



Conselho Nacional de Justiça

Autos: PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI -
0002501-63.2014.2.00.0000

Requerente: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS -
TJDFT

Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

Ofício n.º 82/CONS-SPR

Brasília, 21 de agosto de 2014.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado Federal HENRIQUE EDUARDO ALVES

Presidente da Câmara dos Deputados

Brasília - DF

Assunto: Projeto de Lei 7722/2014.

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, encaminho a Vossa Excelência cópia do acórdão que aprovou o Parecer de Mérito sobre Anteprojeto de Lei – PAM nº 0002501-63.2014.2.00.0000 – com o

Secretaria-Geral da Mesa SPTD 28/Ago/2014 17:12
Ponto 7396 Ass.:
Orisem:

Quindim

C-182396

objetivo de criação de 355 cargos efetivos, 25 cargos em comissão e 200 funções de confiança para o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (PL 7722/2014), por unanimidade, na 193ª Sessão Ordinária deste Conselho, realizada em 19 de agosto de 2014.

Atenciosamente,

Conselheiro Saulo Casali Bahia

Relator



Assinado eletronicamente por:
SAULO JOSE CASALI BAHIA



14082518221877400000001504612

<https://www.cnj.jus.br/pjecnjinterno/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>



Conselho Nacional de Justiça

Autos: PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI - 0002501-63.2014.2.00.0000

Requerente: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDF

Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

EMENTA:

PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. CRIAÇÃO DE CARGOS EFETIVOS, CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES COMISSIONADAS. RESOLUÇÃO CNJ 184/2013. ÍNDICE DE PRODUTIVIDADE COMPARADA - IPC-JUS. NÃO SATISFAÇÃO. RELATIVIZAÇÃO. SITUAÇÃO ESPECIAL QUE AUTORIZA A MEDIDA. PARECER PARCIALMENTE FAVORÁVEL.

1. Análise de anteprojeto de lei para criação de 355 cargos de provimento efetivo, 25 cargos em comissão e 200 funções comissionadas no TJDF.
2. A viabilidade orçamentária da proposta foi analisada por área técnica que atestou ter o Tribunal limite capaz de suportar o acréscimo de despesas.
3. Os requisitos formais da proposta foram atendidos, em atenção ao inciso IV do artigo 79 da Lei 12.919/2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), ao inciso IV do artigo 76 do Projeto de Lei 3/2014-CN (LDO 2015) e à Resolução CNJ 184/2013.
4. Os requisitos materiais para criação de cargos previstos na Resolução CNJ 184/2013 não foram objetivamente observados, mas o caso dos autos autoriza certa relativização.
5. Manifestação do CNJ favorável à proposta, com condicionante determinada ao Tribunal.

ACÓRDÃO

O Conselho, por unanimidade, aprovou o parecer de mérito, nos termos do voto do Relator. Votou o Ministro Ricardo Lewandowski. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 19 de agosto de 2014. Presentes à sessão o Excelentíssimo Senhor Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal Ministro Ricardo Lewandowski e os Conselheiros Francisco Falcão, Maria Cristina Peduzzi, Ana Maria Duarte Amarante Brito, Guilherme Calmon, Flavio Sirangelo, Deborah Ciocci, Saulo Casali Bahia, Rubens Curado Silveira, Luiza Cristina Frischeisen, Gilberto Martins, Paulo Teixeira, Gisela Gondin Ramos e Fabiano Silveira.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI - 0002501-63.2014.2.00.0000
Requerente: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDF
Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

RELATÓRIO

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SAULO CASALI BAHIA (RELATOR): Trata-se de Parecer de Mérito sobre Anteprojeto de Lei (PAM) autuado para exame da proposta de criação de 355 cargos de provimento efetivo, 25 cargos em comissão e 200 funções comissionadas no TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (TJDF).

Na exposição de motivos do anteprojeto de lei, o TJDF aponta que a proposta atende ao mínimo necessário para a instalação das Circunscrições Judiciárias do Guará, Recanto das Emas, Itapoã e Águas Claras. Aduz que o objeto da proposição é reestruturar órgãos judiciais e de apoio jurisdicional, uma vez que algumas varas especializadas contam com estrutura administrativa deficitária e necessitam de reforço do quadro de servidores.

Argumenta que a criação dos Núcleos Permanentes de Mediação e Conciliação e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania objetiva cumprir a Resolução CNJ 125, de 29 de novembro de 2010. Registra que 75% dos recursos humanos do Tribunal estão alocados na área fim/apoio e, por esta razão, não há margem para deslocamento dos servidores.

Acompanham o anteprojeto de lei os Anexos I a IV que discriminam a

distribuição dos cargos nas novas unidades judiciais.

Os autos foram despachados ao Departamento de Acompanhamento Orçamentário que, do ponto de vista orçamentário, não vislumbrou impedimento ao encaminhamento da proposição do TJDFT ao Congresso Nacional.

A proposta foi submetida à análise do Departamento de Pesquisa Judiciárias (DPJ), que entendeu que a proposta não atende aos critérios da Resolução CNJ 184/2013 e propôs um remanejamento interno de servidores (Id1425892).

