fazem apenas compilar e densificar o que se espera de uma boa administração, atenta às mais elevadas regras de governança. Verdadeiro *Manual de Boas Práticas* a ser observado por todo agente público.

3.4. Há mais. Ao lado dos princípios que devem reger a forma de atuação da administração pública, a própria Constituição Federal estabelece que são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Tais objetivos fundamentais desdobram-se ainda em incontáveis outros objetivos e escopos a compor um enorme plexo de finalidades a serem perseguidas pela Administração Pública.

3.5. Para efetivação dessas finalidades e objetivos fundamentais, a própria Constituição Federal reveste o agente e as instituições públicas das *competências, prerrogativas e recursos* para o exercício de suas funções, mesmo quando não expressamente referidos no texto constitucional (Teoria dos Poderes Implícitos).

3.6. Essa Teoria dos Poderes Implícitos foi construída a partir da interpretação da Constituição dos Estados Unidos e envolve a noção de que, embora a Constituição possa não listar explicitamente certos poderes do governo, esses poderes podem ser implicitamente derivados de poderes expressamente concedidos.

3.7. Em mais de uma ocasião, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a aplicabilidade dessa teoria no contexto constitucional brasileiro, fixando o entendimento de que as instituições são dotadas de todas as competências necessárias, desde que não expressamente vedadas, para

realização de suas funções.¹

3.8. Consagrou-se, com isso, a **premissa fundamental** de que o bom funcionamento do Estado depende de que as instituições sejam imbuídas de todas as condições necessárias para bem desempenhar suas atribuições, cabendo ao agente público que atua em nome dessa instituição fazer uso desses recursos em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

4. A atuação do oficial de justiça.

4.1. É fato sabido que os juízos não operam isoladamente para realizar todos os escopos da jurisdição. Para além da função propriamente jurisdicional, o Poder Judiciário desempenha diversos *serviços complementares*, sob as ordens e comando do juiz.

4.2. É amplo e heterogêneo o rol dos *serviços complementares* da jurisdição, desempenhados pelos *auxiliares da justiça* (CPC, art. 149), dentre os quais merece destacada atenção a figura do oficial de justiça, a quem incumbe realizar “as diligências processuais externas, a serem realizadas fora do recinto do fórum e no local onde se encontrarem as pessoas ou bens em relação aos quais ele deve atuar”²

4.3. Trata-se de função nitidamente externa, a exigir deslocamentos. Deslocamentos, por sua vez, que implicam em custos e despesas, donde surge a constatação lógica e intuitiva de que sem

¹ “Incorporou-se, em nosso ordenamento jurídico, portanto, a pacífica doutrina constitucional norte-americana sobre a teoria dos poderes implícitos – *inherent powers* –, segundo a qual, no exercício de sua missão constitucional enumerada, o órgão executivo deveria dispor de todas as funções necessárias, ainda que implícitas, desde que não expressamente limitadas (Myers v. Estados Unidos – US 272 – 52, 118), consagrando-se, dessa forma, e entre nós aplicável ao Ministério Público, o reconhecimento de competências genéricas implícitas que possibilitem o exercício de sua missão constitucional, apenas sujeitas às proibições e limites estruturais da Constituição Federal (HC 94.173/BA, Rel. Min. CELSO DE MELLO, decisão de 1º/8/2008; RE 535478/SC, Segunda Turma, Rel. Min. ELLEN GRACIE, decisão de 28/10/2008)” (STJ, ADI 4.624/TO, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 21.2.22).

² Cândido Rangel Dinamarco, Instituições de Direito Processual Civil, São Paulo, Malheiros, 2009, de n. 349, p. 677.

recursos materiais para fazer frente a esses custos e despesas, a função desse auxiliar da justiça é deveras comprometida, senão inviabilizada.

4.4. Daí a razão pela qual se infere que a instituição à qual esse auxiliar da justiça está vinculado (seu respectivo tribunal) tem o *poder* e a *obrigação* de assegurar todos os recursos e os meios materiais necessários para a realização dessa função.

4.5. Tratando-se de atividade externa, sujeita a riscos próprios e despesas de monta, especialmente com deslocamento e, eventualmente, diárias e alimentação.

4.6. Para as situações de risco à própria segurança ou quando se faz necessário o uso da força no cumprimento das ordens judiciais, o oficial de justiça fica autorizado a requisitar assistência das forças públicas, polícia, zoonose, bombeiros etc. (CPC, art. 403, par. único, entre outros).

4.7. Também a lei reconhece que a atividade do oficial de justiça é essencialmente realizada fora das dependências do fórum, o que implica no emprego de recursos financeiros com deslocamento. Recursos, que obviamente devem ser providos pelo Estado; mais especificamente pelo Tribunal ao qual o oficial de justiça está vinculado.

4.8. Trata-se de regra elementar, disposta tanto na legislação federal mais ampla e abrangente, que trata dos funcionários públicos em geral (Lei n. 8.112/90 art. 60), quando pela Lei Estadual n. 11.608/03, do Estado de São Paulo, que trata especificamente dos oficiais de justiça vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado (art. 3º). Reconhecimento explícito de que **(i)** a atividade desempenhada pelo oficial de justiça é essencialmente realizada fora das dependências do fórum, **(ii)** o exercício dessas atividades exige deslocamentos, que por sua vez, geram despesas com gasolina, pedágio, estacionamento etc., e **(iii)** é obrigação legal do Estado propiciar os meios materiais para o exercício dessa atividade, o que exige custear essas despesas, seja por meio de adiantamentos ou reembolsos, conforme entendimento exarado pelo próprio Conselho Nacional de Justiça:

“(…) em conformidade com a Resolução CNJ n. 153, de 06 de julho de 2012, cabe aos Tribunais adotarem os procedimentos necessários para garantir a antecipação dos custos e despesas das diligências dos Oficiais de Justiça, inclusive nas ações judiciais que envolvam a Fazenda Pública, o Ministério Público e os beneficiários da assistência judiciária gratuita, ressalvadas as medidas de urgência (CNJ - PCA n.º 0007595-26.2013.2.00.0000 - Rel. Rubens Curado - 189ª Sessão - j. 20/05/2014).” (CNJ, Procedimento de Controle Administrativo n.º 0002755-31.2017.2.00.0000, Conselheiro relator Carlos Levenhagen, 25ª Sessão Virtual, julgado em 04/07/2017).

