



Conselho Nacional de Justiça

126
A

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 74.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR.

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 77.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL.

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 78.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 79.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 80.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS.

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 81.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO.

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 82.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO.



Conselho Nacional de Justiça

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 83.

RELATOR: CONSELHEIRO ALEXANDRE DE MORAES.

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

REQUERIDO: TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO.

CERTIFICO que o **PLENÁRIO**, ao apreciar os processos em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

“O Conselho decidiu:

I – por unanimidade, não conhecer do Procedimento de Controle Administrativo nº 79, por entender que o Conselho Nacional de Justiça não detém competência administrativa para exercer controle de fiscalização hierárquica em relação aos atos praticados pelo excelso Supremo Tribunal Federal, nos termos do voto proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Relator Alexandre de Moraes;

II – por unanimidade, conhecer dos demais procedimentos de controle administrativo propostos e, no mérito, por maioria, rejeitar os pedidos formulados pelo Ministério Público Federal, nos termos do voto proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Relator Alexandre de Moraes. Vencido, em parte, o Excelentíssimo Conselheiro Eduardo Lorenzoni, que julgava procedentes os pedidos subsidiários formulados. Vencidos, também, os Excelentíssimos Conselheiros Paulo Lobo e Ruth Carvalho, que convertiam os feitos em diligência, com remessa dos autos para análise por parte da Comissão de Estatística. Os Excelentíssimos Conselheiros Vantuil Abdala, Douglas Rodrigues, Cláudio Godoy, Germana Moraes, Paulo Schmidt e Oscar Argollo, embora tenham acompanhado a conclusão do voto do Relator, apresentaram ressalvas quanto à fundamentação.

Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Conselheiro Nelson Jobim (Presidente). Presidiu o julgamento o Excelentíssimo Conselheiro Antônio de Pádua Ribeiro (Corregedor Nacional de Justiça). Plenário, 28 de março de 2006”.

Presentes à sessão os Excelentíssimos Senhores Conselheiros: Antônio de Pádua Ribeiro, Vantuil Abdala, Marcus Faver, Jirair Aram Meguerian, Douglas Rodrigues, Cláudio Godoy, Germana Moraes, Paulo Schmidt, Eduardo Lorenzoni, Ruth Carvalho, Oscar Argollo, Paulo Lobo, Alexandre de Moraes e Joaquim Falcão.

Ausentes, justificadamente, o Procurador Geral da República, Dr. Antônio Fernando de Sousa, e o Presidente do Conselho Federal da OAB, Dr. Roberto Antônio Busato.

Fizeram sustentação oral a Excelentíssima Procuradora Eliana Pires Rocha e o Sr. Roberto Policarpo, pelo Ministério Público Federal e pela FENAJUFE, respectivamente.

Brasília-DF, 28 de março de 2006.

Analista Judiciário

Maria Cristina G. Botelho Costa
Analista Judiciário



Conselho Nacional de Justiça

Pedido de Controle Administrativo nº 79/2005

Requerente: Ministério Público Federal

Assunto: Servidor Público – Carga Horária – Aumento da jornada de trabalho – redução proporcional da remuneração

Requerido: Supremo Tribunal Federal

Pedido de Controle Administrativo nº 77/2005

Requerente: Ministério Público Federal

Assunto: Servidor Público – Carga Horária – Aumento da jornada de trabalho – redução proporcional da remuneração

Requerido: Conselho da Justiça Federal

Pedido de Controle Administrativo nº 80/2005

Requerente: Ministério Público Federal

Assunto: Servidor Público – Carga Horária – Aumento da jornada de trabalho – redução proporcional da remuneração

Requerido: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Pedido de Controle Administrativo nº 81/2005

Requerente: Ministério Público Federal

Assunto: Servidor Público – Carga Horária – Aumento da jornada de trabalho – redução proporcional da remuneração

Requerido: Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Pedido de Controle Administrativo nº 82/2005

Requerente: Ministério Público Federal

Assunto: Servidor Público – Carga Horária – Aumento da jornada de trabalho – redução proporcional da remuneração

Requerido: Tribunal Regional Federal da 5ª Região

Pedido de Controle Administrativo nº 83/2005

Requerente: Ministério Público Federal

Assunto: Servidor Público – Carga Horária – Aumento da jornada de trabalho – redução proporcional da remuneração

