

AS INFORMAÇÕES AQUI CONTIDAS NÃO PRODUZEM EFEITOS LEGAIS.

SOMENTE A PUBLICAÇÃO NO D.O. TEM VALIDADE PARA CONTAGEM DE PRAZOS.

0010007-65.1989.4.02.5102 Número antigo: 89.0010007-6
Procedimento Ordinário - Procedimento de Conhecimento - Processo de Conhecimento - Processo Cível e do Trabalho

Autuado em 16/06/1989 - Consulta Realizada em 19/09/2014 às 08:16

AUTOR : OTTO CASCAO SERAO E OUTROS

ADVOGADO: MARIO DE AQUINO BORGES E OUTROS

REU : CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL E OUTROS

ADVOGADO: LIGIA BONILHA E OUTROS

01^a Vara Federal de Niterói

Magistrado(a) ROGÉRIO TOBIAS DE CARVALHO

Redistribuição Manual em 23/11/1989 para 01^a Vara Federal de Niterói

Objetos: SISTEMA FINANCEIRO DE HABITACAO-SFH

Concluso ao Magistrado(a) ROGÉRIO TOBIAS DE CARVALHO em 01/09/2014 para Despacho SEM LIMINAR por JRJAEB

Despacho em processo com numeração final ímpar que, de acordo com as normas de organização judiciária federal, pertence ao acervo do juiz substituto da 1^a Vara Federal de Niterói, cargo atualmente vago, sem designação de outro magistrado para responder por ele.

A distribuição de processos judiciais onde houver mais de um juízo igualmente competente é regra cogente da lei, e atende ao princípio do juiz natural. Neste sentido é de clareza solar o CPC:

Art. 251. Todos os processos estão sujeitos a registro, devendo ser distribuídos onde houver mais de um juiz ou mais de um escrivão.

Art. 252. Será alternada a distribuição entre juízes e escrivães, obedecendo a rigorosa igualdade.

Em cada vara da Justiça Federal há dois cargos de juízes, a do titular e a do substituto. Não há hierarquia entre eles. Ambos detêm a mesma competência e jurisdição específica para processar e julgar as ações que lhes são distribuídas. Nenhum deles pode interferir nos processos um dos outros.

Quando há impedimento, afastamento, licença ou férias um substitui o outro, automaticamente. Trata-se de situação excepcional, momentânea, que se justifica pela continuidade da prestação do serviço, mormente em situações de urgência, em que há risco de perecimento de direito.

Nada obstante, nos casos de vacância ou ausências prolongadas, há um costume do juiz que permanece lotado na vara assumir o acervo distribuído ao juiz cujo cargo está vago. Nunca houve sérios questionamentos acerca desta prática, pelo menos até o veto do artigo 17 da Lei 13.024/14. Esta lei criou gratificação que retribui a acumulação de funções no âmbito do MPU, e que faria o mesmo no âmbito da magistratura não tivesse sido vetado o seu artigo 17 pela Presidente da República. Com ou sem o veto, restou pacificado no Conselho da Justiça Federal que o juiz federal é remunerado para atuar, ordinariamente, apenas e exclusivamente no acervo de processos que lhe foi distribuído (PA CJF-PPN-

2013/52). Aliás, antes disso, já era entendimento não só tranquilo, mas normatizado do CNJ (Resolução 13, art. 5º, alíneas ¿c¿ e ¿d¿).

O artigo 17 da Lei 13.024/14 foi vetado não porque fosse inconstitucional, ou porque instituiria uma retribuição por trabalho inexistente, ou um bis in idem, tampouco porque estaria em desacordo com a LOMAN. O único argumento utilizado pela Presidente da República para vetá-lo foi ausência de previsão orçamentária. Com efeito, após aprovação pelo Congresso Nacional, o PL 2201/2011 foi encaminhado à sanção presidencial contendo dispositivo o qual previa idêntica retribuição pecuniária à magistratura da União:

Art. 17. Aplica-se o disposto nesta Lei à magistratura da União, quando se der acumulação de juízo ou acervo processual ou função administrativa.

Parágrafo único. As despesas resultantes deste artigo correrão à conta das dotações consignadas ao Poder Judiciário da União

A Presidente da República cortou unilateralmente a proposta orçamentária do Poder Judiciário□ e vetou este artigo, conforme Mensagem nº 249, de 26.08.14, enviada ao Presidente do Senado Federal, sob fundamento de que não haveria dotação orçamentária. Isso apesar de constar explicitamente no seu parágrafo único que as despesas correriam ¿à conta das dotações consignadas ao Poder Judiciário da União¿.

