



## **WORKSHOP SOBRE A RESOLUÇÃO CNJ 219/06**

*04/10/2017 - Brasília-DF*

<b>PALESTRA 01</b>
<i>A Resolução CNJ n. 219/2016: aspectos práticos</i>
Palestrante: Rubens Curado – Juiz do TRT 10. Ex-conselheiro do CNJ e autor da Resolução CNJ 219/16

<b>PALESTRA 02</b>
<i>Aplicação da Resolução CNJ 219/2016 Conceitos e Fórmulas</i>
Palestrante: Gabriela Moreira de Azevedo Soares – Diretora Técnica do Departamento de Pesquisa Judiciária do CNJ

**OBS:** Os tópicos abaixo reproduzem, de maneira resumida, as informações colhidas durante as duas palestras, incluindo as dúvidas apresentadas pelos participantes durante o *Workshop*.

### **PREMISSAS INICIAIS E BASES DA RESOLUÇÃO 219/16**

\*De início, cabe pontuar que a resolução 219/2016 não representa um ato isolado. Em verdade, é uma *consequência* de um amplo movimento que teve base em outros atos normativos pretéritos, em destaque a resolução 194/2014 que já previa nove linhas de atuação, dentre elas: a) o alinhamento com plano estratégico; b) a equalização da força de trabalho (materializada posteriormente na resolução 219/16); c) adequação orçamentária (detalhada na resolução 195/2014) dentre outras premissas. De tal modo, a resolução 219/16, na parte em que for omissa, deve ser interpretada e complementada a partir de tais resoluções e outros atos do CNJ.

\*Os números colhidos apontam, em essência, que a taxa de congestionamento do primeiro grau é de aproximadamente 77%, enquanto a força de trabalho é insuficiente para gerir tal demanda. Concluiu-se, por dados estatísticos, que a carga de trabalho no primeiro grau é substancialmente maior na grande maioria dos tribunais. Concluiu o CNJ, portanto, que é no primeiro grau que reside o cerne e a solução da questão de congestionamento do Poder Judiciário. Essa premissa determinou a *política de priorização do primeiro grau*, não apenas para implementação da Resolução 219/16, como também para outras políticas determinadas pelo CNJ.

\* Dito isso, não se compreende a resolução 219 como uma queda de braço ou disputa entre graus distintos de Jurisdição. A ideia, na verdade, se distancia dessa análise, já que busca promover um *conserto institucional* ao concretizar em via



prática, para além do plano das ideias, o Poder Judiciário como uma engrenagem onde primeiro e segundo graus são peças que atuam de maneira única. A expectativa, naturalmente, é que a partir dessa nova configuração os resultados do primeiro grau melhorem e, de consequência, os próprios números do Poder Judiciário sejam aprimorados (eis que, como visto, é no primeiro grau que se concentra a estatística de congestionamento). Em resumo, a resolução pretende, como motivo final, promover o *ganho de Produtividade do Judiciário*, ao alocar recursos nos locais em que a demanda se concentra, o que melhorará, inclusive, a própria imagem do Judiciário perante a sociedade.

\* O TJPR é um dos que atualmente precisa de maior adequação de servidores. O índice de migração do segundo para o primeiro grau é de aproximadamente 537 servidores, implicando em percentual de migração de 7%. Além disso, juntamente com outros 15 Tribunais, precisa providenciar, fora o *fator de correção pela migração*, a contratação de servidores adicionais para o primeiro grau (a simples migração não atinge o número).

\*Defende-se a construção de resgate de *solidariedade institucional*. Sabe-se que a resolução 219/2016 criou inevitáveis conflitos, como o caso do Juiz que perde servidores para outro. O foco, no entanto, é no jurisdicionado.

\*Tal ganho de produtividade do Poder Judiciário deve ser implementado por políticas atuais de priorização que venham assentadas em critérios *objetivos*, já que a experiência demonstrou que os critérios *subjetivos* conduziram, em muitos locais, à não concretização da priorização de primeiro grau.