Requerido: Tribunal Superior do Trabalho

128
1



Conselho Nacional de Justiça

“EMENTA: “CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS. I – Competência constitucional do Conselho Nacional de Justiça para controlar e supervisionar financeira, administrativa e disciplinarmente todos os órgãos do Poder Judiciário, com exceção do Supremo Tribunal Federal. Inteligência dos arts. 102, I, ‘r’ e 103-B, §4º, da Constituição Federal. II – Não conhecimento do Pedido de Controle Administrativo em relação ao Supremo Tribunal Federal. Conhecimento em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário. III – Possibilidade de controle da constitucionalidade, legalidade do ato administrativo discricionário e fiel observância aos princípios e preceitos do art. 37 do texto constitucional. IV – Possibilidade de controle do ato administrativo discricionário nas hipóteses de desvio de poder ou de finalidade e pela teoria dos motivos determinantes. V – ATOS NORMATIVOS DE TRIBUNAIS E DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL QUE ALTERARAM HORÁRIO DE EXPEDIENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS OCUPANTES DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. Regulamentação por atos administrativos discricionários dentro dos parâmetros fixados pela Lei nº 8.112/90. VI – INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE OU ILEGALIDADE. VII – NÃO COMPROVAÇÃO DE FERIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO OU A PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. O Ministério Público Federal não apresentou provas ou meros indícios de ferimento ao princípio da eficiência pelas alterações administrativas realizadas. VIII – PEDIDOS CONHECIDOS EM PARTE (PCA 77, 80, 81, 82, 83) E INDEFERIDOS NA PARTE CONHECIDA.



Conselho Nacional de Justiça

3

130
S

RELATÓRIO

Os presentes procedimentos versam sobre representação do Ministério Público Federal, a partir de procedimentos instaurados de ofício na Procuradoria da República do Distrito Federal com o objetivo de analisar a compatibilidade legal da carga semanal prevista em lei em relação aos servidores públicos ocupantes de cargos de provimento efetivo do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Superior do Trabalho, do Conselho da Justiça Federal, do Tribunal Regional da 1ª Região, do Tribunal Regional da 5ª Região e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

Alegam os dignos Procuradores da República que os atos normativos que alteraram o horário de atendimento ao público e, concomitantemente, excepcionados os casos previstos em lei específica, estabeleceram em 30 horas semanais a jornada de trabalho dos ocupantes de cargos efetivos dos órgãos acima citados, são inconstitucionais e ilegais.

A inconstitucionalidade apontada pelo Ministério Público Federal teria fundamento no desrespeito ao princípio da igualdade, moralidade e eficiência na Administração Pública; enquanto, as ilegalidades estariam ferindo a Lei nº 8.112/90, que estipulou 40 horas semanais. Alegam, ainda, que “as 40 horas fixadas estão estabelecidas dentro do patamar social desejado”, sendo “essa jornada(...) objeto de reivindicação dos trabalhadores da iniciativa privada”.

Em suas conclusões, o Ministério Público Federal pleiteia ao Conselho Nacional de Justiça a revisão e desconstituição dos atos normativos editados, para que se observe a carga



Conselho Nacional de Justiça

4

horária de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais para os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, excluídas as exceções legalmente previstas; e, **na eventualidade do CNJ entender possível a fixação de jornada de trabalho inferior a 40 horas**, requer que o Supremo Tribunal Federal, bem como os tribunais acima referidos, demonstrem a ausência de prejuízo ao serviço público decorrente da redução da jornada de trabalho; e a proporcional redução da remuneração dos servidores públicos atingidos por essa medida, observados os limites estabelecidos pelo artigo 19 da Lei nº 8.112/90 e as exceções estabelecidas em lei.

O Supremo Tribunal Federal, Tribunal Superior do Trabalho, Conselho da Justiça Federal e demais tribunais citados apresentaram suas informações, tendo, ainda, sido juntado aos autos os atos normativos impugnados.

É o relatório do essencial.



Conselho Nacional de Justiça

VOTO

PRELIMINARMENTE

Em relação ao Supremo Tribunal Federal, todas as informações necessárias foram fornecidas pelo digno Presidente desse Colegiado e do Egrégio Supremo Tribunal Federal (f. 120, do PCA 79), **embora**, como lembrou Sua Excelência, “o Supremo não esteja submetido a esse Conselho” (f. 120 – PCA 79).