5. As regras de custeio das diligências realizadas em processos com partes beneficiadas pela Justiça Gratuita.

5.1. O custeio das diligências realizadas em processos com justiça gratuita obedece a regras distintas daquelas que são aplicáveis às diligências em processos em que há regular recolhimento de taxas e custas.

5.2. Nos processos em que as partes não estão dispensadas do recolhimento das custas e taxas judiciárias, a parte interessada na diligência deve recolher a Guia de Recolhimento de Despesas da Condução dos Oficiais de Justiça (GRD), fonte primária para o custeio das atividades desempenhadas pelos oficiais.

5.3. Nos casos em que há gratuidade – *a reforçar a premissa de que o oficial deve sempre ser reembolsado das despesas incorridas no desempenho de suas atividades* – o ressarcimento das diligências dos oficiais de justiça é feito por meio de um fundo composto por recursos oriundos de repasses de parte das taxas judiciárias (10% – Lei Estadual n. 11.608/03, art. 9º) e parte das taxas de serviços notariais (7,40742% sobre 17,763160% – Lei Estadual n. 11.331/02, art. 20, II).

5.4. Trata-se, portanto, de uma despesa vinculada, já que legalmente atrelada a uma finalidade específica: custear as despesas de diligências dos Oficiais de Justiça nos casos de **(i)** mandados expedidos de ofício, **(ii)** requeridos pelo Ministério Público, **(iii)** do interesse de beneficiário de assistência judiciária e **(iv)** expedidos nos processos com diferimento do recolhimento das custas.

5.5. Ao contrário das despesas discricionárias, que oferecem maior flexibilidade ao gestor público para decidir como alocar os recursos, as despesas vinculadas são rigidamente designadas para um propósito predefinido. Esse direcionamento é estabelecido por meio de lei para garantir que recursos sejam alocados de maneira específica e direcionada a determinadas áreas ou atividades, no caso: o custeio das diligências dos oficiais de justiça nesses casos em que não há recolhimento da GRD pela parte interessada.

5.6. Ao que parece, porém, o Tribunal de Justiça tem tentado avançar sobre essa receita. Primeiramente pela via adequada, que é a mudança legislativa que dispõe sobre as fontes de arrecadação e destinação das verbas vinculadas desse fundo.

5.7. O Projeto de Lei 1339/2019 buscava reduzir o repasse da Taxa Judiciária de 10 % para 5%, direcionando esses valores para o Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça. A justificativa era a de que a informatização do processo judicial levava a que um maior número de atos processuais fosse realizado pela via postal, em detrimento do uso dos oficiais de justiça.

5.8. Análise mais percuciente dos dados do próprio TJSP, porém, demonstrou que houve **(i) substancial aumento** no número de mandados expedidos, **(ii) substancial aumento** na arrecadação para custeio dos atos postais (consideravelmente superior ao aumento das despesas com atos postais) e **(iii) diminuição** no valor de reembolso por mandado cumprido.

5.9. Ou seja, o que a análise econômica e financeira dos dados capturados entre 2011 e 2019 mostrou foi o comprometimento das fontes de custeio dos serviços dos oficiais de justiça frente a outros serviços prestados pelo TJSP com a mesma finalidade, como citações e intimações postais.

5.10. Consequentemente, essa redução do repasse destinado ao custeio das atividades dos oficiais de justiça não foi convertida em lei.

5.11. Mais recentemente, o Projeto de Lei n. 752/2021 voltou ao tema e, mais uma vez, a

vontade soberana do legislador manteve os percentuais para o custeio dos serviços dos oficiais de justiça.

5.12. Ao que parece, porém, por vias transversas, já que despidas da forma de lei, o Provimento Administrativo n. 27/23 procura impedir que essa verba vinculada seja direcionada para o custeio das diligências determinadas nos processos em que não há recolhimento da GRD.

5.13. Seu artigo 1.045 dispõe que “nos mandados gratuitos, o valor de cada cota corresponderá ao resultado da divisão do montante de 80% (oitenta por cento) da verba destinada a esse fim específico pelo número de cotas de ressarcimento dos atos ordenados em mandados gratuitos, devolvidos durante o mês pelos Oficiais de Justiça de todo o Estado. § 1º - Para fins de antecipação do valor necessário ao custeio das despesas de condução com diligências gratuitas, 20% (vinte por cento) do montante da arrecadação serão igualmente divididos entre os Oficiais de Justiça que tenham cumprido, no mês anterior, mandados gratuitos” (*caput* e § 1º).

5.14. Para além disso, o dispositivo cria um limite para o valor da cota dos mandados gratuitos, ao dizer que esse valor “não poderá ser superior ao valor da cota destinada ao ressarcimento dos mandados pagos com deslocamento” (§ 2º).

5.15. Na prática, portanto, o Provimento CG nº 27/23 cria limitações ao pagamento (4º) e mecanismos de postergação de pagamento (*caput* e § 1º) que terão como consequência direta e inafastável a não execução desse orçamento vinculado.

5.16. Sendo de sapiência geral que a não execução orçamentária é usualmente associada ao excesso de recursos alocados, justificando a revisão do orçamento para os exercícios seguintes, parece haver elementos suficientes para indicar um desvio de finalidade na edição do Provimento CG nº 27/23, o qual almeja, ao fim e ao cabo, criar um cenário favorável ao tão desejado remanejamento de recursos oriundos da Taxa Judiciária com a majoração dos recursos destinados ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça, em detrimento do fundo de custeio dos oficiais de justiça. Desvio de finalidade a eivar de nulidade a norma administrativa impondo o

consequente reconhecimento de sua ilegalidade.