Em razão das considerações do DPJ, determinei a oitiva do TJDFT. Em sua manifestação, o Tribunal informou que, embora não tenha atingido o IPC-Jus (índice estabelecido na Resolução CNJ 184/2013), seu desempenho foi o melhor dentre os Tribunais de médio porte e que a proposta prevê o mínimo de cargos fixado em lei para lotação das novas unidades judiciais. Quanto ao remanejamento de servidores, o TJDFT informou que possui 74,19% dos seus servidores na área fim/apoio, o que torna inviável a redistribuição sugerida pelo DPJ.

Diante da notícia de que o TJDFT encaminhou o anteprojeto de lei ao Poder Legislativo antes da deliberação do presente PAM, determinei a expedição de ofício à Câmara dos Deputados para informar esta circunstância.

O DPJ juntou aos autos a Informação 20/2014 (Id1508049) para complementar o parecer cadastrado sob o Id 1425892.

É o relatório.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI - 0002501-63.2014.2.00.0000
Requerente: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDFT
Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

VOTO

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SAULO CASALI BAHIA (RELATOR):

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO DISTRITO FEDERAL (TJDFT) encaminhou a este Conselho Nacional de Justiça proposta de anteprojeto de lei para criação de 355 cargos de provimento efetivo, 25 cargos em comissão e 200 funções comissionadas no TJDFT, distribuídos da seguinte forma:

- a) 464 cargos e funções (298 cargos efetivos, 22 cargos em comissão e 144 funções comissionadas) para atender 18 novas varas a serem implementadas nas novas circunscrições judiciárias instituídas pela Resolução do TJDF nº 14, de 31 de maio de 2010, e as respectivas áreas de apoio;
- b) 11 cargos e funções (02 cargos em comissão e 09 funções comissionadas) estão relacionados à área de tecnologia da informação;
- c) 13 cargos e funções (07 cargos efetivos e 06 funções comissionadas) destinados à Vara de Execução de Medidas Socioeducativas;
- d) 23 cargos e funções (14 cargos efetivos e 09 funções comissionadas) tem como destino às Varas de Execução Penal;
- e) 14 cargos e funções (09 cargos efetivos e 05 funções comissionadas) para suprir a Vara de Execuções das Penas e Medidas Alternativas, e;
- f) 55 cargos e funções (27 cargos efetivos, 01 cargo em comissão e 27 funções comissionadas) para suprir a demanda de pessoal do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania.

I. Aspectos formais da proposta:

A manifestação do CNJ em anteprojetos de lei de iniciativa do Poder Judiciário relacionados ao aumento de gastos com pessoal e encargos sociais é prevista no inciso IV do artigo 79 da Lei 12.919, de 24 de dezembro de 2013[1] (Lei de Diretrizes Orçamentárias), no inciso IV do artigo 76 do Projeto de Lei 3/2014-CN (LDO 2015)[2] e na Resolução CNJ 184, de 6 de dezembro de 2013, norma que regulamenta o procedimento para elaboração e trâmite das propostas de criação de cargos, funções e unidades judiciárias.

O parecer de mérito do CNJ previsto no artigo 3º da citada resolução é uma condição de procedibilidade dos anteprojetos de lei, os quais devem ser instruídos com os documentos relacionados no artigo 4º, do mesmo diploma, vejamos:

Art. 3º O Conselho Nacional de Justiça emitirá parecer de mérito nos anteprojetos de lei de iniciativa dos órgãos do Poder Judiciário da União que impliquem aumento de gastos com pessoal e encargos sociais.

Parágrafo único. Os anteprojetos de lei devem ser protocolados no CNJ até o dia 15 de abril, a fim de possibilitar a emissão de parecer em prazo compatível com o de envio, no mesmo ano, das respectivas propostas orçamentárias.

Art. 4º Os anteprojetos de lei encaminhados ao CNJ devem estar acompanhados de:

I – premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelece o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

III – simulação que demonstre o impacto da despesa considerados os limites para despesas com pessoal estabelecidos no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

IV – estudo técnico fundamentado, com justificativa e comprovação do atendimento dos critérios estabelecidos nesta Resolução.

Os requisitos formais para conhecimento do PAM foram atendidos, conforme documentos cadastrados sob os Ids 1390784, 1390785 e 1390786.

II – Mérito da proposta:

No mérito, o anteprojeto de lei merece obter manifestação favorável, com um condicionante, entretanto.

Inicialmente, convém destacar que a proposta apresentada pelo TJDFT para criação de 580 cargos e funções comissionadas é um substitutivo do PL 4.312/2012, que tramitava na Câmara dos Deputados, o qual previa a criação de 2.666 cargos e funções. A atual demanda reduz a quantidade de cargos e funções anteriormente pretendida e representa um ajuste da necessidade de reforço do quadro de pessoal do Tribunal ao cenário econômico nacional.