Como já salientei em outras oportunidades (*Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005, item 102-20-A), com a criação do Conselho Nacional de Justiça, a EC nº 45/04 estabeleceu a existência de um órgão de controle central, no âmbito financeiro, administrativo e disciplinar do Poder Judiciário, *integrante do próprio Poder*.

Porém, também estabeleceu que a legalidade de todas as decisões do Conselho Nacional de Justiça estará sujeita ao controle pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário, reforçando e centralizando no Supremo Tribunal Federal o *controle de legalidade administrativo, financeiro e disciplinar* de todo o Poder Judiciário (CF, art. 102, I, r).

Ilógico seria o texto constitucional permitir que o único controlador da constitucionalidade e legalidade dos atos do Conselho Nacional de Justiça – o **Supremo Tribunal Federal** –, pudesse por ele ser controlado disciplinar ou administrativamente, **para**



Conselho Nacional de Justiça

6

logo após, poder rever suas decisões, **em um círculo virtuoso que, porém, estaria ferindo a previsão constitucional do Supremo Tribunal Federal como órgão jurisdicional máximo do Poder Judiciário brasileiro.**

Dessa forma, NÃO CONHEÇO do Pedido de Controle Administrativo nº 79, por ausência de competência administrativa do Conselho Nacional de Justiça para desconstituir atos administrativos do Supremo Tribunal Federal, por tratar-se do Órgão Máximo do Poder Judiciário Nacional, além de ser o único órgão competente para, jurisdicionalmente, conhecer das ações contra o próprio CNJ (CF, art. 102, I, r), conforme proclamou o próprio Pretório Excelso na ADIN nº 3.367/DF, Relator MIN. CÉSAR PELUZO.

Em relação, porém, ao Tribunal Superior do Trabalho, ao Conselho Federal de Justiça, ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao Tribunal Regional Federal da 2ª Região e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, **não há dúvidas sobre a competência do Conselho Nacional de Justiça em realizar a supervisão administrativa de seus atos**, pois a atuação constitucional do Conselho Nacional de Justiça direciona-se para duas importantes missões: *planejamento, coordenação e controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e controle do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes*. Em ambos os casos, a EC nº 45/04 buscou estabelecer a possibilidade de *efetivo controle administrativo centralizado de legalidade* sobre a atuação dos diversos juízos e tribunais, *sem prejuízo dos controles administrativos de cada tribunal e do controle jurisdicional*.

Não foi outro o posicionamento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao declarar a constitucionalidade e o absoluto respeito às regras federativas dessa competência administrativa do Conselho Nacional de Justiça:



Conselho Nacional de Justiça

7 334

“Da mesma forma, julgou-se improcedente a alegada violação ao pacto federativo. Ressaltou-se que este, em relação ao Poder Judiciário, se expressa de forma normativa diversa da que atua sobre os demais Poderes, pois a Jurisdição, enquanto manifestação da unidade do poder soberano do Estado, é una e indivisível, sendo doutrina assente que o Poder Judiciário tem caráter nacional, consistindo a divisão da estrutura judiciária brasileira, sob equívoca denominação, em “Justiças”, como resultado tão-só da repartição racional do trabalho da mesma natureza entre distintos órgãos jurisdicionais. Considerou-se que o CNJ reúne as características palpáveis de órgão federal, enquanto representativo do Estado unitário, formado pela associação das unidades federadas. **Não é órgão da União, mas sim do Poder Judiciário nacional, não havendo que se falar, assim, em supervisão administrativa, orçamentária, financeira e disciplinar dos órgãos judiciários estaduais por órgão da União.** Assentou-se, ainda, que a composição do Conselho reverencia e contempla as duas esferas federativas dotadas de “Justiças”, a União e os Estados-membros, os quais contam com representantes das respectivas magistraturas (CF, art. 103-B, I a IX). **Concluiu-se que o Conselho não anula, mas reafirma o princípio federativo**” (STF – Pleno – Adin nº 3.367/DF – Rel. Min. César Peluso, decisão: 13-4-2005. Informativo STF nº 383).”