6. A retenção de 10% da GRD para custeio de atividades administrativas do Tribunal.

6.1. Por definição, as taxas judiciárias são uma espécie de tributo cuja finalidade é custear os serviços prestados pelo Poder Judiciário. Para o bom desempenho da função jurisdicional, diversos serviços acessórios ou auxiliares são necessários. Esses serviços são custeados pelas taxas judiciárias.

6.2. Justamente por estar associada a prestação de um serviço público é que essa verba também é vinculada, não dispondo o agente público de discricionariedade orçamentária para direcionar esses recursos para o custeio de serviços distintos daqueles que foram previstos na lei que instituiu o pagamento dessa taxa.

6.3. É justamente dessa ilegalidade que padece o artigo 1.040 do Provimento CG 27/23 do TJSP, ao determinar que parte dos valores arrecadados por meio dessa taxa judiciária destinada ao custeio das diligências dos oficiais de justiça tenha destinação diversa, sendo direcionada para o custeio de atividades administrativas do tribunal. Veja-se o texto desse artigo 1.040:

“§ 2º - Do valor da diligência, 10% (dez por cento) da arrecadação será destinada para o custeio das despesas administrativas, inclusive aqueles relacionados à impressão dos mandados, sendo o restante considerado uma cota da respectiva natureza do ato para fins de ressarcimento do Oficial de Justiça (cota paga com ou sem deslocamento)”.

6.4. Mas a Lei Estadual nº 11.608, de 29 de dezembro de 2003 determina que os serviços administrativos do tribunal de justiça, “*inclusive aqueles relacionados à impressão dos mandados*” são custeados por meio da Taxa Judiciária, recolhida pela parte nos termos do que dispõe o artigo 4º dessa lei.

6.5. Nos explícitos termos do que dispõe seu artigo 2º, a Taxa Judiciária é tributo recolhido

com a finalidade de custear “**todos** os atos processuais, inclusive os relativos aos serviços de distribuidor, contador, partidor, de hastas públicas, da Secretaria dos Tribunais, bem como as despesas com registros, intimações e publicações na Imprensa Oficial”.

6.6. Trata-se de texto que define por exclusão os serviços que não estão abrangidos pela Taxa Judiciária, conforme se extrai explicitamente do parágrafo único desse artigo 2º, de onde se inclui “as despesas de diligências dos Oficiais de Justiça, salvo em relação aos mandados: **a)** expedidos de ofício; **b)** requeridos pelo Ministério Público; **c)** do interesse de beneficiário de assistência judiciária; **d)** expedidos nos processos referidos no Artigo 5º, incisos I a IV”.

6.7. Mas, não tendo havido expressa exclusão da finalidade de custear “as despesas administrativas do tribunal”, há que se concluir que a Taxa Judiciária é especificamente recolhida para custear esses serviços.

6.8. Por sua vez, ante a explícita opção legislativa de excluir da taxa judiciária a finalidade de custear os serviços jurisdicionais prestados dos oficiais de justiça, a própria Lei Estadual nº 11.608, de 29 de dezembro de 2003 cuidou de instituir uma *taxa específica* para custear esses *serviços específicos* (art. 3º).

6.9. Jamais se pode perder de vista que a vinculação dos recursos é um princípio fundamental do direito financeiro, que visa garantir a transparência, a legalidade e a eficiência na aplicação dos recursos públicos. Portanto, desviar recursos de uma taxa para um fim não previsto na lei caracteriza potencial prática ilegal passível de configurar até mesmo improbidade administrativa. O próprio STF, em diversos precedentes, já fixou o referido entendimento:

“Qualificando-se as custas judiciais e os emolumentos extrajudiciais como taxas (RTJ 141/430), nada pode justificar seja o produto de sua arrecadação afetado ao custeio de serviços públicos diversos daqueles a cuja remuneração tais valores se destinam especificamente (pois, nessa hipótese, a função constitucional da taxa - que é tributo vinculado - restaria descaracterizada)” (STF, ADI nº 1.378-5/ES, Ministro Relator Celso de Melo, julgado em 30/11/1995)

6.10. No mesmo sentido:

“Especificamente em relação às taxas, a Carta Magna determina a arrecadação com destinação vinculada apenas na seguinte hipótese:

‘Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: (...)

§ 2º As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)’

.....

A destinação específica das receitas vinculadas há, pois, de ser respeitada, como faceta do orçamento-programa, inserido em uma racionalidade de planejamento, transparência e segurança jurídica no que concerne à aplicação de recursos de forma comprometida com o atendimento das finalidades públicas previamente estabelecidas. Proteger e preservar a justa expectativa de alocação das receitas nos propósitos prescritos pelas respectivas normas, constitucionais e legais, insere-se na necessidade de se conferir segurança jurídico-financeira à realização das despesas, uma vez que a vinculação é ínsita à ideia de previsibilidade.” (STF, ADI nº 5.564/DF, rel. Min.^a Rosa Weber, Plenário, julgado em 21/06/2022).

7. O agrupamento de mandados apenas pelo critério de distância.

7.1. Como regra, o cumprimento de cada mandado dá ao Oficial de Justiça o direito ao ressarcimento de uma cota (Prov. 27/23, art. 1.036). Excepciona essa regra geral a hipótese de cumprimento de mandados em endereços lindeiros ou contíguos, ainda que relacionados a processos e direcionados a pessoas distintas (art. 1.036, §1º, inc. II). Complementando a disciplina dessas situações, o artigo 1.011 do Prov. 27/23 diz que se considera endereços contíguos aqueles “que não distarem entre si mais de 200 (duzentos) metros” (art. 1.011, inc. III). Eis a redação desse artigo 1.036 do Provimento CG nº 27/23:

“Art. 1.036 - Nos mandados relativos a atos com deslocamento, o cumprimento de cada mandado dará direito a uma cota paga ou gratuita, de acordo com a forma de ressarcimento do mandado, independentemente do número de atos e diligências em cada um deles, inclusive se realizadas em dias distintos.