A viabilidade orçamentária do anteprojeto foi reconhecida pelo **Departamento de Acompanhamento Orçamentário (DOR)** do CNJ, o qual não vislumbrou “qualquer impedimento ao encaminhamento dessa proposição ao Congresso Nacional” (Id1407400). O impacto orçamentário do anteprojeto a partir de 2015 é de R\$48.276.572,76 (quarenta e oito milhões duzentos e setenta e seis mil quinhentos e setenta e dois reais e setenta e seis centavos). A manifestação apresentou as seguintes conclusões (Id 1407400):

17. Fica evidenciado que o TJDFT dispõe de limite que comporta o acréscimo das despesas de pessoal decorrentes do Anteprojeto de Lei ora proposto.

18. Cabe registrar que não há, no momento, processo ou qualquer outra proposição em trâmite no Congresso Nacional e neste Conselho Nacional de Justiça, que possam implicar aumento de despesa com pessoal, o que poderia alterar as projeções aqui apresentadas.

19. Resta verificarmos a observância das exigências contidas nos incisos I e II do § 1º do art. 169 da Constituição, quais sejam, a autorização na LDO e a

origem dos recursos:

20. O trâmite deste pleito será regido pela LDO 2015. O PLDO 2015, PL nº 03/2014-CN, mantendo dispositivo constante das LDO anteriores, inclui em seu texto artigo com o seguinte teor:

Art. 77. Para fins de atendimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas as despesas com pessoal relativas à concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações a qualquer título, de civis ou militares, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários constantes de anexo específico da Lei Orçamentária de 2015, cujos valores deverão constar da programação orçamentária e ser compatíveis com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1º O anexo a que se refere o caput conterá autorização somente quando amparada por proposição, cuja tramitação seja iniciada no Congresso Nacional até 31 de agosto de 2014; ...

21. Vê-se que a autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, exigida pelo inciso II do art. 169 da Constituição Federal (CF), está contida nesse artigo do PLDO. Da mesma forma, a exigência de prévia dotação orçamentária, constante do inciso I do artigo 169 da CF, será cumprida pela inclusão de limite orçamentário no anexo específico da Lei Orçamentária regulada pela LDO então vigente.

22. A elaboração do anexo específico a que se refere esse artigo é feita levando-se em consideração a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, cujo demonstrativo está contido no Anexo de Metas Fiscais, integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme preceitua o art. 4º, § 1º e § 2º, inciso V da LRF. Assim, fica cumprida a exigência de que as despesas decorrentes da proposição não afetem as metas de resultados fiscais.

23. Convém ressaltar que a análise do presente pleito pelo Congresso Nacional, com possibilidade de aprovação para vigor no exercício de 2015, dar-se-á somente se este ingressar no Congresso Nacional até 31 de agosto do corrente, conforme o § 1º do art. 77.

24. Assim, sob o ponto de vista orçamentário, este Departamento não vislumbra qualquer impedimento ao encaminhamento dessa proposição ao Congresso Nacional.

No que tange à necessidade de criação dos cargos, o Departamento de Pesquisas Judiciárias deste Conselho (DPJ), por outro lado, opinou de maneira desfavorável. Em um primeiro momento, ressaltou que a proposta não atende aos critérios da Resolução CNJ 184/2013, que dispõe sobre critérios para criação de cargos, funções e unidades judiciárias no âmbito do Poder Judiciário, em especial pelo fato de, em 2012, o TJDF ter apresentado intervalo de confiança do Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus)[3] de 79%, ao passo que o índice mínimo para conhecimento do anteprojeto de lei pelo CNJ seria de 80,6%[4]. Para atender à demanda do Tribunal, foi sugerido o remanejamento interno de servidores. Transcrevo

excerto da manifestação do DPJ (Id1425892):

De acordo com a metodologia apresentada, o intervalo de confiança do IPC-Jus para a Justiça Estadual em 2012 é de 80,6%. Assim, de acordo com o art. 5º da Resolução do CNJ nº 184/2013, somente os Tribunais de Justiça com IPC-Jus superior a esse percentual (80,6%) devem ter os anteprojetos de lei de criação de cargos, funções e unidades judiciárias apreciados pelo CNJ.

Como no ano de 2012 o IPC-Jus do TJDFR correspondeu a 79%, a análise objetiva dos artigos subsequentes da Resolução do CNJ nº 184/2013 resta prejudicada.

Proceder-se-á, a seguir, análise do anteprojeto de Lei de forma mais específica.

a) Cargos e funções para prover as varas a serem instaladas nas novas circunscrições judiciárias

A análise da criação dos cargos e funções para prover as varas criadas nas novas circunscrições judiciárias restou prejudicada à luz do art. 5º da Resolução do CNJ nº 184/2013.

Cabe considerar que, conforme o artigo 9º, *caput* e § 1º, da norma, o tribunal pode promover a extinção ou transferência de unidades judiciárias com distribuição processual inferior a 50% da média de casos novos por magistrado do respectivo tribunal, no último triênio. Tal medida ensejaria o remanejamento interno de servidores.

