

RECOMENDAÇÃO Nº _____, DE _____ DE _____ DE 2023.

Recomenda medidas relativas à gestão orçamentária dos Tribunais.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira, nos termos do artigo 99 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que compete ao Conselho Nacional de Justiça, nos termos do art. 103-B, incisos I e II, da Constituição da República, o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, o zelo pela autonomia do Poder Judiciário e a observância do art. 37 da Constituição;

CONSIDERANDO o alcance do macrodesafio de aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira estabelecido na Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, instituído pela Resolução CNJ n. 325, de 29 de junho de 2020;

CONSIDERANDO as sugestões e proposições formuladas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 194, de 7 de junho de 2022, para realizar estudos e propor estratégias de melhoria para a gestão orçamentária no âmbito do Poder Judiciário, derivadas do diagnóstico “Gestão Orçamentária dos Tribunais Brasileiros”;

CONSIDERANDO que “a participação necessária do Poder Judiciário na construção do pertinente diploma orçamentário diretivo, em conjugação com os outros Poderes instituídos, é reflexo do status constitucional da autonomia e da independência que lhe são atribuídas no artigo 2º do Diploma Maior” (STF – ADI n. 848-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 16.04.93 e ADI n. 4.426 – Rel. Min. Dias Toffoli – DJe de 18.05.11);

CONSIDERANDO a necessidade de indicação de medidas para a efetiva participação dos Tribunais na estipulação e deliberação com os demais Poderes dos limites de suas propostas orçamentárias, além da previsibilidade nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais de emendas e créditos adicionais ao Poder Judiciário;

CONSIDERANDO que o art. 11, parágrafo único da Lei n. 14.133/2021 dispõe que a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas para assegurar o alinhamento das contratações ao

planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações;

CONSIDERANDO que o levantamento de passivo com pessoal pelos Tribunais e a previsão orçamentária relativa à quitação dessas despesas constitui medida de eficiência administrativa, evitando-se custos decorrentes da judicialização e da liquidação dessas obrigações mediante a expedição de precatórios;

CONSIDERANDO a necessidade de adoção de medidas de eficiência na gestão das receitas dos Tribunais, dentre elas, a autorização legislativa de delegação da atualização monetária de custas e de outras taxas, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal (RE n. 838.284 – Rel. Min. Dias Toffoli – DJe de 22.09.17);

CONSIDERANDO que “a obrigatoriedade de depósitos judiciais e de pagamento de obrigações de pequeno valor em bancos públicos cerceia a autonomia dos entes federados e configura ofensa aos princípios da eficiência administrativa, da livre concorrência e da livre iniciativa” (STF – ADI n. 5.492 – Rel. Min. Dias Toffoli – DJe de 09.08.23);

CONSIDERANDO a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal relativa à legitimidade e à forma de representação dos Tribunais quando do ingresso de ação perante o Supremo Tribunal Federal para assegurar sua autonomia financeira (STF – MS n. 22.384, MS n. 21.329, ADI n. 175, 5.024 e 6.433);

RESOLVE:

CAPÍTULO I

DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

Art. 1º Em cumprimento ao art. 99, § 1º da Constituição Federal, recomenda-se que os Tribunais promovam gestões junto ao Poder Executivo de forma a assegurar a efetiva participação na estipulação e deliberação dos limites de suas propostas orçamentárias quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de forma a contemplar:

I – o adequado montante de dotação orçamentária para suprir suas demandas e compromissos;

II – as metas e prioridades;

III – as dotações orçamentárias decorrente de eventuais alterações da legislação tributária relativas aos recursos destinados aos Tribunais.

Parágrafo único. Enquanto não implementados mecanismos de deliberação conjunta com o Poder Executivo, os Tribunais devem estabelecer diálogo com o Poder Legislativo, com proposta de emenda àquele projeto que contemple o disposto nos incisos I a III deste artigo.

Art. 2º Recomenda-se que os Tribunais diligenciem para fazer constar das Leis de Diretrizes Orçamentárias obrigação de divulgação pelo Poder Executivo, no mínimo 30 (trinta) dias antes do prazo final para envio das propostas orçamentárias, dos estudos e das estimativas das receitas para o exercício seguinte, inclusive da receita corrente líquida e das respectivas memórias de cálculo, especificando as fontes que darão cobertura às dotações do Poder Judiciário.