Se o cargo de juiz substituto existe, foi criado por lei e está vago, a despesa a ele destinada está obrigatoriamente prevista no orçamento, razão pela qual não se sustenta o argumento de que não há verba para pagar quem exerce as suas funções, enquanto permanece a vacância. Neste sentido o CJF-PPN-2013/52:

Destacamos que, considerando-se que a hipótese do pagamento da gratificação pelo acúmulo de juízo ou acervo, de acordo com as premissas apresentadas, Somente ocorrerá se houver cargo de juiz de 1º grau vago. Deduz-se que para cada provimento uma gratificação deixará de ser paga.

Para o exercício financeiro corrente, a Lei Orçamentária de 2014 consignou à Justiça Federal o montante de R\$ 112,7 milhões para provimento desses cargos até dezembro de 2014.

Como, segundo os cálculos efetuados acima, a estimativa com gastos da gratificação seria da ordem de R\$ 42,5 milhões (cenário 1) ou de R\$ 21,2 milhões (cenário 2). Tais valores seriam absorvidos pelo saldo não utilizado pelas não nomeações de cargos vagos, motivo do pagamento da vantagem, não gerando assim aumento do impacto orçamentário previsto para 2014.¿ (sem negrito no texto original)

De qualquer modo, mesmo que tivesse razão a Presidente da República, seria insustentável haver dotação orçamentária para pagamento de função coadjuvante à prestação jurisdicional, enquanto que para o exercício próprio desta não. O STF, interpretando o disposto no artigo 39, § 1º, da Constituição de 1988, já firmou posição de que não é possível que qualquer outro agente ou servidor público perceba remuneração superior aos membros do Poder Judiciário (ADI 4822), sendo certo que o veto agravou a situação de inferioridade remuneratória hoje existente entre o MPU e a magistratura da União.

Restou escancarado, portanto, que o trabalho do juiz titular ou substituto de uma vara é limitado aos processos a ele distribuídos, somente devendo a eles dedicar seu labor ordinário, neles exarando despachos, decisões e sentenças. Apenas nas hipóteses de urgência é que pode atuar nos processos distribuídos a outro juiz. As

normas de organização judiciária que regulam a distribuição de acervo entre juízes federais titulares e substitutos não deixam margens a dúvidas. Senão vejamos:

No TRF da 1ª Região regula a questão a Portaria COGER nº 36, de 18 de abril de 2006:

Fixa regras de associação e atribuição de processos a Juízes Federais Titular e Substituto e dá outras providências.

§ 1º Associação é o vínculo do processo distribuído ao Juiz Federal Titular ou ao Juiz Federal Substituto, realizado automaticamente por sistema de processamento eletrônico de dados, permitindo a divisão dos processos da Vara em dois acervos, exceto nas situações previstas no item X desta portaria.

§ 2º Atribuição é a designação de responsabilidade do processo a Magistrado que atue na Vara em razão de lotação, auxílio, mutirão, itinerância, impedimento, plantão em recesso forense, entre outras, automaticamente após a distribuição ou mediante alteração pela Secretaria da Vara com indicação do motivo.

II - A distribuição processual será feita por sistema de processamento eletrônico de dados, nos termos da Resolução CJF n. 441/05, alterada pela Resolução CJF n. 471/05, e da Orientação Normativa n. 22/05, da Corregedoria-Geral da Justiça Federal da 1ª Região.

§ 1º A distribuição equitativa de processos entre o Juiz Federal e o Juiz Federal Substituto ocorrerá nos termos do art. 56 do Provimento Geral Consolidado.

§ 2º Os processos destinados à Vara serão mantidos, mediante associação, em dois acervos, estejam os cargos de Juiz Titular ou de Juiz Substituto, providos ou não.

§ 3º Quando houver vacância do cargo de Juiz Titular ou Substituto, será mantida dentro do sistema a divisão de acervos da Vara, de tal forma que, novamente preenchido o cargo, o sistema processual possa atribuir os processos automaticamente. (negritou-se e sublinhou-se)

No TRF da 2ª Região vige a Resolução nº 26/2009:

"Art. 1º A divisão de trabalho nas varas das Seções Judiciárias do Rio de Janeiro e do Espírito Santo ocorrerá, segundo as classes processuais, em conformidade com a numeração final dos processos, desconsiderado o dígito verificador, incumbindo aos Juízes Federais Titulares aqueles de final par e aos Juízes Federais Substitutos os de final ímpar.¿ (negritou-se)