Em sua manifestação, o TJDFR informa que, por já possuir 75% do pessoal alocado nas áreas fim e de apoio especializado, não teria margem para deslocamento de servidores. Entretanto, o remanejamento de servidores proposto pela Resolução nº 184/2013 não envolve o deslocamento de servidores da área meio para a área fim, mas um remanejamento entre as diferentes unidades judiciárias ou administrativas, sem que ocorra necessariamente, alterações nos percentuais existentes entre as áreas meio e fim.

b) Cargos e funções para prover as varas especializadas

A análise da criação dos cargos e funções para prover as varas especializadas restou prejudicada na aplicação do art. 5º da Resolução do CNJ nº 184/2013. Na forma do exposto no item anterior, a possibilidade seria promover um remanejamento interno servidores do TJDFR.

Salienta-se apenas que, de acordo com o artigo 8º, § 3º da Resolução nº 184/2013, o CNJ pode manifestar-se favoravelmente à criação de unidades judiciárias com jurisdição especializada, quando a especificidade do caso justificar. Ressalte-se, não obstante, que o pedido em tela não se refere à criação de novas unidades judiciárias, mas à criação de cargos para prover as varas especializadas já instaladas.

c) Cargos e funções para prover o Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania

Vale mencionar que a criação do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, bem como a necessidade de provê-los com recursos humanos, é objeto da Resolução do CNJ nº 125, de 29 de novembro de 2010.

Há no artigo 9º, § 2º, da citada Resolução, previsão de que haja atuação de servidores de forma exclusiva nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, bem como, no art. 7º, *caput*, a de que o Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação tenha, em sua composição, servidores atuantes na área.

De toda forma, a possibilidade da criação de novos cargos deve ser analisada à luz da Resolução do CNJ nº 184/2013 do CNJ. Como já mencionado anteriormente, o TJDF não atende aos critérios determinados pela Resolução para a criação de novos cargos e funções.

Em complemento à informação anterior e após ouvido o Tribunal (Id 1466645) o DPJ apresentou uma segunda manifestação, na qual analisa a proposta à luz do quantitativo médio de casos novos no triênio (artigo 6º da Res. CNJ 184/2013) e a possibilidade de redução da taxa de congestionamento (artigo 7º da Res. CNJ 184/2013), nos anos de 2012 e 2013. Ao final, concluiu novamente que “a aplicação objetiva da Resolução 184/2013 não vislumbraria a criação de novos cargos de servidores no âmbito do TJDF”, mas ressaltou que o CNJ “pode relativizar todos os critérios estabelecidos [...], nos termos do art. 11, quando a análise das peculiaridades do caso concreto exigir” (Id 1508049).

Conforme se demonstrará a seguir, tenho que o caso impõe a relativização dos critérios objetivos da Resolução CNJ 184/2013, conforme mencionado pelo DPJ.

Não se desconhece que a Resolução CNJ 184/2013 fixou parâmetros objetivos e que flexibilizações na análise das propostas devem ser feitas com extremo cuidado, pois, se forem tornadas algo trivial, o sentido da norma será completamente desnaturado.

Todavia, conforme bem leciona CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO^[5], “nas hipóteses em que há discricionariedade administrativa, a norma só quer a solução excelente”. E, neste contexto de busca da excelência/eficiência da norma administrativa, parece-me que o TJDF apresenta situações particulares, impossíveis de serem estendidas a outros Tribunais que porventura venham a pugnar por uma maior maleabilidade no exame de suas propostas de criação de cargos e funções. Entre as especificidades, citadas pelo próprio Tribunal, destacam-se as seguintes:

a) embora não tenha atingido o IPC-Jus de 80,6%, esta Corte obteve o percentual de 79%, o que configura o melhor desempenho de produtividade entre os tribunais de médio porte;

b) as Circunscrições Judiciárias citadas foram criadas por meio da Resolução 14 do TJDF, de 2010, ou seja, antes da publicação de Resolução 184 do

CNJ, o que, por certo, configura o caráter excepcional previsto do artigo 11, da Resolução 184 e atende ao princípio *tempus regit actum*;

c) a proposta do TJDFR de criação de cargos visa à implantação de 18 varas judiciais, com o aproveitamento dos cargos de juízes existentes; para tanto, solicita, tão somente, a criação de 10 (dez) cargos efetivos e 5 (cinco) cargos comissionados por Juízo, conforme prevê a lotação de referência constante na Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal e dos Territórios, Lei 11.697/2008;

d) o Plenário do CNJ já havia aprovado a criação dos cargos destinados à área de Tecnologia da Informação assim como o DPJ já havia recomendado criar cargos para suprir as Varas Especializadas e o Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação, isso no PAM 0003979-77.2012.2.00.0000, embora tenha havido nova análise do pedido à luz da Resolução CNJ 184;

e) o TJDFR já possui 74,19% dos servidores na área fim e de apoio, o que torna inviável a redistribuição, que, se fosse efetivada, prejudicaria a lotação de referência prevista para cada juízo na Lei 11.697/2008.

Passo a análise individualizada dos cargos.