Em virtude disso, conheço dos presentes pedidos em relação ao Tribunal Superior do Trabalho, ao Conselho Federal de Justiça, ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao Tribunal Regional Federal da 2ª Região e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

MÉRITO



Conselho Nacional de Justiça

8

No mérito, porém, importante destacar que, apesar de prejudicado o procedimento em relação ao Supremo Tribunal Federal, suas informações atestaram a constitucionalidade e legalidade dessas medidas, pois o ato administrativo da Diretoria-Geral do STF foi confirmado administrativamente pelo Tribunal, que, em ATA DA QUINTA SESSÃO ADMINISTRATIVA, realizada em 23 de junho de 2004, aprovou, por unanimidade, a proposta de reorganização administrativa da atividade judiciária e de realização de outros ajustes na estrutura orgânica da Secretaria do Tribunal, referendando, **entre outras medidas, o horário de expediente dos servidores do Supremo Tribunal Federal como fixado pela Ordem de Serviço nº 12, de 2000 – ato impugnado pelo Ministério Público Federal –**, que regulou o expediente da Secretaria do Supremo Tribunal Federal, tendo sido editada pelo Diretor-Geral da Secretaria, por delegação de competência do Presidente do Tribunal, conforme Resolução STF/PRESI nº 203, de 17.07.2000 e demais Resoluções, 220/2003, 252/2003 e Regulamento da Secretaria, de 2004).

Na citada Sessão Administrativa do STF, as alterações impugnadas pelo Ministério Público Federal foram ratificadas, prevalecendo, portanto, o entendimento da constitucionalidade e legalidade da medida, em virtude da **discricionariedade concedida pelo art. 19 da Lei nº 8.112/90 dentro dos parâmetros de fixação de limites mínimo e máximo de 6h e 8h.**



Conselho Nacional de Justiça

9

Alegou-se, ainda, conforme se verifica nas informações prestadas pela assessoria jurídica da Diretoria Geral do Supremo Tribunal Federal (fls. 123 ss – PP 79/2005), que “o art. 19 da Lei nº 8.112/90, ao possibilitar a jornada de trabalho nos limites mínimo e máximo de 6 e 8 horas, não exigiu a contrapartida da redução proporcional da remuneração. Aliás, o Plano de Cargos e Salários dos servidores do Poder Judiciário da União – Lei nº 9.421, de 1996, alterada pela Lei nº 10.475, de 2002, não estipulou tabela remuneratória proporcional à jornada de trabalho, como outras leis específicas assim o fizeram” (f. 125 – PP 79/2005).

A manutenção da referida jornada de trabalho demonstra que o Plenário do Supremo Tribunal Federal adotou as razões expostas nas informações, e não as considera inconstitucionais e/ou ilegais, pois caso contrário, como poder delegante, por certo, em um primeiro momento, não iria aprová-las, e, posteriormente, poderia revogá-las, o que até o presente momento não ocorreu.

Dessa forma, eventual decisão do Conselho Nacional de Justiça no sentido de declarar a inconstitucionalidade e/ou ilegalidade das medidas referentes à alteração do horário de expediente dos servidores, estaria em frontal dissonância com decisão administrativa já proferida pelo Supremo Tribunal Federal, invertendo-se, assim, a lógica constitucional prevista no art. 102, I, ‘r’, pela qual, o órgão de controle do CNJ é o STF, e não o contrário.

A partir disso, e verificando-se o QUADRO COMPARATIVO DOS ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS, nota-se que todas as fixações realizadas pelos Tribunal Superior do Trabalho, Conselho da Justiça Federal, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Tribunal Regional Federal da 5ª Região e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, são iguais à realizada pelo Supremo Tribunal Federal e adotam as mesmas justificativas.