### **ÍNDICES DE PRODUTIVIDADE DE SERVIDORES (IPS): UM DOS PRINCIPAIS PROBLEMAS DIAGNOSTICADOS COM A INTERPRETAÇÃO DADA AOS CRITÉRIOS OBJETIVOS**

\* A resolução 219/16 prevê, além de fórmulas e estratégias pré-definidas (o que não retira certa margem de discricionariedade, como mais adiante se verá), categorias próprias para o catálogo dos números de produtividade. Prevê, neste ponto, alguns *índices de produtividade*, destacando-se, por exemplo, o *Índice de Produtividade de Servidores* (IPS). Este índice gerou, por equívocos de interpretação, distorções na aplicação da Resolução 219/16 em alguns tribunais, já que para o cálculo do IPS não deve ser calculado apenas com base na produtividade de servidores de gabinete. Enfim, o IPS dos tribunais deve ser calculado pela junção da produtividade de servidores de gabinete com os servidores de Secretaria.



## TRÊS DESAFIOS DIAGNOSTICADOS PARA CONCRETIZAÇÃO DA RESOLUÇÃO 219/16

\* Os desafios apontados foram extraídos de informações gerais colhidas em diversas localidades e da experiência do palestrante Rubens Curado junto ao seu tribunal de origem.

### 1) PRIMEIRO DESAFIO – DISTRIBUIÇÃO EQUÂNIME ENTRE GRAUS

A dificuldade de distribuição de servidores de maneira equânime entre os graus de jurisdição. Não se trata do objetivo principal da Resolução (que preza pelo investimento para além de servidores), mas não deixa de ser um ponto de destacada importância. Esse desafio merece considerações a partir de alguns fundamentos:

- 1.1 A resolução diferencia duas áreas de atuação. A *área do apoio direto*, composta pelo servidor que põe a mão no processo, de alguma forma (Ex: do servidor que movimenta os autos até o assessor que faz minuta), de modo a ser direcionada à chamada *atividade fim do processo*. Por outro lado, separa a *área administrativa*, que é aquela composta pelos servidores que não colocam a mão no processo em nenhum momento. A postura dos tribunais, para superar esse primeiro desafio, é sempre priorizar a *área de apoio direto*, eis que é neste setor que ocorre a produção da atividade fim do Judiciário, obtendo melhoria nas estatísticas.
- 1.2 Na área de apoio direto o *déficit* é bastante evidente no primeiro grau, em alguns Tribunais, exigindo migração de servidores de um grau de jurisdição para outro. Apenas 11 Tribunais terão impacto inferior a 5% de taxa de modificação. Outros 12 dos 27 terão taxa superior a 5%. E na parte mais crítica, situam-se 04 Tribunais, dentre eles o Tribunal de Justiça do Paraná, em que o impacto será superior a 7%. A estatística refere-se ao período de elaboração da Resolução, colocando o TJPR como o segundo tribunal com maior necessidade de transferência, em percentual, de servidores para o 1º grau (apenas atrás do Tocantins).
- 1.3 É parte deste desafio, ainda, a assimilação de que a Resolução 219/16 não está limitada, na ideia de distribuição de força de trabalho, à migração de servidores do segundo para o primeiro grau, quando constatada a desproporção. Embora essa seja, evidentemente, uma diligência importante para os fins previstos na resolução, o CNJ previu, como obrigação, a observância de uma *taxa extra* de servidores sempre que os cálculos apontarem por tal necessidade. Se a taxa de congestionamento de um grau de jurisdição (levando em conta processos de conhecimento + execução, por exemplo), superar em 10 pontos percentuais à do outro, deve ser providenciada uma distribuição *extra de servidores*. Esse alerta



serve para afastar a validade da conclusão que defende, em essência, que o mero equilíbrio numérico (nominal) de servidores por unidade é suficiente para atendimento da resolução: em verdade, como visto, o cálculo de força de trabalho vai além do simples número equivalente de servidores por unidade, porque leva em conta, para fins de distribuição de força de trabalho entre os graus, a própria taxa de congestionamento.