II. a) Dos cargos destinados às novas unidades judiciárias:

A proposta do TJDFR envolve a criação de 580 cargos e funções e a maior parte (464), destina-se à lotação de quatro circunscrições judiciárias (Guará, Itapoã, Águas Claras e Recantos das Emas), nas quais o Tribunal investiu R\$56.871.515,00 para construção de novos Fóruns, destinados às circunscrições judiciárias criadas pela Lei 11.697, de 13 de junho de 2008. Confira-se:

Fórum	População*	Área construída (em milhares)**	Valor da obra (em Reais)	Data da autorização da obra
Recantos das Emas	121.278	6.856 m²	14.564.062,76	28/01/2011
Itapoã	51.501	6.380 m²	14.418.659,27	10/01/2012
Águas Claras	102.076	6.856 m²	13.880.883,53	11/01/2012
Guará (Finalizado)	107.226	6.380 m²	14.027.909,54	12/01/2012
TOTAL	382.081	26.472 m²	56.871.515,10	

*Fonte: Censo Demográfico de 2010 - IBGE, mês referência: julho 2010.

**Valores aproximados

A Lei 11.697/08 foi editada antes da norma regulamentadora deste Conselho. Dessa forma, o Tribunal não poderia antever que seriam definidos novos critérios (como exemplo, a necessidade de atingir o IPC-Jus da Justiça Estadual) para ter a criação de cargos e funções aprovada. Nesse sentido, salientou a Presidência do TJDFR em seu requerimento inicial (Id1390784):

Em segundo plano, cumpre assinalar que, quando editada a Resolução 14 do TJDFR, instituidora das referidas Circunscrições, não havia a limitação

imposta pela Resolução 184 do CNJ. Desse modo, a aplicabilidade desta Norma ao caso em comento deve ser relativizada, sob pena de se perder os investimentos realizados para levar a justiça à população das Regiões Administrativas vinculadas aos mencionados Fóruns.

JOSÉ DOS SANTOS C. FILHO[6], ao discorrer sobre o princípio da eficiência, aponta que o “núcleo do princípio é a procura da produtividade e economicidade e, o que é o mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional”.

Assim, examinando a proposta sob o ponto de vista da economicidade, é preciso reconhecer que a rejeição do anteprojeto de lei terá consequências nefastas para o erário, pois o Poder Público suportará prejuízos financeiros com a construção de Fóruns que ficarão ociosos.

Ademais, o jurisdicionado também será prejudicado, na medida em que terá frustrada a expectativa de melhoria da eficiência da prestação da tutela jurisdicional em face da não instalação das varas criadas pela Lei 11.697/2008. Segundo o quadro acima transcrito, as novas unidades judiciárias atenderão a um contingente populacional de 382.081 (trezentos e oitenta e dois mil e oitenta e um) habitantes e “não há como atender à demanda prevista para essas Circunscrições Judiciais sem o capital humano em número mínimo a permitir a prestação da jurisdição com a eficácia esperada pela sociedade” (Id1390784).

Note-se, outrossim, que, apesar de o TJDF não ter atingido o intervalo de confiança do IPC-Jus de 80,6%, o Tribunal obteve o índice de 79%, portanto, muito próximo do percentual mínimo exigido para conhecimento do anteprojeto de lei.

Some-se a esta circunstância, o fato de o relatório Justiça em Números do ano de 2013[7] informar que o TJDF apresentou o melhor desempenho de produtividade dentre todos os Tribunais de médio porte. Vejamos:

3.4.1. Resultado do Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus)

[...]

Entre os TJs de grande porte, o TJRJ e o TJRS aparecem com maiores percentuais: 100% de eficiência durante a série histórica. Os demais TJs de grande porte - Paraná, São Paulo e Minas Gerais - não alcançaram o percentual máximo em 2012, apesar de já terem obtido marcas melhores em anos anteriores - TJPR com eficiência ótima em 2011, TJSP em 2009 e TJMG em 2010.

Conforme resultados a seguir, não consta nenhum tribunal de médio porte entre os mais produtivos, destacando-se com maiores percentuais o TJDF (79%) e o TJSC (77%) e com os menores o TJPE (44%) e o TJMT (44%). (Justiça em números 2013: ano-base 2012/ Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2013, pp. 95-96)

[...]

9.4. Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus)

No contexto da análise da produtividade da Justiça Estadual e da Justiça do Trabalho consolidam-se, nos gráficos a seguir, os resultados do IPC-Jus obtidos a partir da aplicação da metodologia DEA, que permite o cálculo percentual de eficiência relativa levando-se em consideração todas as variáveis simultaneamente. Conforme explicitado na metodologia deste relatório, na modelagem estatística considerou-se como insumos o total de processos em tramitação, o número de magistrados, o número de servidores (exceto terceirizados e estagiários) e a despesa total do tribunal (exceto inativos) e, como produto, o total de processos baixados.

Segundo o IPC-Jus, o percentual médio da Justiça Estadual no ano de 2012 foi de 73% e na Justiça do Trabalho, 85%. Na Justiça Estadual há maior discrepância de resultados entre os tribunais, como os percentuais obtidos pelos Tribunais de Justiça dos Estados de Roraima e do Piauí – 35% e 37%, respectivamente – em relação aos cinco Tribunais de Justiça que alcançaram o percentual máximo: Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Acre, Mato Grosso do Sul e Amapá. Assinala-se que dos tribunais que atingiram os percentuais máximos, dois são de grande porte e três de pequeno porte. Nenhum tribunal estadual de médio porte conseguiu atingir 100% no IPC-Jus.