§ 1º - Como exceção à regra prevista no *caput*, ainda que sejam vários os mandados, será considerado um único mandado para fins de ressarcimento e dará ensejo a uma única cota de ressarcimento:

I – os mandados de atos subsequentes relacionados ao mesmo endereço, ainda que entre os atos haja prazo legal ou fixado pelo Juiz que demande o cumprimento em várias diligências, salvo se a soma dos prazos ultrapassar o prazo total para cumprimento do mandado, de acordo com a sua

classificação;

II - todos os mandados em posse do Oficial de Justiça, independentemente da data do recebimento, para cumprimento em endereços lindeiros ou contíguos, ainda que relacionados a processos e direcionados a pessoas distintas;

III – na hipótese de conversão para cumprimento pessoal, todos os mandados relacionados a uma mesma unidade prisional ou de internação, ainda que relacionados a processos e réus distintos”.

7.2. Na prática, o Provimento CG nº 27/23 elastece tanto as exceções que conduzem ao pagamento de uma só cota, que transforma em regra geral aquilo que deveria ser exceção.

7.3. Nota-se que o Provimento CG nº 27/23 direciona para o pagamento de uma só cota, ainda que sejam “vários os mandados”, todos aqueles oriundos de atos subsequentes, ainda que entre eles exista largo prazo legal ou judicial.

7.4. Com isso, o oficial de justiça que se deslocar para citação de um executado, voltar dias depois para proceder aos atos de penhora e novamente voltar outros dias mais para intimar o executado da penhora, terá realizado no mínimo 3 diligências (muitas mais se o executado não for encontrado de imediato em cada ato praticado), será ressarcido com uma só cota (inc. I).

7.5. Do mesmo modo, também quando o oficial de justiça retirar dezenas de mandados judiciais para cumprimento, independentemente da data do recebimento, ainda que relacionados a processos distintos e/ou a pessoas distintas, num raio **numa distância** de até 200m **em linha reta** , terá direito apenas a uma só cota de reembolso.

7.6. É evidente que tamanha restrição ao pagamento das cotas de reembolso das despesas dos oficiais de justiça subverte a regra geral instituída no *caput* do artigo 1.036 do Provimento CG nº 27/23 para tornar o pagamento das cotas de reembolso medida excepcional, já que, que na prática, o oficial de justiça acabará sempre incorrendo nas exceções trazidas nos incisos desse dispositivo.

7.7. Flagrante violação aos princípios da razoabilidade e da própria legalidade ao buscar impedir que os oficiais de justiça sejam indenizados pelas despesas pessoais que suportam no desempenho de suas funções. Do mesmo entendimento comunga o CNJ:

“Não pode o tribunal se escusar de cumprir seu mister, promovendo o adequado andamento do processo e o correto reembolso das diligências realizadas pelos oficiais de justiça(..)” (CNJ, Procedimento de Controle Administrativo 0006099-98.2009.2.00.0000, Conselheiro Relator Marcelo Nobre, 123ª Sessão Ordinária, julgado em 29/03/2011).

7.8. É evidente que os pressupostos fáticos sobre os quais se apoia a norma são ficções desconectadas da realidade.

7.9. É empiricamente sabido que o oficial de justiça não consegue cumprir, de uma só vez, **(i)** dezenas de mandados em linha reta de 200m, especialmente quando **(ii)** destinados a pessoas distintas e relacionados a diferentes processos, **(iii)** ignorando ainda o enorme número de diligências infrutíferas que exigem novas tentativas de realização dos atos processuais.

7.10. Na teoria dos motivos determinantes, a validade de um ato administrativo está vinculada à existência e correção dos motivos explicitamente expostos pelo agente público que o levaram à prática do ato. Trata-se teoria com larga aplicação na jurisprudência nacional, construída sob a premissa de facilitar o controle do ato administrativo, buscando assegurar maior transparência, impessoalidade e eficiência na prática dos atos.

7.11. É necessário que os motivos que levaram à prática de um ato administrativo sejam explicitados de maneira clara e suficiente e que exista um nexo causal direto entre os motivos apresentados e a decisão tomada.

7.12. Ao exigir que os motivos do ato sejam determinantes e legalmente justificáveis, a teoria visa proteger os administrados contra decisões arbitrárias ou sem fundamentação adequada por parte da administração pública. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“Consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido” (MS 15.290/DF, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 26.10.2011, DJe 14.11.2011).

No caso em apreço, se o ato administrativo de avaliação de desempenho confeccionado apresenta incongruência entre parâmetros e critérios estabelecidos e seus motivos determinantes, a atuação jurisdicional acaba por não invadir a seara do mérito administrativo, porquanto limita-se a extirpar ato eivado de ilegalidade.

A ilegalidade ou inconstitucionalidade dos atos administrativos podem e devem ser apreciados pelo Poder Judiciário, de modo a evitar que a discricionariedade transfigure-se em arbitrariedade, conduta ilegítima e suscetível de controle de legalidade” (STJ, AgRg no REsp 1280729 / RJ, rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 10.4.12).

7.13. Constatada, portanto, a falsidade, inexistência ou incorreção dos pressupostos fáticos que motivaram o ato administrativo, ele se torna passível de controle externo, inclusive para o reconhecimento de sua arbitrariedade e consequente ilegalidade.

7.14. É o que parece ocorrer com essa desarrazoada limitação ao pagamento das cotas de reembolso, apoiadas na irreal ficção de que os oficiais de justiça podem cumprir dezenas de diligências, demasiadamente distantes entre si de uma só vez.

7.15. Não sendo verdadeiro esse pressuposto, mostra-se imperioso adequar o ato administrativo para que ele retorne ao espectro da legalidade pautada na regra de que todos os custos incorridos pelos oficiais de justiça devem ser reembolsados, o que implica no pagamento de uma cota para cada diligência realizada.