Conselho Nacional de Justiça

10

137

ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS		
Supremo Tribunal Federal (PCA 79/2005)	Ordem de Serviço nº 12, de 21 de agosto de 2000.	“Art. 2º. O expediente dos servidores dar-se-á das 12 às 19 horas”.
Tribunal Superior do Trabalho (PCA 83/2005)	Ato SERH.GDGCA.GP nº 172, de 30 de abril de 2003.	“Art. 2º. Os servidores do TST cumprirão jornada de trabalho de 35(trinta e cinco) horas semanais, ressalvadas as situações disciplinadas por leis específicas. §1º Os servidores lotados na Sede do TST cumprirão jornada diária de trabalho em 2 (dois) turnos, o primeiro de 7 às 14 horas e o segundo de 12 às 19 horas. §2º Os servidores lotados no edifício localizado no Setor de Abastecimento e Armazenamento Norte – SAAN cumprirão a jornada diária de trabalho em 2 (dois) turnos, o primeiro de 8 às 15 horas e o segundo de 12 às 19 horas”.
Conselho da Justiça Federal (PCA 77/2005)	Portaria nº 48, de 31 de agosto de 1999.	“Art. 3º. A jornada de trabalho dos servidores deverá ser cumprida, preferencialmente, no horário das 12:00 às 19:00”
TRF – 1ª Região (PCA 81/2005)	Resolução nº 07, de 23 de maio de 2000.	“Art. 2º. A jornada diária de trabalho dos servidores será de 7 (sete) horas, exceto para os ocupantes de cargos em comissão ou função comissionada”.



Conselho Nacional de Justiça

138
CJ

TRF – 5ª Região (PCA 82/2005)	Resolução nº 03, de 06 de março de 2002.	“Art. 1º. Em caráter excepcional, determinar a alteração do horário do expediente interno e externo deste Sodalício, que passará a ser de 12h às 19h, de segunda à quinta-feira e de 08h às 13h, na sexta-feira, a partir do dia 11 de março de 2002”.
Tribunal de Justiça/DF-T (PCA 80/2005)	Provimento Geral da Corregedoria (art. 111) c.c. Portaria Conjunta nº 15, de 20 de julho de 1996.	“Art. 111. O horário de expediente forense será das 12 às 19 horas”.

Diante de todo o exposto, entendo, na presente hipótese, inexistir inconstitucionalidade ou ilegalidade na fixação administrativa da jornada de trabalho de seus servidores, por parte do Tribunal Superior do Trabalho, Conselho da Justiça Federal, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Tribunal Regional Federal da 5ª Região e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, pois atuaram no exercício de suas autonomias administrativas (CF, art. 99), bem como de suas competências administrativas para organizar suas secretarias e serviços auxiliares (CF. art. 96, I, 'b'), dentro dos limites fixados pelo art. 19 da Lei nº 8.112/90, com a redação dada pela Lei nº 8.270/91, uma vez que se admite legalmente a variação da jornada de trabalho diária entre 6 e 8 horas (*“Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente”*), sem a exigência de redução proporcional da remuneração.



Conselho Nacional de Justiça

Observe-se, que a constitucionalidade e legalidade das medidas são admitidas pelo próprio Ministério Público Federal, em suas representações iniciais, ao afirmar expressamente: *“é verdade que, circunstancialmente, por conta do interesse da Administração, admite-se a mudança da jornada de trabalho. No entanto, a manutenção desse ato, findanda a exceção que o motivou, torna-o ilegal, uma vez que contrário ao interesse social sob o qual foram editadas as normas relativas à carga horária semanal do servidor público e lesivo ao patrimônio público, em face dos dispêndios de recursos do Erário sem a proporcional contrapartida”*.

Resta ainda, conforme requer subsidiariamente o Ministério Público Federal, analisar o pedido de determinar aos órgãos impugnados a **demonstração da conveniência e oportunidade dessas medidas**, bem como a comprovação da ausência de prejuízo ao serviço público, “especialmente no que toca à agilização/celeridade dos processos judiciais, e o aumento da produtividade dos servidores, decorrente da redução da carga horária de trabalho” (pedido subsidiária constante em todos os procedimentos, a f. 34 da representação do Ministério Público Federal).

Nesse aspecto, a legislação reservou discricionariedade ao órgão administrativo – na espécie, os referidos Tribunais e o Conselho da Justiça Federal – para a fixação, **dentro dos parâmetros legais**, da duração da jornada de trabalho, tendo-se em conta **as razões das atribuições pertinentes aos respectivos cargos**.



Conselho Nacional de Justiça

No exercício de suas competências administrativas discricionárias, os atos normativos foram editados devidamente justificados e não arbitrariamente, como se verifica nas informações prestadas em cada um dos procedimentos (PCAs 77, 79, 80, 81, 82 e 83).

Não constam, **concretamente**, em nenhum dos procedimentos instaurados a partir de representação do Ministério Público Federal, **provas ou indícios de real prejuízo ao jurisdicionado, ou mesmo diminuição da eficiência à atividade judicial**, o que, estaria em dissonância com os arts. 5º, LXXIV e 37, *caput*, ambos da Constituição Federal.