## 2) SEGUNDO DESAFIO – CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA

É neste tema que reside, na opinião emitida pelo palestrante Rubens Curado, o grande impacto da resolução e, conseqüentemente, o principal problema de sua implementação até então. Refere-se à forma de distribuição dos *cargos em comissão* e *funções de confiança*. Trata-se, basicamente, do artigo 12<sup>1</sup>, da resolução.

2.1 Esse investimento deve ser proporcional à média de casos novos distribuídos no 1º e 2º graus (art. 12). A distribuição é do total de *despesas* e não por quantidade. É aqui que, conforme exposto no *workshop*, se ocultava o problema, notadamente na diferença de valores correspondentes a cada cargo. Muitos tribunais até poderiam ter número de servidores equivalentes lotados nos gabinetes e Secretarias entre os dois graus de Jurisdição, sobretudo assessores; mas a diferença remuneratória e de investimento em estrutura é considerável, de modo a desatender o determinado na resolução. De tal modo, a alocação de que trata o artigo 12, da resolução, tem referência primordial à despesa a ser feita.

2.2 Exemplo da preocupação: uma unidade de primeiro grau de determinado TJ o investimento era de R\$43.815,00 médio, enquanto uma unidade do segundo grau era, em média, de R\$120.000,00. No Piauí, como outro exemplo, nas 181 unidades de 1º grau, o investimento em *cargos em comissão* foi no total de R\$11,3 milhões; já nos 19 gabinetes do segundo grau, embora fossem poucos os gabinetes comparados com as

---

<sup>1</sup> Art. 12. A alocação de cargos em comissão e de funções de confiança nas áreas de apoio direto à atividade judicante de primeiro e de segundo grau deve ser proporcional à quantidade média de processos (casos novos) distribuídos a cada grau de jurisdição no último triênio, observada a metodologia prevista no Anexo VI. § 1º A alocação de que trata o caput deve considerar o total das despesas com o pagamento dos cargos em comissão e funções de confiança, e não a quantidade desses cargos e funções. § 2º Os tribunais devem aplicar o disposto neste artigo de modo a garantir a alocação de cargos em comissão ou funções de confiança em todas as unidades judiciárias, em número suficiente para assessoramento de cada um dos magistrados de primeiro e de segundo graus.



unidades de primeiro grau, o investimento era maior, girando na casa de R\$16 milhões para cargos comissionados.

### 3) TERCEIRO DESAFIO – CRONOLOGIA DE IMPLEMENTAÇÃO E CRITÉRIOS DE LOTAÇÃO PARADIGMA – ESTABELECEM PRIORIDADES NO CRONOGRAMA

Após a migração de servidores do segundo para o primeiro grau, como se dará a *distribuição* desses servidores no mesmo grau de jurisdição?

3.1 O ponto em análise é tecnicamente complexo, de modo que tem tomado muito tempo de discussão nos *comitês* e Tribunais para se chegar a um consenso sobre qual seria o local, dentro do primeiro grau, em que deverá ocorrer a destinação do servidor *migrado*. Essa questão foi eleita como um dos três desafios porque tem ela motivado incontáveis divisões internas dentro do primeiro grau (onde naturalmente uma unidade entende merecer maior atenção que outras), ofuscando o foco principal que é, no momento, corrigir a distorção entre os graus de jurisdição.

3.2 Em assim sendo, embora o debate sobre a distribuição de força no mesmo grau (1º grau) seja claramente importante (e em certo momento inevitável), não deve ela absorver, agora, o protagonismo dos debates. O conselheiro palestrante considerou que no atual momento deve ocorrer a união (notadamente do primeiro grau) para uma etapa prioritária: atingir números e efetivar a equalização do *segundo grau com o primeiro*. Propõe-se, por assim dizer, um cronograma de preferências, alertando que o primeiro grau, nesta primeira etapa, deve estar unido para conseguir equalizar a distribuição de força com o segundo grau, e somente depois de tal etapa, quando já obtido esse avanço, é que se deverá pensar na distribuição interna da força de trabalho.