Art. 3º Recomenda-se que os Tribunais promovam o alinhamento entre os seus planejamentos estratégicos e os instrumentos de planejamento orçamentário, observadas as características e os limites de cada um desses instrumentos, por meio da descrição e mensuração de suas metas, projetos, programas e respectivos produtos, adotando-se, sempre que possível, os mesmos indicadores.

Parágrafo único. O planejamento deve contemplar a devida previsibilidade de recursos orçamentários para a execução das metas e prioridades do Poder Judiciário previstas em seus respectivos planejamentos estratégicos e planos de gestão.

Art. 4º Recomenda-se que os Tribunais acompanhem a tramitação dos projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, de forma a resguardar a autonomia financeira do Poder Judiciário.

Art. 5º Recomenda-se aos Tribunais o aperfeiçoamento de suas gestões orçamentárias e financeiras, por meio da inclusão, em seus planejamentos estratégicos, de indicadores de desempenho relativos à dotação para despesas obrigatórias, execução das dotações para despesas discricionárias e para projetos, observadas as diretrizes da Estratégia Nacional do Poder Judiciário.

CAPÍTULO II DAS EMENDAS E CRÉDITOS ADICIONAIS

Art. 6º Recomenda-se que os Tribunais diligenciem para fazer constar das Leis de Diretrizes Orçamentárias:

I – autorização para abertura de créditos suplementares, por ato próprio do Poder Judiciário, com oferecimento de recursos compensatórios;

II – fração percentual da autorização para a abertura de créditos suplementares pelo Poder Executivo destinada a atender as demandas do Poder Judiciário;

III – autorização para que o Poder Executivo proceda à suplementação de créditos orçamentários ao Poder Judiciário, caso haja obrigação superveniente à lei orçamentária derivada de emenda constitucional, lei federal, decisão judicial ou que importe incremento de despesa com pessoal.

CAPÍTULO III

DA GESTÃO, EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DAS DESPESAS COM PESSOAL

Art. 7º Os Tribunais devem promover o adequado planejamento de suas contratações de obras de engenharia, bens e serviços, mediante a elaboração de plano de contratações anual, de modo a garantir o alinhamento desses contratos com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias.

Parágrafo único. Na elaboração de seus planos de contratações anuais os Tribunais devem observar as disposições específicas sobre o tema previstas em resoluções do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 8º Aos Tribunais recomenda-se que promovam a prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos decorrentes, nos termos do art. 169 da Constituição da República.

Parágrafo único. Os Tribunais podem adotar como base de projeção do valor para elaboração de sua proposta orçamentária, relativa às despesas de pessoal e benefícios, as despesas com a folha de pagamento do exercício orçamentário em curso e eventuais acréscimos legais, inclusive os decorrentes de criação e provimento de cargos.

Art. 9º Recomenda-se que os Tribunais monitorem suas receitas e despesas para a adequada execução orçamentária, adotando, dentre outras medidas:

I – a apuração periódica da receita corrente líquida e da despesa corrente líquida do ente, para fins de cumprimento do art. 167-A da Constituição Federal;

II – os limites de despesas com pessoal estabelecidos na Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000.

Parágrafo único. Para fins de acompanhamento da execução orçamentária referida no *caput*, recomenda-se que os Tribunais utilizem, dentre outros meios, os sistemas

integrados de contabilidade pública, os relatórios de arrecadação e as informações prestadas pelos respectivos órgãos fazendários que deverão ser solicitadas sempre que necessário.

Art. 10. Recomenda-se que os Tribunais promovam o planejamento da composição de seus quadros de magistrados e servidores, segundo os critérios de dimensionamento de suas forças de trabalho e os limites orçamentários, observados, dentre outros fatores:

I – as projeções de aposentadorias de magistrados e servidores, observada a respectiva fonte de custeio desses proventos;

II – as métricas estabelecidas pelas Resoluções CNJ n. 184, de 6 de dezembro de 2013, e n. 219, de 26 de abril de 2016;

III – os reflexos de novas soluções de tecnologia no dimensionamento dessa força de trabalho;

IV – os termos do art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 11 Recomenda-se que os Tribunais promovam o levantamento de seu passivo com pessoal, de modo a possibilitar a previsão orçamentária com o objetivo de melhor planejar a liquidação dessas despesas.