No âmbito do TRF da 3ª Região o Provimento COGE n 64/05 dispõe acerca da distribuição interna de processos em cada vara federal:

Art. 141. A distribuição entre os MM. Juízes de uma Vara será de acordo com o número do processo, sendo:

I ¿ pares, para o MM. Juiz Titular da Vara;

II ¿ impares, para o MM. Juiz Substituto da Vara. (negrito acrescido)

Esta divisão de acervos infungíveis pode, à primeira vista, parecer estranha, porque o costume sedimentado há anos aponta na direção de que a competência do juiz é automaticamente ampliada para os processos que foram distribuídos a outro, quando este cargo fica vago, como que se fundindo acervos.

Mas não é assim. Não deve ser assim. Não pode ser assim.

O Juízo de primeiro grau é monocrático, no sentido de que as decisões dele oriundas são tomadas por um só juiz, e não de forma colegiada. Entretanto, se há mais de um juiz igualmente competente no mesmo Juízo, necessariamente haverá prévia distribuição/divisão para definir os processos da competência de cada um, sendo vedado um funcionar em feitos do outro, salvo nos casos urgentes, expressamente ressalvados.

Nos tribunais a questão não suscita maiores questionamentos. Quando há vacância de um ministro ou desembargador, seu acervo não é fundido ao dos demais membros que compõem o tribunal. Em regra, só é admitido que um membro do tribunal funcione no acervo acéfalo nos casos urgentes, de forma excepcional. Quando a vacância se perpetua, necessário se faz nova distribuição do processo.

Vejamos o que dispõe o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal acerca da questão:

Art. 38. O Relator é substituído:

I – pelo Revisor, se houver, ou pelo Ministro imediato em antiguidade, dentre os do Tribunal ou da Turma, conforme a competência, na vacância, nas licenças ou ausências em razão de missão oficial, de até trinta dias, quando se tratar de deliberação sobre medida urgente; (Atualizado com a introdução da Emenda Regimental 42/2010. (...)

O STF prevê a redistribuição de processos quando a vacância for superior a seis meses, isto em se tratando de determinadas ações e diante de risco de perecimento de direito:

Art. 68. Em habeas corpus, mandado de segurança, reclamação, extradição, conflitos de jurisdição e de atribuições, diante de risco grave de perecimento de direito ou na hipótese de a prescrição da pretensão punitiva ocorrer nos seis meses seguintes ao início da licença, ausência ou vacância, poderá o Presidente determinar a redistribuição, se o requerer o interessado ou o Ministério Público, quando o Relator estiver licenciado, ausente ou o cargo estiver vago por mais de trinta dias.

Esta é a situação atual do acervo de processos distribuídos ao ex-ministro Joaquim Barbosa, que se aposentou em julho de 2014. Enquanto não houver redistribuição do acervo, os demais ministros só podem atuar nos processos a ele distribuídos em casos de urgência.

No Superior Tribunal de Justiça também o ministro revisor atua eventual e excepcionalmente nos processos do ministro relator, assim mesmo apenas para adoção de medidas urgentes. Quando a ausência, gênero na qual se inclui a vacância, é superior a trinta dias, necessária se faz nova distribuição dos processos:

Art. 52. O relator é substituído:

I - no caso de impedimento, ausência ou obstáculos eventuais, em se cogitando da adoção de medidas urgentes, pelo revisor, se houver, ou pelo Ministro imediato em antiguidade, no Plenário, na Corte Especial, na Seção ou na Turma, conforme a competência; (...)

III - em caso de ausência por mais de trinta dias, mediante redistribuição;

Art. 72. Nos casos de afastamento de Ministro, proceder-se-á da seguinte forma:
(Redação dada pela Emenda Regimental n. 1, de 1991)

I - se o afastamento for por prazo não superior a trinta dias, serão redistribuídos, com oportunidade compensação, os processos considerados de natureza urgente. A redistribuição será feita entre os integrantes do órgão julgador do respectivo processo; (Incluído pela Emenda Regimental n. 1, de 1991)

II - se o afastamento for por prazo superior a trinta dias e não for convocado substituto, será suspensa a distribuição ao Ministro afastado e os processos a seu cargo, considerados de natureza urgente, serão redistribuídos, com oportunidade compensação, aos demais integrantes da respectiva Seção, ou, se for o caso, da Corte Especial; (Incluído pela Emenda Regimental n. 1, de 1991)

Os Regimentos Internos do TRF da 1^a Região (artigo 118, I), da TRF da 2^a Região (artigo 59, I), d TRF da 3^a Região (artigo 49, I), da TRF da 4^a Região (artigo 59, I) e da TRF da 5^a Região (artigo 40, I) têm dispositivos semelhantes. Nenhum deles cogita em fusão de acervos no caso de vacância, mas apenas de atuação em casos urgentes.