Assim, as circunstâncias excepcionais do caso, devem autorizar a manifestação favorável deste Conselho para os cargos e funções destinados às circunscrições judiciárias do Guará, Itapoã, Águas Claras e Recantos das Emas.

II. b) Dos cargos destinados à área de Tecnologia da Informação:

Além dos cargos destinados às novas circunscrições judiciárias, o anteprojeto de lei prevê a criação de 116 cargos e funções distribuídos entre as seguintes áreas:

- a) 2 cargos em comissão e 9 funções comissionadas para área de Tecnologia da Informação;
- b) 30 cargos efetivos e 20 funções comissionadas para varas especializadas (Vara de Execução de Medidas Socioeducativas, Varas de Execução Penal e Vara de Execuções das Penas e Medidas Alternativas);
- c) 27 cargos efetivos, 1 cargo em comissão e 27 funções comissionadas para o Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e.

A criação dos 2 cargos em comissão e 9 funções comissionadas destinados à área de tecnologia da informação já recebeu parecer favorável do CNJ nos autos do PAM 0003979-77.2012.2.00.0000. Naquela oportunidade, já se salientava a importância da criação de cargos na área de tecnologia da informação no Poder Judiciário, em razão da virtualização dos processos. Confira-se trecho do voto do relator, o então Conselheiro Wellington Cabral Saraiva:

Este Conselho, nas últimas semanas e particularmente na 150.^a sessão ordinária, realizada em 3 de julho de 2012, examinou numerosas propostas de criação de cargos de magistrados judiciais e servidores e de funções

comissionadas, oriundos da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho. Firmou o entendimento, pela unanimidade de seus membros, específico para este momento, considerando a conjuntura econômica e orçamentária nacional, no que atinge o Poder Judiciário, de manifestar-se favoravelmente apenas à criação de cargos da área de tecnologia da informação (TI), de modo a reforçar a produtividade do serviço judiciário, notadamente em face da implantação progressiva em todos os ramos do projeto Processo Judicial Eletrônico (PJe), coordenado pelo CNJ em parceria com os tribunais do país.

Assim, considerando que a conjuntura explicitada persiste, em especial a premente necessidade de implantação do processo judicial eletrônico (PJE), bem como ser notório o compromisso do Tribunal com o projeto[8], a demanda deve ser atendida.

III. c) Dos cargos destinados às varas especializadas e ao Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania

O TJDFT propõe a criação de **30 cargos efetivos e 20 funções comissionadas para varas especializadas** (Vara de Execução de Medidas Socioeducativas, Varas de Execução Penal e Vara de Execuções das Penas e Medidas Alternativas); e **27 cargos efetivos, 1 cargo em comissão e 27 funções comissionadas para o Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania.**

Segundo o Tribunal, os cargos e funções destinados às varas especializadas serão distribuídos em áreas de execução penal e de medidas socioeducativas de ampla competência e que lidam com temas que estão na pauta de prioridades do CNJ. Tais setores demandariam estrutura compatível com o acervo processual e, conforme relatado pelo TJDFT, no seu caso, há uma deficiência de recursos humanos.

Os cargos destinados ao **Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania**, por sua vez, dariam efetividade à Resolução CNJ 125/2010 e serviriam para fomentar a política de conciliação encampada pelo CNJ.

Embora se tenha relativizado a aplicação da Resolução CNJ 184/2013 para criação de cargos e funções nas unidades judiciárias constantes do item "II.a" deste voto, em razão do cenário já explicitado de criação de novos fóruns em data anterior à edição da norma, não se vislumbraria, a princípio, excepcionalidade apta à aplicação de tal regra de exceção neste particular.

Os artigos 6º e 7º da Resolução CNJ 184/2013 trazem como aspectos a serem considerados quando da criação de cargos de servidores no Poder Judiciário um número estimado de cargos necessários para baixar os processos novos de primeiro e segundo grau no último triênio e a taxa de congestionamento dos Tribunais. Confira-se:

SEÇÃO I – CRIAÇÃO DE CARGOS DE MAGISTRADOS E SERVIDORES

Art. 6º Cumprido o requisito estabelecido no artigo anterior, os anteprojatos de lei para criação de cargos de magistrados e servidores devem considerar o número estimado de cargos necessário para que o tribunal possa baixar (processos baixados) quantitativo equivalente à média de casos novos de primeiro e segundo graus do último triênio, conforme fórmula constante do

Anexo.

§ 1º A estimativa de que trata o caput observará a média do Índice de Produtividade de Magistrados – IPM ou do Índice de Produtividade de Servidores – IPS do quartil de melhor desempenho dos tribunais do mesmo ramo de justiça no último triênio.

§ 2º Para os tribunais que superem o quartil de melhor desempenho do IPM ou IPS, a estimativa será feita com base na sua própria produtividade.