Parágrafo único. Para fins de cumprimento do *caput*, recomenda-se que os Tribunais estabeleçam critérios e normas para o reconhecimento administrativo, apuração de valores e pagamento de despesas de exercícios anteriores – passivos – a magistrados e servidores.

Art. 12 Recomenda-se o aprimoramento e o acompanhamento pelos Tribunais da transparência e dos riscos na gestão dos dados relacionados às despesas com inativos e pensionistas que lhes são vinculados.

CAPÍTULO IV DOS FUNDOS ESPECIAIS E DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS

Art. 13 Recomenda-se que os Tribunais promovam a gestão de seus fundos especiais, com o adequado sistema de governança e estruturação de setores responsáveis pela fiscalização, contabilização e arrecadação da receita desses fundos, que deverá ser mantida em conta do Judiciário, observados os respectivos sistemas integrados de contabilidade pública.

Art. 14 Os Tribunais podem adotar, dentre outras medidas recomendáveis para a otimização de suas receitas:

I – sistemas eletrônicos simplificados e ágeis para o pagamento de custas e de outras taxas;

II – parcelamento de custas judiciais e de outras taxas judiciárias, inclusive por meio de cartão de crédito;

III – o protesto de custas e de multas derivadas de processos administrativos sancionatórios não pagas;

IV – a autorização legislativa para reajuste, por ato administrativo, das custas judiciais e de outras taxas judiciárias.

Art. 15 Os Tribunais podem contratar instituições financeiras para operar os serviços de processamento e gerenciamento de créditos de suas folhas de pagamento, com a adequada precificação desses serviços e a destinação desses recursos em seu favor.

Art. 16 Os Tribunais podem contratar, por meio de licitação, instituições financeiras para a administração dos depósitos judiciais e administrativos, incluídos precatórios e requisições de pequeno valor (RPV), com a participação de bancos públicos e privados, observadas as devidas vantagens das propostas.

Art. 17 Recomenda-se que os Tribunais promovam o efetivo controle dos depósitos judiciais por meio de sistemas informatizados próprios ou pela instituição financeira contratada para a prestação de serviços bancários de gerenciamento e processamento desses depósitos.

Parágrafo único. Os Tribunais poderão aderir ao Sistema de Depósitos Judiciais (Sidejud) disponibilizado na Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br, após a conclusão desse sistema.

Art. 18 Nos estudos relativos à contraprestação em favor dos Tribunais derivada da rentabilidade da administração de recursos de seus fundos próprios e dos depósitos judiciais pelas instituições financeiras, recomenda-se que os Tribunais considerem, entre outros critérios cumulativos:

I – a taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação de Custódia (Selic);

II – o saldo médio dos depósitos judiciais;

III – o montante dos depósitos e de receita de seus fundos especiais.

Art. 19 Os Tribunais podem contratar empresas para prestar assessoramento na definição da adequada remuneração dos depósitos judiciais, de recursos de seus fundos especiais e da folha de pagamento.

Art. 20 Recomenda-se aos Tribunais garantir a rentabilidade dos recursos de seus fundos próprios, mediante gestão própria de aplicações desses recursos ou por intermédio de instituições financeiras contratadas para esse fim, com a instituição de sistema de governança e de análise de riscos, por meio de órgãos deliberativos e unidades de assessoramento técnico.

CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 21 Os Tribunais devem promover a transparência de dados relativos à arrecadação de recursos que lhes são vinculados, nos termos da Resolução CNJ n. 102, de 15 de dezembro de 2009.

Parágrafo único. Os Tribunais devem aderir ao Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle estabelecido pelo Decreto n. 10.540, de 5 de novembro de 2020.

Art. 22 Os Tribunais devem contar com estruturas administrativas especializadas responsáveis pelo planejamento e gestão orçamentária, integradas à área de estratégia, com atribuições de assessoramento na elaboração das propostas orçamentárias, no acompanhamento do processo legislativo e na sua respectiva execução.

Art. 23 Os Tribunais de Justiça podem instituir órgãos, funções ou carreiras especiais voltadas à consultoria e assessoramento jurídicos, apartadas de sua atividade fim, com representação judicial extraordinária, exclusivamente nos casos que necessitem praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia financeira face aos demais Poderes.

Art. 24 Recomenda-se que os Tribunais instituem planos de capacitação para qualificação de servidores(as) nas áreas de planejamento, gestão, orçamento, licitações e contratos.

Art. 25 Esta Recomendação entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro Luís Roberto Barroso
Presidente