Entendo que, a EC nº 45/04 buscou, com a criação do Conselho Nacional de Justiça, estabelecer a possibilidade de *efetivo controle administrativo centralizado de legalidade* sobre a atuação dos diversos juízos e tribunais, sem prejuízo dos controles administrativos de cada tribunal e do controle jurisdicional.

Essa finalidade fica patente, principalmente, quando o novo texto constitucional determina ao Conselho zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a *legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário*, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo do Tribunal de Contas da União (CF, art. 103-B, § 4º, II), e, também, determina ao Conselho que receba e conheça das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao

228
CJ



Conselho Nacional de Justiça

tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa (CF, art. 103-B, § 4º, III).

Observe-se, porém, que as duas hipóteses apresentam uma *importante e significativa diferença de atuação do Conselho Nacional de Justiça*.

Na *função correicional e disciplinar dos membros, órgãos e serviços do Poder Judiciário*, o Conselho atua como órgão administrativo hierarquicamente superior, podendo analisar tanto a legalidade quanto o mérito de eventuais faltas funcionais.

Diversamente, porém, na *função de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário*, inclusive com a possibilidade de desconstituição ou revisão dos atos administrativos praticados pelos membros ou órgãos judiciários, o Conselho Nacional de Justiça somente poderá analisar a constitucionalidade e legalidade do ato e não o mérito – na hipótese de atos administrativos discricionários –, que deve ser entendido como juízo de conveniência e oportunidade do administrador, no caso, os membros ou órgãos judiciários, que poderão, entre as hipóteses legais e moralmente admissíveis, escolher aquela que entender como a melhor para o interesse público.

Em relação aos atos administrativos vinculados, em face de a lei determinar todos os seus elementos, o controle será pleno, pois inexistente vontade subjetiva da administração dos membros ou órgãos dos Tribunais na sua edição.

Em relação, porém, aos atos administrativos discricionários torna-se importante a definição dos contornos e amplitude da aplicabilidade do art. 103-A, § 4º, II, da Constituição Federal, uma vez que é a própria lei que, explícita ou implicitamente, concede maior liberdade aos membros ou órgãos dos tribunais, permitindo-lhes a escolha da conveniência e

342



Conselho Nacional de Justiça

oportunidade para a edição do ato.

Em regra, será defeso ao Conselho Nacional de Justiça apreciar o mérito do ato administrativo dos demais órgãos do Poder Judiciário, cabendo-lhe unicamente examiná-lo sob o aspecto de sua constitucionalidade, legalidade e moralidade, isto é, se foi praticado conforme ou contrariamente ao ordenamento jurídico.

Esta solução tem como fundamento básico o art. 96, I, *a*, que prevê *como alicerce da independência do Poder Judiciário* a eleição pelos membros dos próprios tribunais, de seus órgãos diretivos, sem qualquer ingerência, de maneira que a verificação das razões de conveniência ou de oportunidade dos atos administrativos escape ao controle administrativo de um órgão externo ao próprio tribunal, ainda que componente da estrutura do Poder Judiciário (Conselho Nacional de Justiça), ou mesmo ao controle jurisdicional de outros órgãos, inclusive do próprio Supremo Tribunal Federal.

Não existe, porém, nenhum ato absolutamente discricionário, pois tal fato converter-se-ia em arbitrariedade.

Assim, mesmo o ato administrativo discricionário está vinculado ao império constitucional e legal, pois, como muito bem ressaltado por JACQUES CHEVALLIER, “o objetivo do Estado de Direito é limitar o poder do Estado pelo Direito” (*L’Etat de droit*. Paris: Montchrestien, 1992, p. 12).

O Estado de Direito exige a vinculação das autoridades ao Direito, e, portanto, o administrador – mesmo que sejam membros ou órgãos de tribunais –, ao editar um ato discricionário, deve respeito aos seus elementos de *competência, forma e finalidade*, bem como a veracidade dos pressupostos fáticos para a sua edição (*motivo*).