Art. 7º Aplicado o critério previsto no artigo anterior, os anteprojetos de lei podem prever acréscimo na quantidade de cargos a fim de possibilitar a redução da taxa de congestionamento, no prazo de 5 (cinco) anos, para patamar equivalente à dos tribunais do quartil de melhor desempenho.

§ 1º Para estimar a quantidade de cargos necessários para alcançar a taxa de congestionamento de que trata o caput, será considerada a metodologia prevista no Anexo.

§ 2º Na hipótese prevista neste artigo, podem ser considerados outros elementos que indiquem possibilidade de aumento de produtividade sem o correspondente aumento de cargos, dentre eles o grau de utilização de processo eletrônico.

Ao analisar esses aspectos, o DPJ verificou que a situação do TJDFT é extremamente favorável. Veja-se:

A média no TJDFT, referente ao triênio 2010/2012, foi de 395.267 casos novos. Ao caloular a razão entre o total de processos baixados em 2012 (423.127), pela média de casos novos do triênio, obtém-se o percentual de 107%. Pela aplicação objetiva do disposto no art. 6º, da Resolução do CNJ nº 184/2013, ou seja, baixar quantitativo equivalente à média de casos novos do triênio, o TJDFT não necessitaria criar cargos de servidores, haja vista que o percentual calculado de 107% é superior à meta estipulada, que é de 100%.

O artigo 7º da Resolução CNJ nº 184/2013, por sua vez, determina que os anteprojetos de lei podem prever acréscimo na quantidade de cargos a fim de possibilitar a redução da taxa de congestionamento, no prazo de 5 anos, para patamar equivalente ao dos tribunais do quartil de melhor desempenho.

A taxa de congestionamento calculada para os tribunais do quartil de melhor desempenho foi de 60,4%. Deste modo, o TJDFT pode prever acréscimo de cargos de servidor para que no ano 2017 (tendó em vista que o ano-base dos cálculos é 2012) a sua taxa de congestionamento seja de 60,4%.

[...]

A taxa de congestionamento é um indicador que mensura o percentual de processos que deixou de ser baixado no decorrer de um ano, em relação ao total de processos que tramitaram. É calculada pela seguinte fórmula:

[...].

Para que possa ser verificado quanto o tribunal precisaria de incremento na sua força de trabalho para alcançar a taxa de congestionamento de 60,4%, será necessário estimar o número de casos novos, de casos pendentes e de processos baixados nos 5 anos seguintes a 2012.

A estimativa dos casos novos do tribunal para os 5 anos subsequentes a 2012 utiliza a tendência observada dos anos anteriores, desde 2009, pela equação resultante da aplicação de um modelo de regressão linear.

[...]

Desta forma os totais de casos novos, casos pendentes e processos baixados observados de 2009 a 2012 e estimados para os anos de 2013 a 2017, bem como o total de processos baixados necessários para alcançar, em 5 anos, a taxa de congestionamento de 60,4% são os constantes da seguinte tabela:

Tabela 4 - Projeção de Cálculo dos Cargos de Servidor com Base da na Taxa de Congestionamento

	Ano-base	Casos Novos	Casos Pendentes	Processos Baixados	Aumento Projetado do Baixaio	Taxa de Congestionamento
Valores Observados	Ano 2009	372.169	502.303	326.399	n/a	63%
	Ano 2010	415.167	489.603	378.941	n/a	58%
	Ano 2011	379.959	561.610	413.528	n/a	56%
	Ano 2012	390.675	567.628	423.127	n/a	56%
Valores Projetados	Ano 2013	394.560	535.176	799.178	.	14%
	Ano 2014	396.584	130.557	527.142	.	0
	Ano 2015	398.609	.	398.609	.	0
	Ano 2016	400.634	.	400.634	.	0
	Ano 2017	402.658	.	402.658	.	0

[...]

Aplicada a metodologia acima, verificou-se que, com o atual número de servidores, o TJDFR atingiria, a partir de 2014, uma taxa de congestionamento igual a 0, eliminando todo o seu estoque e baixando, a partir de então, todos os processos no mesmo ano em que são distribuídos. Embora tal feito seja impossível de ocorrer na realidade, o cálculo indica que com o atual quadro de servidores o tribunal atingiria uma taxa de congestionamento mínima, existente devido a uma retenção natural da sistemática processual adotada.

Assim, é forçoso reconhecer que a sugestão de remanejamento de servidores para as varas especializadas e o núcleo de conciliação seria a que melhor se adequaria, a princípio, ao caso dos autos.

O Tribunal aduziu que tal medida padece de viabilidade técnica. Alegou-se que 74,19% dos servidores estão lotados na área fim e eventual realocação comprometeria a lotação de referência para cada juízo prevista pela Lei 11.697/2008.

Contudo, conforme ressaltou o DPI, "o remanejamento de servidores proposto pela Resolução nº 184/2013 não envolve o deslocamento de servidores da área meio para a área fim, mas um remanejamento entre as diferentes unidades judiciárias ou administrativas, sem que ocorra necessariamente, alterações nos percentuais existentes entre as áreas meio e fim" (Id1508049).