8. A restrição das hipóteses em que se admite a remuneração adicional do Oficial de Justiça.

8.1. Até antes do Provimento CG nº 27/2023, toda diligência que exigia do oficial de justiça gastos extraordinários para que pudesse ser realizada eram indenizadas com cotas adicionais de remuneração, justamente para fazer frente a essas despesas extraordinárias.

8.2. A isso se denomina ressarcimento adicional, previsto nas hipóteses em que o oficial de justiça se deslocava mais de 15km para além da sede do juízo, fazendo jus a uma cota adicional

de reembolso para cada trecho adicional de 15km só de ida. A regra era disposta no art. 1.025, inc. I das então vigentes Normas da Corregedoria:

“Nas comarcas da Capital ou do Interior, o valor desse ressarcimento corresponderá a uma cota de ressarcimento e abrangerá todas as diligências necessárias à prática do ato ou atos contidos na ordem judicial, ainda que o resultado seja negativo, sempre que o Oficial de Justiça não se deslocar por distância superior a 15 (quinze) quilômetros da sede do Juízo. Além desse raio, a cada faixa de 15 (quinze) quilômetros ou fração, só de ida, aquele valor será acrescido do equivalente a mais uma cota”.

8.3. Ou seja, a regra contemplava todas as diligências, fossem elas realizadas em expediente normal ou em regime de plantão, e previam o pagamento adicional sempre que o oficial de justiça se deslocava mais de 15 km para além da sede.

8.4. A nova regra, porém, instituída pelo Provimento CG nº 27/2023, altera e restringe substancialmente as hipóteses de ressarcimento adicional. Seu artigo 1.052 dispõe da seguinte forma:

“Art. 1.052 - Além da cota relativa ao próprio mandado, darão ensejo a remuneração adicional por lotes, dos valores oriundos do rateio das verbas dos mandados gratuitos:

I - os mandados de qualquer tipo de plantão, cumpridos com deslocamento, em endereços dentro da comarca do local do plantão;

II - os mandados de qualquer tipo de plantão, cumpridos com deslocamento, em endereços fora da comarca do local do plantão;

III - os mandados de qualquer tipo, cumpridos com deslocamento, pelos Oficiais de Justiça que possuam determinação de prestação cumulativa em vigor, publicada em DJE por designação da Presidência do TJSP;

§ 1º - Na hipótese do inc. I, para cada lote de 10 (dez) mandados cumpridos com deslocamento em plantão dentro da Comarca do local do plantão, o Oficial de Justiça terá direito ao ressarcimento adicional de 1 (uma) cota.

§ 2º - Na hipótese dos incs. II e III, para cada lote de 10 (dez) mandados cumpridos com deslocamento, o Oficial de Justiça terá direito ao ressarcimento adicional 1 cota para cada trecho de deslocamento, calculado da seguinte forma:

I – não se aplica o ressarcimento adicional quando a distância entre as SADMs de origem e de destino for igual ou inferior a 15km;

II – depois dos primeiros 15 km, considera-se 1 trecho cada 15 km de percurso;

III – as distâncias deverão ser calculadas em linha reta entre a SADM de origem e a SADM da Comarca de destino;

- IV - havendo mais de uma SADM, deverá ser considerada a mais próxima da SADM de origem;
 - V – na hipótese de acumulação de mais de uma unidade, o número de trechos deverá ser aferido em relação à unidade mais próxima acumulada, cabendo ao Oficial de Justiça comunicar todas as acumulações e sempre que receber uma nova;
 - VI – consideram-se incluídos no valor das cotas os gastos com pedágio, balsa ou ferry-boat no trajeto específico da acumulação;
 - VII – o total de cotas por blocos não poderá ser inferior a 1 (uma) nem ultrapassar o total de 5 (cinco) cotas para cada bloco de 10 mandados.
- § 3º - O ressarcimento adicional não altera o valor da diligência a ser pago pela parte ou interessado nos mandados pagos”.

8.5. Como se nota, as hipóteses de ressarcimento adicional ficaram restritas apenas às diligências cumpridas em regime de plantão. Nos mandados cumpridos dentro da comarca, só haverá ressarcimento adicional a cada 10 mandados cumpridos. Fora dos limites territoriais da comarca, o oficial de justiça só terá direito ao ressarcimento adicional a cada 15km percorrido.

8.6. Para além do substancial aumento da distância exigida para que o oficial de justiça possa perceber a cota de remuneração adicional, ganha relevo a restrição da previsão desse pagamento apenas para as hipóteses em que o mandado é expedido no plantão.

8.7. Voltam-se, aqui, aos motivos determinantes que nortearam a modificação.

8.8. No entender da Corregedoria do TJSP, apenas no plantão judiciário é que o oficial de justiça seria privado da possibilidade de se planejar e de programar as diligências que viria a realizar nos dias vindouros. Seria só nessas excepcionais situações que se veria, portanto, obrigado pelas circunstâncias a percorrer longas distâncias muitas vezes para cumprir apenas um só mandado.

8.9. Seria essa impossibilidade de prévia organização que, ao impedir o oficial de justiça de otimizar sua viagem e reduzir seus custos, o motivo que justificaria o pagamento de remuneração adicional para os longos deslocamentos realizados em regime de plantão.

8.10. Mas esse pressuposto também é materialmente falso, a novamente exigir que a alteração

seja analisada à luz da Teoria dos Motivos Determinantes.

8.11. Por força dos estreitos prazos que o oficial de justiça tem para cumprir os mandados judiciais, são frequentes as situações em que não é possível aguardar a expedição de vários mandados para esses locais mais afastados. Na prática, portanto, é frequente que o oficial de justiça se veja obrigado a percorrer essas longas distâncias para cumprir também os mandados expedidos fora do regime de plantão.

8.12. Para além da falsidade desse pressuposto fático invocado, nota-se ainda não haver a necessária relação de causalidade entre os motivos invocados e o ato administrativo praticado.

8.13. Note-se que o pagamento de remuneração adicional guarda relação direta com a existência de despesas extraordinárias. Nada mais natural. O que justifica o pagamento dessa cota adicional (extraordinária) é precisamente a imposição de que o oficial de justiça suporte despesas adicionais (extraordinária) para o desempenho de suas funções.