Conselho Nacional de Justiça

Nesse sentido, GEORGES VEDEL aponta a existência de um controle mínimo do ato discricionário, que deverá ser sob o ângulo dos elementos do ato administrativo, pois, embora possa haver competência do agente, é preciso, ainda, que os motivos correspondam aos fundamentos fáticos e jurídicos do ato, e o fim perseguido seja legal, concluindo que o Poder Judiciário – e na presente hipótese, podemos estender a conclusão ao Conselho Nacional de Justiça – deve exercer somente o juízo de verificação de exatidão do exercício de oportunidade perante a legalidade (*Droit administratif*. Paris: Presses Universitaires de France, 1973, p. 320).

A revisão da atuação administrativa dos membros ou órgãos dos tribunais, exercida pelo Conselho Nacional de Justiça, deverá, igualmente, verificar a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão discricionária com os fatos. Se ausente a coerência, a decisão estará viciada por infringência ao ordenamento jurídico e, mais especificamente, ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos, que impede o extravasamento dos limites razoáveis da discricionariedade, evitando que esta se converta em causa de decisões desprovidas de justificação fática e, conseqüentemente, arbitrárias, pois o exame da legalidade e moralidade, além do aspecto formal, compreende também a análise dos fatos levados em conta pela autoridade que editou o ato administrativo (RENÉ CHAPUS, *Droit administratif general*. 6. ed. Paris: Montchrestien, 1992, t. 1, p. 775).

Em conclusão, nos atos administrativos discricionários expedidos pelo Poder Judiciário, a opção conveniente e oportuna deve ser feita constitucional, legal e moralmente pelos membros ou órgãos dos tribunais, respeitados os princípios e preceitos do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, ou seja, é na legalidade e na moralidade que a oportunidade do ato administrativo deve ser apreciada pelo Conselho Nacional de Justiça.



Conselho Nacional de Justiça

Conseqüentemente, não poderá o Conselho Nacional de Justiça invadir a legítima escolha feita pelos órgãos administrativos dos tribunais, entre as opções legalmente reservadas para a edição do ato discricionário, de maneira a, simplesmente, alterar a opção lícitamente realizada dentro dos parâmetros constitucionais e legais, pois como destacado pelo MINISTRO CÉSAR PELUZO, *“levando em conta as atribuições conferidas ao Conselho – controle da atividade administrativa e financeira do Judiciário e controle ético-disciplinar de seus membros – assentou-se que a primeira não atinge o auto governo do Judiciário, visto que, da totalidade das competências privativas dos tribunais (CF, art. 96), nenhuma lhes foi usurpada”* (ADIN 3367/DF).

Não se diga que essas limitações tornam o controle a ser exercido pelo Conselho Nacional de Justiça ineficaz, pois, com a finalidade de afastar arbitrariedades praticadas, no exercício de seu poder discricionário, a evolução da doutrina constitucional administrativista mostra a redução interpretativa do sentido da palavra *mérito*, adequando-a ao moderno sentido de um Estado de Direito.

Como salientam CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *“como toda a actividade pública, a Administração está subordinada à Constituição. O princípio da constitucionalidade da administração não é outra coisa senão a aplicação, no âmbito administrativo, do princípio geral da constitucionalidade dos actos do Estado: todos os poderes e órgãos do Estado (em sentido amplo) estão submetidos às normas e princípios hierarquicamente superiores da Constituição”* (*Constituição da república portuguesa anotada*. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993, p. 922).

Dessa forma, ampliou-se a possibilidade de revisão judicial dos atos administrativos

345
C



Conselho Nacional de Justiça

discricionários, por meio de duas teorias: *teoria relativa ao desvio de poder ou de finalidade* e *teoria dos motivos determinantes*.

Ambas as hipóteses são integralmente aplicáveis à possibilidade de revisão, pelo Conselho Nacional de Justiça, dos atos administrativos discricionários editados por membros ou órgãos dos tribunais.

Pela primeira, o Conselho Nacional de Justiça poderá exercer amplo controle sobre os atos administrativos, quando o órgão administrativo do tribunal utilizar-se de seu poder discricionário para atingir fim diverso daquele que a lei fixou, ou seja, ao utilizar-se indevidamente dos critérios da conveniência e oportunidade, o agente desvia-se da finalidade de persecução do interesse público.

Na segunda hipótese – *teoria dos motivos determinantes* (GASTON JÉZE) –, os motivos expostos como justificativa para a edição do ato associam-se à validade do ato, vinculando o próprio agente, de forma que a inexistência ou falsidade dos pressupostos *fáticos* ou *legais* ensejadores do ato administrativo acabam por afetar sua própria validade, mesmo que o agente não estivesse obrigado a motivá-lo.