Conclui-se que a necessária redistribuição do acervo processual acéfalo, enquanto não provido o cargo vago de juiz, é a regra geral que deve ser observada indistintamente, tanto no 2º grau quanto no 1º grau de jurisdição, sob pena de violação do princípio do juiz natural e das normas de organização judiciária.

Em razão da simetria constitucional que rege as carreiras da magistratura, que presenta o Estado, e do Ministério Público, que é essencial à Justiça, esta limitação de jurisdição ficou clara. Se necessária se faz a retribuição por acumulação de funções, a fusão de acervos distribuídos a dois juízes distintos, lotados no mesmo órgão julgador, não existe; embora se admita necessária atuação de um deles em questões urgentes para evitar perecimento de direitos.

A acumulação de acervos, quando há vacância do cargo de um dos magistrados lotados na mesma vara, não deve ser prodigalizada, sob o prisma de uma boa administração judiciária. Com efeito, ela é nefasta para os jurisdicionados, que verão seus processos tramitarem sem a celeridade que a Constituição impõe (artigo 5º, LXXVIII), pois o trabalho a cargo de dois juízes é entregue a um só. Por mais laborioso que seja um juiz não consegue trabalhar por dois laboriosos juízes.

Todavia, diante da necessidade de continuidade de serviço público essencial, e carência de juízes, é possível a acumulação, desde que o magistrado com ela concorde, expressa ou tacitamente. Esta acumulação não é coercitiva, a ponto de obrigar ao juiz, bem como a qualquer trabalhador, a atuar sem retribuição adequada. Nosso ordenamento jurídico, bem como tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, não admitem trabalho forçado, sendo tipificado como crime reduzir de alguém à condição análoga de escravo (artigo 149 do Código Penal).

Tanto na iniciativa privada, quanto na esfera pública, a retribuição pecuniária por acumulação de funções é regra. Juízes estaduais, promotores estaduais, defensores públicos, procuradores estaduais, enfim, todos recebem mais por trabalhar mais. A

Lei 13.024/14 seguiu este caminho, reconheceu o labor extra, fixando indenização devida em razão dele aos membros do MPU.

A Corregedoria Geral da Justiça Federal deixou claro os limites da função ordinária do juiz, bem como a necessidade de retribuição por labor extra, sob pena de locupletamento ilícito do Estado, conforme voto proferido pelo Ministro Arnaldo Esteves Lima no PPN 2013/0052, hoje PL 7.717/14:

Notícias: CJF aprova anteprojeto de lei que institui gratificação por exercício cumulativo de jurisdição.

Anteprojeto de lei que institui gratificação por exercício cumulativo de jurisdição e de função administrativa no âmbito da Justiça Federal de primeiro e segundo graus foi aprovado pelo Conselho da Justiça Federal (CJF), na última sessão ordinária do órgão. O relator da proposta foi o corregedor-geral da Justiça Federal, ministro Arnaldo Esteves Lima. O anteprojeto segue para aprovação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), antes de ser remetido ao Congresso Nacional.

A proposta de lei distingue duas situações que justificam a gratificação: 1) a acumulação de juízo, definida como o exercício da jurisdição em mais de um órgão jurisdicional da Justiça Federal, como nos casos de atuação simultânea em varas distintas, em juizados especiais e em turmas recursais; 2) a acumulação de função administrativa, entendida como o exercício cumulado da atividade jurisdicional e de atribuição administrativa em órgão da Justiça Federal.

O ministro relator explica que, no primeiro grau, o acúmulo da função jurisdicional pode acontecer em uma mesma vara. Neste caso, decorre do fato de o juiz federal assumir o acervo processual do juiz federal substituto, na ausência deste último, ou, o inverso, quando na ausência do primeiro. «Em ambas as hipóteses, o juiz assume a titularidade plena da vara e, consequentemente, trabalha também em outro acervo», explica o ministro relator.

Ele explica que o acúmulo de jurisdição também acontece quando um desembargador, um juiz federal ou um juiz federal substituto, além de trabalhar em sua unidade jurisdicional, responde por outro gabinete ou vara.