8.14. E essas despesas extraordinárias têm origem na necessidade de se deslocar por longas distâncias, pouco importando se esse deslocamento se dá por força de um mandado expedido no regime de plantão ou fora dele. O fato objetivo que justifica o pagamento dessa verba adicional encontra-se igualmente presente sempre que o oficial de justiça se vê obrigado a percorrer essas longas distâncias.

8.15. Absolutamente imotivada, portanto, a alteração da regra que restringiu o pagamento da remuneração adicional distanciando-a da realidade material subjacente. O próprio STF tem entendimento pacificado de que normas que estipulam um valor fixo para a realização de diligências sem levar em consideração toda a complexidade que a compõe (como ocorre no caso em tela) se mostram manifestamente inconstitucionais:

“Tal como instituída, no caso, a taxa revela-se inconstitucional, pois o estabelecimento de um valor fixo para realização de perícias e diligências sem levar em consideração a complexidade, o lapso temporal para sua execução, os valores envolvidos na apuração do crédito fiscal e o custo efetivo do serviço público evidenciam a desproporcionalidade e desconexão da comutatividade

ou referibilidade” (STF, ADI nº 6.145/CE, rel. Min.^a Rosa Weber, Plenário, julgado em 14/09/2022).

9. A ausência de reembolso das despesas com pedágios, balsas e *ferry boat*.

9.1. É absolutamente pacífico que todas as despesas incorridas pelos oficiais de justiça devem ser ressarcidas. O próprio CNJ já teve oportunidade de analisar a questão pontuando ser um ônus injustificado e ilegal impor ao servidor público que acabe suportando o custeio das despesas necessárias para realizar suas atividades.

“As verbas despendidas a título de ressarcimento de diligências possuem natureza indenizatória e objetivam recompor os gastos realizados pelo oficial de justiça com deslocamento, combustível etc. Assim sendo, não pode o Tribunal limitar o ressarcimento, independentemente da quantidade de diligências realizadas, sob pena de injustificável imposição de ônus ao servidor para o exercício de sua função” (CNJ, Procn. 0006188- 72.2019.2.00.0000, Rel. Rubens Canuto, 59ª Sessão Virtual, julgado em 14/2/2020)”.

9.2. Ainda assim, de maneira absolutamente injustificada e imotivada, o Provimento CG nº 27/2023 impediu o ressarcimento dessas despesas.

“4º - Considera-se incluído no valor da cota de ressarcimento os pagamentos de passagens em veículo público ou particular, travessia por pedágio-rodoviário, balsa ou ferry-boat, relacionados ao próprio Oficial de Justiça” (art. 1.036, § 4º).

“VI – consideram-se incluídos no valor das cotas os gastos com pedágio, balsa ou ferry-boat no trajeto específico da acumulação” (art. 1.052, § 2º, inc. VI).

9.3. Tal restrição, para além de irrazoável, é atentatória à regra legal de que **toda** despesa incorrida com deslocamento deve ser ressarcida, que é igualmente despida de qualquer motivação.

9.4. Se existe o reconhecimento de que o valor da cota é justo e adequado para os oficiais de justiça que atuam em comarcas em que não há necessidade de dispender valores com pedágios, balsas e *ferry boat*, é óbvio que nas comarcas em que há essa necessidade tais despesas devem ser reconhecidas como extraordinárias a justificar o reembolso.

9.5. Inversamente, fosse verdadeira a premissa estabelecida nos artigos 1.036 e 1.052, de que a cota é suficiente para recompor também as despesas incorridas com pedágios, balsas e *ferry boat* deve-se reconhecer que para a grande maioria das comarcas o TJSP está sendo perdulário e ímprobo ao reembolsar os oficiais de justiça para além das despesas verdadeiramente incorridas.

9.6. O fato, porém, é que a cota é claramente insuficiente para custear essas despesas extraordinárias.

9.7. A travessia Ilha Bela-São Sebastião tem tarifa atualmente fixada em R\$ 19,00. A travessia Santos-Guarujá custa R\$ 7,00. O pedágio da Imigrantes, por sua vez, custa incríveis R\$ 35,30. Não há dúvidas de que os oficiais de justiça que atuam nessas comarcas litorâneas estão sujeitos ao pagamento de valores substancialmente maiores do que aqueles que atuam em outras localidades para que possam se deslocar e cumprir suas diligências.

9.8. Negar a esses agentes públicos o básico e elementar direito de ser indenizado por essas despesas extraordinárias significa transferir a eles um ônus que é do Estado, concernente em custear a prestação dos serviços públicos. A propósito, o próprio STJ já apreciou a referida questão e adotou o entendimento de que a imposição ao oficial de arcar com o ônus com as despesas necessárias para o cumprimento de atos judiciais constitui violação aos princípios da razoabilidade:

É que conspira contra o princípio da razoabilidade a imposição de que o oficial de justiça ou o perito judicial arquem, em favor do Erário, com as despesas necessárias para o cumprimento dos atos judiciais” (STJ, REsp nº 1.144.687/RS, Ministro Relator Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 12/05/2010).

9.9. Parece-nos, com isso, que essa específica alteração instituída pelo Provimento CG nº 27/2023 ao vedar o reembolso das despesas incorridas com pedágios, balsas e *ferry boat* é particularmente gravosa e ilegal.

9.10. Sabedor de que toda e qualquer despesa incorrida pelo oficial de justiça deve, obrigatoriamente ser reembolsada, o TJSP criou a ficção do “*reembolso estimativo*”, reforçado sob a justificativa de simplificação das regras de ressarcimento. O parecer 129/16 sumariza esse entendimento:

“o critério estabelecido é estimativo, visando um ressarcimento genérico, globalmente considerado, e não uma indenização das despesas efetivas, o que seria impraticável. Parte-se do princípio de que, na média o ressarcimento se perfaz de forma justa, eliminando distorções, para mais ou para menos, porque enquanto o cumprimento de um determinado mandado pode exigir vários deslocamentos do oficial de justiça, o cumprimento de outro pode se dar de pronto, com deslocamentos mínimos ou até mesmo sem deslocamento”.