Para ilustrar o sucesso dessa metodologia o palestrante Rubens Curado tomou por base a sistemática adotada em seu Tribunal (TRT 10). Constatou que houve a constatação de que a implementação da Resolução 219/16 estava se perdendo por discussões internas do próprio primeiro grau. Daí porque foram formados *consensos* no TRT10 a respeito das seguintes etapas:

- a) Primeiramente definiram quais seriam as chamadas *unidades semelhantes* (na Justiça do trabalho é claro que é mais simples de se fazer isso do que na Justiça estadual), para garantir a possibilidade de destinação de cada servidor para unidade adequada à sua atribuição.
- b) Destacou que foi essencial, para obter o consenso entre os próprios Juízes do primeiro grau que haveria *ganho adicional de servidores ou*



*investimentos* em TODAS as unidades. Em outras palavras, todas as unidades de primeiro grau, sem exceção, ganharam em servidores ou investimentos (algumas mais, outras menos, conforme necessidade), o que foi essencial ao convencimento que, ao final, gerou o consenso. Uma sugestão, então, quase de viés psicológico, é tentar criar o sentimento de que todas (ou a grande maioria) das unidades receberão ganhos.

- c) Evitaram que a chamada *revisão de lotação*, que é a discussão a respeito do destino de cada servidor (para onde cada um vai), fosse feita juntamente com as duas etapas anteriores. No TRT10, que teria sido uma experiência de sucesso até então, a revisão de lotação será feita e detalhada somente após a “descida” dos servidores do segundo grau para o primeiro. O objetivo foi, como já adiantado, evitar que a discussão interna do primeiro grau atrapalhasse o motivo maior (o equilíbrio de força de trabalho entre o primeiro e o segundo grau).

Há uma cronologia, destarte, a ser observada: faça primeiro a distribuição de servidores, equilibrando os graus, e depois faça a *lotação paradigma* desses servidores deslocadas para o primeiro grau.

Em síntese:

→1º Passo: agrupar unidades por critérios de semelhança (competência material, base territorial, entrância *ou outro critério objetivo a ser observado*) e promover a redistribuição da força de trabalho.

→2º Passo (*não deve tomar o espaço de discussão do primeiro*): É onde a dificuldade surge pela falta consenso, no próprio primeiro grau. É importante esclarecer, neste tema, que em termos de *lotação paradigma* o CNJ fez apenas um SUGESTÃO e não uma obrigatoriedade de critério a ser utilizado. O CNJ abriu portas para que cada Tribunal, frente à realidade local, possa adotar um critério para definir a lotação paradigma, desde que se trate de um critério OBJETIVO e razoavelmente fundamentado (incluindo as razões pelas quais não seria adequado usar o critério *sugerido* pelo CNJ). Diz a resolução, como critério recomendado, que os Tribunais devem usar a média de casos novos do último triênio, embora tenha consignado a expressão “*ou outro parâmetro objetivo definido pelo tribunal*”.



## **AUMENTO DE GRATIFICAÇÃO NO 1º GRAU NÃO É MEDIDA SUFICIENTE**

\* Não atende os fins da resolução 219/16 a medida de apenas aumentar a gratificação ou vantagens financeiras de servidores em primeiro grau, em equiparação ou aproximação ao segundo grau.

\* Embora essa equiparação seja recomendável (pela determinação de *carreira* única – art. 22), é necessário que a própria lotação de mais pessoas ocorra, deslocando-se servidores do segundo grau para o primeiro, que é onde se concentra o contingenciamento.

### **ÁREA ADMINISTRATIVA E ÁREA DE PESSOAL (ATIVIDADE FIM) LIMITAÇÃO, CONTAGEM, ETC.**

\* A força de trabalho de um Tribunal é dividida, de modo amplo, entre três categorias: a) Magistrados, b) Servidores e c) Auxiliares Terceirizados. O foco da resolução 219/17, ao tratar da equalização da força de trabalho, leva em conta de maneira especial o item “b” (servidores). Esclareça-se, ainda, que os auxiliares terceirizados, onde se incluem os estagiários, *não são computados nos cálculos e índices da resolução*.