Já o exercício de função administrativa acontece quando, sem prejuízo da atividade jurisdicional, o magistrado assume, cumulativamente, o desempenho de atividade administrativa, como por exemplo a direção do Foro, o cargo de corregedor ou de presidente do Tribunal.

O anteprojeto propõe que a gratificação seja devida aos magistrados que realizarem substituição por período superior a três dias úteis, sem prejuízo das outras vantagens cabíveis previstas em lei. O valor da gratificação corresponderá a 1/3 do subsídio do magistrado designado, para cada trinta dias de exercício de designação cumulativa e será paga de forma proporcional ao tempo de exercício.

De acordo com o texto, a gratificação não será devida nas hipóteses de substituição em feitos determinados, atuação conjunta de magistrados, e atuação em regime de plantão, devendo ainda ser vedado o recebimento de duas ou mais gratificações pelo exercício da mesma atribuição administrativa.

Segundo esclarece o ministro Arnaldo Esteves Lima em seu voto, o acúmulo de acervo ou de função administrativa em unidade jurisdicional «exorbita o trabalho ordinário do magistrado». Ele acrescenta que a instituição dessa gratificação está também alicerçada «no princípio da unidade orgânica do Poder Judiciário, haja vista que a magistratura estadual retribui, de forma adequada, o acúmulo de trabalho dos juízes de direito, e no princípio da simetria constitucional existente entre a Magistratura e o Ministério Público Federal». Processo CJF-PPN-2013/52

(<http://www.cjf.jus.br/cjf/noticias-do-cjf/2014/abril/cjf-aprova-anteprojeto-de-lei-que-institui-gratificacao-por-exercicio-cumulativo-de-jurisdicao>) (sublinhei)

Como reconhece expressamente o Corregedor Geral da Justiça Federal em seu voto, a União se enriquece ilicitamente com o labor do magistrado que acumula acervos de forma graciosa, sem nenhuma remuneração ou indenização. É inegável que esta acumulação gera sérios prejuízos aos jurisdicionados do acervo próprio do juiz titular, uma vez que tem de dividir sua capacidade laborativa para assumir função que, legalmente, não é sua.

Vista a questão por outro ângulo, os juízes estão constantemente submetidos a metas de desempenho. Caso os acervos não sejam considerados individualmente, por juiz, sérias distorções poderão serão observadas na mensuração deste desempenho, a depender de como ele é aferido.

Tome-se, por exemplo, a 2ª Região, que adotou um sistema de classificação de desempenho das varas, o qual ignora a situação do órgão judiciário ter os dois cargos de juiz providos, ou um só. Uma vara com dois juízes funcionando é avaliada exatamente pelos mesmos critérios de uma com apenas um cargo de juiz provido. Sequer uma ressalva é feita como observação.□ Este método de avaliação é válido para os fins a que se destina, desde que fique claro o que está sendo analisado, ou seja, o desempenho do órgão judiciário, e não necessariamente do(s) juiz(es) que nele atua(m).

Tal avaliação não pode ser considerada, por exemplo, para o efeito de promoção de juiz, seja para titular, seja para desembargador. Para tal propósito, dever-se-ia considerar, de per si, cada juiz, vinculado ao seu próprio acervo. Imagine, por exemplo, a contabilização de processos parados, ou com prazo para despacho (trinta dias), decisão (sessenta dias) e sentença (cento e oitenta dias) extrapolados. É adequado impor ao juiz solitário numa vara o mesmo desempenho daquele que atua com o auxílio de um colega? Obviamente que não.

Conclui-se que, não fosse um imperativo legal, também por conveniência de avaliações de desempenho, os acervos dos diversos órgãos judiciários de primeiro grau devem ser contabilizados e considerados, para quaisquer efeitos, como conjuntos distintos de processos.

ANTE O EXPOSTO, não havendo urgência e não sendo o caso de continuar a compactuar com a ilicitude perpetrada pela União, SUSPENDO o andamento do processo até o provimento do cargo vago de juiz substituto, ou designado um colega para assumir suas funções; ou ainda regulamentada a retribuição por acumulação de acervo.

ROGÉRIO TOBIAS DE CARVALHO
Juiz Federal Titular da 1ª Vara de Niterói

Edição disponibilizada em: 16/09/2014
Data formal de publicação: 17/09/2014
Prazos processuais a contar do 1º dia útil seguinte ao da publicação.
Conforme parágrafos 3º e 4º do art. 4º da Lei 11.419/2006

Disponível para Remessa a partir de 16/09/2014 para Todas as Partes por motivo de Manifestação
A partir de 17/09/2014 pelo prazo de 10 Dias (Simples).