Assim, considerando que os elementos colhidos aos autos não são suficientes para uma

afirmação peremptória; seja acerca da possibilidade de remanejamento, ou sobre a efetiva necessidade dos cargos para o TJDF, entendendo possível o envio da proposta sem a exclusão dos cargos e funções excedentes àqueles previstos para as novas varas, cabendo ao Tribunal encaminhar, em 90 (noventa) dias, nova justificativa para o efetivo preenchimento dos referidos cargos excedentes, a ser analisada por este Conselho.

III. Conclusão:

Conclui-se, pois, que a proposta apresentada pelo TJDF atende parcialmente ao disposto no artigo 10 da Resolução CNJ 184/2013^[9] e as condições específicas do caso autorizam a excepcional relativização da Resolução CNJ 184/2013.

Ante o exposto, voto de forma favorável à proposta oriunda do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS para a criação e provimento de 464 cargos e funções (298 cargos efetivos, 22 cargos em comissão e 144 funções comissionadas) para atender as 18 novas varas a serem implementadas nas novas circunscrições judiciárias instituídas pela Resolução do TJDF nº 14, de 31 de maio de 2010, e as respectivas áreas de apoio; bem como a 11 cargos e funções (02 cargos em comissão e 09 funções comissionadas), destinados à área de tecnologia da informação.

Quanto aos demais cargos e funções cuja criação para provimento também foi reclamada [13 cargos e funções (07 cargos efetivos e 06 funções comissionadas) destinados à Vara de Execução de Medidas Socioeducativas; 23 cargos e funções (14 cargos efetivos e 09 funções comissionadas) tem como destino às Varas de Execução Penal; 14 cargos e funções (09 cargos efetivos e 05 funções comissionadas) para suprir a Vara de Execuções das Penas e Medidas Alternativas, e; 55 cargos e funções (27 cargos efetivos, 01 cargo em comissão e 27 funções comissionadas) para suprir a demanda de pessoal do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania], voto no sentido favorável à criação dos mesmos, cabendo o eventual provimento, todavia, ocorrer apenas após a apresentação de justificativa e deliberação favorável pelo provimento por parte deste Conselho. A referida nova justificativa deverá ser apresentada pelo Tribunal requerente no prazo de 90 (noventa) dias, a contar de sua intimação.

É como voto.

Intime-se e comunique-se, na forma regimental, inclusive à Presidência da Câmara dos Deputados. Em seguida, arquivem-se, independentemente de nova conclusão.

Brasília, 19 de agosto de 2014.

Saulo Casali Bahia

Conselheiro Relator

[1] Art. 79. Os projetos de lei e medidas provisórias relacionados a aumento de gastos com pessoal e encargos sociais deverão ser acompanhados de:

[...]

IV - parecer ou comprovação de solicitação de parecer sobre o atendimento aos requisitos deste artigo, do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, de que tratam os arts. 103-B e 130-A da Constituição Federal, tratando-se, respectivamente, de projetos de lei de iniciativa do Poder Judiciário e do Ministério Público da União.

[2] Art. 76. Os projetos de lei e medidas provisórias relacionados a aumento de gastos com pessoal e encargos sociais deverão ser acompanhados de:

[...]

IV - parecer sobre o atendimento aos requisitos deste artigo, do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, de que tratam os arts. 103-B e 130-A da Constituição Federal, tratando-se, respectivamente, de projetos de lei de Iniciativa do Poder Judiciário e do Ministério Público da União.

[3] Resolução CNJ 184/2013

Art. 2º Para fins desta Resolução considera-se:

I – Índice de Produtividade Comparada da Justiça – IPC-Jus: índice de eficiência relativa dos tribunais do mesmo ramo de Justiça, consoante metodologia divulgada anualmente no Relatório Justiça em Números;

II – Intervalo de confiança: valor de referência que estabelece o ponto de corte de seleção dos tribunais mais eficientes, conforme fórmula constante do Anexo;

[4] Art. 5º Somente serão apreciados pelo CNJ os anteprojetos de lei quando, aplicado o Índice de Produtividade Comparada da Justiça – IPC-Jus, o respectivo tribunal alcance o "intervalo de confiança" do seu ramo de Justiça.

[5] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 31ª edição, 2014, p. 125.

[6] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 26ª edição, 2013, p. 30.

[7] Justiça em números 2013: ano-base 2012/ Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2013. p. 95-96 e 303.

[8] <http://www.tjdft.jus.br/pje>

[9] Art. 10. Cumprido o requisito estabelecido no art. 4º, serão considerados os seguintes critérios para criação de cargos em comissão e funções comissionadas:

I – necessidade de criação de cargos e unidades judiciárias, nos termos das seções anteriores;

II – necessidade de criação de unidades de apoio direto ou indireto à atividade judicante;

III – impossibilidade de transformação ou remanejamento dos cargos em comissão e funções comissionadas existentes.

Brasília, 2014-08-20.

Conselheiro Relator



Assinado eletronicamente por:
SAULO JOSE CASALI BAHIA



14082014312716000000001503257

<https://www.cnj.jus.br/pjecnjinterno/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