A *teoria dos motivos determinantes* aplica-se a todos os atos administrativos, pois, mesmo naqueles em que a lei não exija a obrigatoriedade de motivação, se o agente optar por motivá-lo, não poderá alegar pressupostos de fato e de direito inexistentes ou falsos.

Portanto, toda vez que o órgão administrativo, inclusive dos tribunais, motiva o ato administrativo, esse somente será válido se os motivos expostos forem verdadeiros (cf., a respeito da *teoria dos motivos determinantes*: HELY LOPES MEIRELLES. *Direito administrativo brasileiro*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 137 e 182; MARIA SYLVIA



Conselho Nacional de Justiça

ZANELA DI PIETRO. *Direito administrativo*. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 175; CELSO BASTOS. *Curso de Direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 96; DIÓGENES GASPARINI. *Direito administrativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 66).

O ato administrativo viciado em seu motivo poderá ser revisto e anulado pelo Conselho Nacional de Justiça, por desvio de finalidade, havendo, porém, necessidade de prova desse desvio, não bastando mera suposição.

Ocorre, porém, que os atos normativos impugnados nos diversos procedimentos instaurados por representação do Ministério Público Federal não apontam a existência de nenhum desses vícios que teriam sido praticados, no exercício de suas competências administrativas discricionárias, por parte do Tribunal Superior do Trabalho, Conselho da Justiça Federal, TRF – 1ª Região, TRF – 5ª Região, TJ/DFT, **não competindo, portanto, ao Conselho Nacional de Justiça, simplesmente substituir-se à análise absolutamente subjetiva da conveniência e oportunidade dos referidos órgãos, se os atos foram praticados em consonância com o texto constitucional e legal, pois estaria extrapolando sua função de supervisão administrativa dos Tribunais.**

Portanto, diante de todo o exposto, VOTO no seguinte sentido:

- 1) Em relação ao Supremo Tribunal Federal, NÃO CONHEÇO DO PCA 79/2005, uma vez que, não compete ao Conselho Nacional de Justiça analisar a constitucionalidade e a legalidade dos atos administrativos do STF;



Conselho Nacional de Justiça

- 2) CONHEÇO DOS PEDIDOS nos PCAs 77/2005 (Conselho da Justiça Federal), 80/2005 (TJDFT), 81/2005 (TRF – 1ª Região), 82/2005 (TRF – 5ª Região) e 83/2005 (TST), formulados pelo Ministério Público Federal, JULGANDO-OS IMPROCEDENTES, por inexistência de inconstitucionalidade e/ou ilegalidade na fixação administrativa da jornada de trabalho de ocupantes de cargos de provimento efetivo do Tribunal Superior do Trabalho, do Conselho Federal de Justiça, do Tribunal Regional da 1ª Região, do Tribunal Regional da 5ª Região e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, **dentro dos parâmetros legais existentes**; inclusive no tocante à inexistência de redução proporcional da remuneração, pois não se faz essa exigência na citada Lei nº 8.112/90; bem como, o Plano de Cargos e Salários dos servidores do Poder Judiciário da União – Lei nº 9.421/96, alterada pela Lei nº 10.475/2002, inexistindo vinculação da tabela remuneratória proporcionalmente à jornada de trabalho.
- 3) Igualmente, JULGO IMPROCEDENTE os pedidos subsidiários de determinar aos órgãos impugnados que demonstrem a inexistência de prejuízo ao interesse público e à prestação jurisdicional, por terem, os referidos órgãos, atuado, nos termos dos arts. 96, I, 'b' e 99 da Constituição Federal, exercendo sua discricionariedade administrativa, não cabendo ao Conselho Nacional de Justiça, substituir-se ao órgão de origem na **análise meramente subjetiva da conveniência e oportunidade dessa fixação**, uma vez não comprovado qualquer ferimento aos princípios e preceitos da Administração Pública, consubstanciados no art. 37 da Carta Magna,

348
C



Conselho Nacional de Justiça

bem como por não existir nos autos qualquer notícia de prejuízo à eficiência da prestação jurisdicional, até o presente momento.

Brasília, 28 de março de 2006.

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to be 'Alexandre de Moraes'.

Alexandre de Moraes
Conselheiro