9.11. Para além de falso e carente de qualquer embasamento técnico, o fato é que a Corregedoria do Tribunal de Justiça de São Paulo tem adotado uma política sistemática de redução da quantidade de atos praticados pelo oficial de justiça que lhe asseguram o pagamento da cota.

9.12. Se esse raciocínio do ressarcimento genérico já se mostrava desconectado da realidade em 2016, quando o parecer foi elaborado, com muito mais razão se pode concluir que atualmente os oficiais de justiça não estão sendo sequer genericamente reembolsados de suas despesas. Afinal, de 2016 até a presente data, houve significativo aumento de custos e despesas (gasolina, pedágio, balsa *etc*) e uma drástica redução da quantidade de diligências elegíveis para recebimento da cota.

9.13. Ainda assim, não há absolutamente nenhum estudo ou levantamento que se proponha a apurar a eficiência desse ilegal e fictício mecanismo de reembolso genérico de custas, em que uma diligência mais custosa é compensada com outra que exige menos dispêndio.

10. O registro de ponto e a obrigatoriedade de permanência no fórum por uma hora.

10.1. Para o bom equacionamento da discussão que orbita a obrigatoriedade de o oficial de justiça permanecer no fórum por uma hora ao dia, em dias alternados, deve-se antes compreender qual é a finalidade dessa exigência.

10.2. Não se discute que eventualmente, algumas providências e atividades podem ser desempenhadas pelo oficial de justiça dentro das dependências do fórum. Providências, raras e excepcionais, diga-se, já que há muito não se exige mais que as audiências sejam apregoadas e as testemunhas chamadas ao recinto pelos srs. oficiais. Igualmente, não se discute que é prudente e necessário que um oficial de justiça esteja sempre à disposição do juiz plantonista para o cumprimento de mandados urgentes.

10.3. Não é para a consecução dessas finalidades que o Provimento CG nº 27/2023 passou a exigir que os oficiais de justiça permanecessem no fórum por uma hora ao dia, em dias alternados.

10.4. Para o cumprimento dessas funções é que existe o regime de plantão, a que todo oficial de justiça se encontra obrigado a cumprir em regime rotativo e escalonado, de modo a garantir que o fórum e os juízes plantonistas jamais fiquem desguarnecidos.

10.5. A exigência de comparecer presencialmente e permanecer no fórum por ao menos uma hora ao dia, em dias alternados, é medida instituída pela Corregedoria do Tribunal de Justiça para controle de ponto, presença e assiduidade do agente público.

10.6. Trata-se, portanto, de medida com nítido caráter fiscalizatório, voltado a evitar que agentes públicos ímprobos e mal-intencionados se evadam de suas obrigações, deixando de realizar as diligências e cumprir os mandados.

10.7. Mas é evidente que não existe a menor relação de conformidade e adequação entre a

norma instituída e essa finalidade perseguida.

10.8. Não há dúvidas de que tem a Corregedoria do Tribunal de Justiça de São Paulo a obrigação de fiscalizar o adequado cumprimento das funções atribuídas aos oficiais de justiça, apurando eventuais irregularidades e punindo os agentes faltosos.

10.9. Mas essa fiscalização não pode ser um fim em si mesmo, erigindo-se em prioridade acima da própria realização das funções essenciais do oficial de justiça. É atentatório ao princípio da eficiência retirar o agente público do cumprimento de suas funções apenas para que permaneça no fórum “comprovando” que está trabalhando e à disposição do tribunal.

10.10. Há outras maneiras muitíssimo mais eficientes de controlar a frequência e assiduidade dos agentes públicos, especialmente dos agentes públicos encarregados de atividades externas, que passam toda sua jornada de trabalho em trânsito pela comarca. O controle eletrônico de ponto é mecanismo eficiente já empregado por diversos tribunais. Ao que refere a consulente, em verdade, apenas 3 (três) tribunais ainda insistem em adotar esse obsoleto modelo presencial para controle de frequência. Metas de produtividade que avaliam a quantidade de mandados cumpridos e o tempo médio para cumprimento de cada mandado são métricas modernas que avaliam com muito mais propriedade a qualidade do serviço prestado.

10.11. Se há ineficiência dos métodos de controle e fiscalização atualmente empregados pela Corregedoria do Tribunal de Justiça, deve o tribunal investir na melhoria e aprimoramento dessas ferramentas, não instituir normas que acabam, elas próprias, tornando-se concausa para o declínio da produtividade e eficiência do serviço público prestados pelos oficiais de justiça.

11. Resposta aos quesitos.

- I. É lícita a retenção de valores das taxas de diligência dos oficiais de justiça para custear diligências em processos em que se deferiu os benefícios da justiça gratuita, quando atingir o valor da cota de ressarcimento dos mandados da justiça paga com

deslocamento? É lícita a retenção dos valores excedentes para inclusão no rateio dos meses subsequentes? A verba poderá ser alocada para o exercício orçamentário no ano seguinte?

Resposta: Não. A retenção dos valores das taxas de diligência para custear atos de processos em que se deferiu os benefícios da justiça gratuita exigiria previsão legal, não podendo ser feita mediante provimento administrativo, já que a execução de orçamento vinculado é mandatória. Mesmo esse mecanismo instituído de retenção de valores das taxas de diligência dos oficiais de justiça não afasta ou descaracteriza esse manifesto desiderato de impedir a execução plena do orçamento. Basta constatar que não há na norma em análise qualquer previsão específica impedindo que o rateio seja postergado para o ano seguinte. O que faz o Prov. 27/23, em verdade é instituir um mecanismo de retenções e postergações de pagamento que inexoravelmente levará à inexecução do orçamento num mesmo ano, gerando crédito para o ano seguinte, nisso residindo sua evidente ilegalidade.