\*Quanto aos servidores (b), cabe uma análise pontua. Na *área administrativa* não poderá haver mais de 30% da força de trabalho de servidores. O investimento em servidores, então, deve ser voltado prioritariamente para as pessoas que lidam com os processos, de maneira efetiva. O foco principal de investimento, em outras palavras, deve ser na atividade fim: área de atividade pessoal. OBS: excluem-se da base de cálculo servidores da área de TI e servidores das escolas voltadas à formação e aprimoramento. Ainda, foca-se no assessoramento (art. 12), de modo a garantir a alocação de força de trabalho, na forma da resolução, no auxílio direto ao Magistrado, em vistas de maior produtividade.

\*O Artigo 11, da resolução, prevê que a área de apoio administrativo pode responder ao percentual *máximo* de 30% do pessoal. Mais precisamente, de forma literal estabelece que será de *até* 30% do contingente total. É importante esclarecer esse ponto em análise porque muitos Tribunais, embora a literalidade da resolução não autorize esse raciocínio, passaram a entender que é preciso assegurar a correspondência exata de 30% do total de servidores para as funções puramente administrativas. Cabe ressaltar, no entanto, que os dados mostraram que em boa parte dos Tribunais, em especial os Tribunais de *grade porte*, a fração de 30% é exagerada,



sendo recomendável e suficiente, em tais locais, que as funções administrativas correspondam a uma fração ainda menor. Esclareceu-se que a fração de 30% como teto foi inserida com olhos em Tribunais de pequeno porte.

## TRANSPARÊNCIA

\* A resolução também se preocupou com a transparência dos tribunais a respeito dos dados que devem ser utilizados para a implementação da resolução 219/16. Para isso determinou, na forma do artigo 15, a publicação semestral, a contar de 2017, da *Tabela de Lotação de Pessoal* (TLP), de todas as unidades de apoio direto e indireto dos dois graus. Há um cronograma na resolução.

\* O problema dos dados serem fornecidos pelo próprio Tribunal: é uma preocupação do CNJ, de modo que deverá ser incentivado que cada Juiz de primeiro grau, a partir de agora, tenham a preocupação de conferir se os dados do *Justiça em Números* condizem com sua própria realidade. Em outras palavras, será necessária a adoção de posturas, próprias de cada localidade, que controlem os dados fornecidos.

\* De acordo com o ex-Conselheiro *Rubens Curado*, o fornecimento de dados errados pode gerar responsabilidade administrativa junto ao CNJ, inclusive disciplinar. Também se ventila a hipótese, se necessário, de auditoria feita pelo CNJ junto aos Tribunais, caso haja razão comprovada.

## MOVIMENTAÇÃO DE SERVIDORES DO PRIMEIRO PARA O SEGUNDO GRAU

\*Só será permitida a movimentação de servidores entre unidades judiciárias se observados três requisitos CUMULATIVOS:

- a) A unidade de origem, mesmo após a saída do servidor, mantiver lotação paradigma. Em resumo: deve ter o mínimo que os cálculos apontam mesmo após a saída do servidor; do contrário, a retirada do servidor não será permitida.
- b) O servidor só poderá migrar para outra unidade se a taxa de congestionamento da unidade destinatária for superior à da unidade de origem. Em resumo, um servidor não poderá ser retirado do primeiro grau, por exemplo, e destinado para o segundo, se na origem a taxa de congestionamento for maior do que a unidade de destino;





- c) Essa movimentação não poder implicar, ainda, em ofensa geral à proporcionalidade do cálculo da força de trabalho entre o primeiro e o segundo grau. Em resumo: a movimentação não pode alterar o panorama de equilíbrio entre os graus.

\*Movimentação de servidores de unidade judiciária para não judiciária: Só será permitida a movimentação de servidores de unidade judiciária para unidade não judiciária, desde que tal alteração não implique em violação aos números mínimos estabelecidos de força de trabalho ideal para a unidade prioritária (judiciária: destinada para atividade fim).

\*Carreira única: A Resolução ainda pretende, em nome de todas as razões apresentadas, acabar com carreiras diferentes entre primeiro e segundo grau. É preciso promover a *UNIFICAÇÃO* das carreiras (Art. 22).

### **PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO – REVISÃO BIENAL QUE PERMITE *CONSENSOS MOMENTÂNEOS***

\*1º de Julho de 2017. A cada 02 anos, no máximo, o tribunal deve promover, ainda, uma revisão do *processo de implementação*, com vistas a assegurar a contínua adequação do Poder Judiciário aos números e aos fins pretendidos pela resolução. Isso permite, como fez o TRT/10, que haja um consenso momentâneo para fazer a implantação inicial e parcial, nada impedindo que depois, passados dois anos, algumas distorções sejam corrigidas.

### **DESTAQUE: POSSIBILIDADE DE ADAPTAÇÃO/MITIGAÇÃO DAS REGRAS EM RAZÃO DE PECULIARIDADES LOCAIS**

\*O plenário do CNJ pode, a requerimento do Tribunal, *adaptar* as regras quando justificada, de maneira razoável, a dificuldade de implementação em face das peculiaridades locais. Tal possibilidade vem prevista no artigo 26, e até o momento quatro Tribunais já se valeram dessa possibilidade, obtendo acordos que foram homologados pelo Conselho. São situações em que o Tribunal e o primeiro grau conseguiram um acerto local, mas com previsões um pouco diversas das constantes da resolução, embora preservados – pressuposto que é essencial – os fins e a essência da resolução.

Há um aspecto fundamental nesta previsão: as peculiaridades locais não podem servir de razão para a não implementação.



## COMITÊ GESTOR REGIONAL

\* Compete ao *comitê gestor regional*, previsto na resolução 194/14, auxiliar o Tribunal na implementação da resolução 219/16.

\* Notou-se, no entanto, que em alguns Tribunais era necessário acompanhar de perto a composição de tais comitês, já que os servidores inseridos, muitas vezes, lá estavam para fazer a defesa contínua dos interesses do segundo grau, obstando a modificação.

## CÁLCULOS

\* **O cálculo de proporção:** A média de processos será feita tomando por base os *casos novos*. Entende-se por casos novos *não* todos os feitos distribuídos, mas apenas, em resumo: processos de conhecimento, ações cautelares, ações mandamentais, ações constitucionais, embargos de terceiro, execuções em geral. O mesmo processo, então, pode contar mais de uma vez: 1) ele conta como ação de conhecimento, para fins de um dado, e depois conta novamente, como outro dado, quando for convertido em execução judicial (assim como as apelações serão contadas no tribunal); 2) NAO ENTRA NO CALCULO, por exemplo: embargos de declaração, impugnações aos cálculos, e todas as formas de recursos internos (como embargos infringentes), cartas precatórias, precatórios, RPV, prisão em flagrante, restauração de autos, etc.

→ GLOSSÁRIO PARA SABER O QUE ENTRA OU NÃO NO CONCEITO DE "CASOS NOVOS": <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=110f>

\* **Cálculo de produtividade de servidores:** Excluem-se do cálculo da produtividade dos servidores os períodos de afastamento. Esse cálculo, ainda, deve ser feito em dias. Soma-se o dia de afastamento de todos os servidores, e divide-se por 365 dias.

## OUTRAS DÚVIDAS SOLUCIONADAS

\* O assessor de desembargador tem que ter a mesma função gratificada do primeiro grau? R: Não precisa necessariamente ter a mesma *gratificação*. Mas a estrutura da carreira tem que ser a mesma.

\* A resolução fala que toda *unidade judiciária deve ter um assessor*. Isso exclui, então, os Juízes que não estão lotados em unidades judiciárias (ex: Juízes auxiliares)? R: O CNJ já tem uma decisão em que afirma que todos os *Juízes* devem ter estrutura de trabalho. Essa decisão, entretanto, não obriga que esses assistentes, no



caso de Juízes auxiliares (por exemplo), sejam necessariamente indicados pelo Juiz. Pode ser alguém do quadro permanente.