- II. Essa regra de retenção instituída pelo artigo 1.045 do Prov. 27/23 gera distorções e injustiças entre os Oficiais de Justiça? Tais distorções caracterizam a ilegalidade da norma?

Resposta: Ao estipular um teto para o valor da cota a ser recebida pelos Oficiais pelo cumprimento de mandados gratuitos, o art. 1.045 do Provimento 27/23 acaba esvaziando a imperatividade da execução orçamentária desses valores com destinação específica e vinculada.

- III. O emprego de verbas destinadas ao custeio das atividades dos oficiais de justiça para finalidade diversa, notadamente o custeio de atividades administrativas do Tribunal, caracteriza desvio de finalidade?

Resposta: Sim. Os serviços administrativos do Tribunal de Justiça, inclusive aqueles

relacionados à impressão dos mandados, são custeados por meio de Taxa Judiciária. E segundo o art. 2º da Lei Estadual nº 11.608/2003, a Taxa Judiciária é tributo vinculado à específica finalidade de custeio de todos os atos processuais, salvo aqueles decorrentes das diligências realizadas pelos Oficiais de Justiça que não sejam expedidos de ofício, requeridos pelo Ministério Público, de interesse de beneficiário de assistência judiciária ou expedidos nos processos referidos no artigo 5º, incisos I a IV da mesma lei. Consequentemente, as despesas decorrentes dessas diligências são custeadas por outro tipo de taxa, por sua vez, à essa específica finalidade (Lei Estadual nº 11.608, art. 3º). Por isso, e considerando que a vinculação dos recursos é um princípio fundamental do direito financeiro, empregar verbas destinadas ao custeio das atividades dos oficiais de justiça para o custeio de atividades administrativas do Tribunal caracteriza, sim, desvio de finalidade.

- IV. É lícito agrupar mandados de diligência de endereços contíguos (menos de 200m de distância) para que sejam remunerados mediante uma só cota?

Resposta: Não. O agrupamento dos mandados de diligência subverte sobremaneira a regra geral (prevista no art. 1.036, *caput*, do próprio Provimento CG nº 27/23) de que o cumprimento de cada mandado dá ao Oficial de Justiça o direito ao ressarcimento de uma cota. Além disso, configura verdadeira inobservância da Teoria dos Motivos Determinantes, segundo a qual a validade de um ato administrativo (nesse caso, o Provimento CG nº 27/23) depende da existência e correção dos motivos expostos pelo agente público para justificar o ato praticado. Uma vez que a limitação desarrazoada do pagamento das cotas de reembolso apoia-se na ficção (portanto, no irreal motivo) de que os oficiais de justiça podem cumprir dezenas de diligências, distantes entre si, há patente ilegalidade nessa norma administrativa.

- V. Os critérios de remuneração adicional para cumprimento de diligências em regime de plantão são razoáveis e proporcionais? Tais critérios levam em consideração as

peculiaridades geográficas entre as diferentes comarcas do Estado de São Paulo?

Resposta: Não. Os critérios não são razoáveis nem levam em consideração as peculiaridades das comarcas do estado. Ao restringir a remuneração adicional às hipóteses de plantão, aumentar a distância a ser percorrida pelo Oficial fora dos limites territoriais da comarca para que tenha direito a esse adicional e impor que as diligências cumpridas dentro da comarca só geram direito a ressarcimento adicional a cada 10 (dez) mandados cumpridos, o Provimento CG nº 27/23 desconsidera que: **(i)** por força dos estreitos prazos que o Oficial deve observar, é frequente que se veja obrigado a percorrer longas distâncias para cumprir mandados expedidos, mesmo que fora do regime de plantão, **(ii)** distâncias inferiores a 15 Km, dependendo das condições do trajeto a ser percorrido pelo Oficial, podem demandar despesa extraordinária que exija remuneração adicional e **(iii)** dentro de comarcas muito amplas, as distâncias cobertas pelo Oficial em apenas uma diligência pode superar (e muito) os 15 Km estabelecidos como base para a remuneração adicional de diligências realizadas fora da comarca, sendo, pois, desproporcional exigir que 10 mandados sejam cumpridos para que esse adicional seja pago.

VI. É lícita a exclusão das despesas com pedágios, balsas e *ferry boat* da remuneração adicional dos oficiais de justiça?

Resposta: Não. É absolutamente pacífico que todas as despesas incorridas pelos oficiais de justiça devem ser ressarcidas, não podendo o Tribunal limitar esse ressarcimento, inclusive e principalmente porque negar aos agentes públicos os meios necessários ao cumprimento de sua função significa transferir a eles um ônus que é do Estado.

VII. A obrigatoriedade de registro de ponto e permanência no fórum pelo período mínimo de 1 hora é compatível com a atividade desenvolvida pelos oficiais de justiça? Tal exigência atende aos princípios da eficiência administrativa?

Resposta: Não. A obrigatoriedade de registro de ponto e permanência no fórum pelo período mínimo de 1 hora não é compatível com a atividade desenvolvida pelos oficiais de justiça, nem atende ao princípio da eficiência administrativa. Atualmente, é raríssimo que as providências a serem desempenhadas pelo oficial ocorram dentro das dependências de um fórum. Afinal, há muito não se exige que audiências sejam apregoadas ou testemunhas chamadas ao recinto pelos srs. oficiais. Logo, estipular a obrigatoriedade da permanência diária desses agentes nos fóruns quando existem outras maneiras muito mais eficientes de controlar sua frequência e assiduidade faz com que esse tempo de permanência (bem como o de deslocamento), que poderia ser utilizado para o cumprimento de diligências externas, seja simplesmente desperdiçado, a ensejar evidente inobservância do princípio da eficiência administrativa.

* * *

Sendo o que nos cumpria dizer nesta oportunidade, permanecemos à inteira disposição de V.Sas. para discutirmos as questões versadas neste memorando, de parilha com outras que se revelem pertinentes.


Samuel Mezzalira
OAB/SP 257.984