



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 300 - Bairro Praia de Belas - CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS - www.trf4.jus.br

PARECER - DRH/SGEP

PARECER TÉCNICO Nº 01/2016/Secretaria de Gestão de Pessoas - SGEP/TRF4

**Assunto: Diploma de curso superior como requisito para ingresso no
cargo de Técnico Judiciário**

Interessado: Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Processo: SEI Nº 0004812-36.2016.4.04.8000

- INTRODUÇÃO

A Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região encaminhou à área de recursos humanos, para análise e manifestação, documento elaborado por servidores da Subseção Judiciária de Passo Fundo-RS que, em síntese, postula ação institucional deste Tribunal junto aos órgãos centrais do Judiciário Federal com o objetivo de que passe a ser exigido diploma em curso superior para ingresso no cargo de Técnico Judiciário. A proposta recebeu o apoio da Corregedoria Regional, que submeteu o encaminhamento à consideração da Presidência desta Corte.

Ressalte-se, de pronto, que assunto em tela é de alta relevância para a Administração da Justiça, inserindo-se na perspectiva do Planejamento Estratégico Nacional do Poder Judiciário - 2015/2020, Macrodesafio Melhoria da Gestão de Pessoas, do Conselho Nacional de Justiça - CNJ e, particularmente, do projeto estratégico nacional denominado "Novas demandas da JF: adequação da estrutura de cargos da área judiciária", patrocinado pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) e gerenciado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Além disso, deve ser objeto de análise da Comissão Interdisciplinar para elaborar estudos e oferecer propostas de revisão do Plano de Cargos e Salários dos Servidores do Poder Judiciário da União, instituída pela Portaria n. 179, de 18 de agosto de 2016, do STF.

A proposta de estabelecer o curso de nível superior como requisito para ingresso na carreira de Técnico Judiciário coincide com a rápida mudança no perfil de competências requerido pela implementação do processo judicial eletrônico, que automatizou tarefas e concentrou o trabalho na análise processual. Neste contexto, marcado também pela rápida expansão de outros sistemas e tecnologias de informação e comunicação (TICs), verifica-se a crescente demanda por conhecimentos de nível superior, cada vez mais necessários para dar conta das atividades de maior complexidade, tanto na área judiciária quanto na administrativa.

É importante ter em conta que a proposta de adoção do nível superior como requisito para a carreira de Técnico Judiciário é uma das alternativas possíveis, dentre outras (na parte final, abordaremos a proposta defendida por uma parcela dos analistas), para suprir a necessidade do novo perfil de competências. Além dos aspectos relativos ao reconhecimento e à valorização das atividades desempenhadas pelos Técnicos Judiciários, a proposta coloca em evidência as seguintes questões: – Há convergência entre a proposta de adoção do nível

superior para Técnico Judiciário e o interesse da Administração em adequar imediatamente o ingresso de servidores com o perfil de competências que o Poder Judiciário necessita atualmente? – Quais as vantagens que essa solução oferece no que diz respeito à transição da estrutura de cargos atual para uma nova configuração do perfil de competências, adequada ao contexto do processo eletrônico e às novas demandas da Justiça Federal?

Em síntese, **considerada a análise técnica das potencialidades e dos riscos associados à exigência de curso superior como requisito para ingresso no cargo de Técnico Judiciário, vislumbra-se nesta proposta uma solução equilibrada e compatível entre as demandas de valorização da carreira de Técnico Judiciário e o interesse da Administração de assegurar o ingresso de servidores com o perfil de competências adequado às novas demandas da Justiça Federal, no contexto das transformações geradas pelo processo eletrônico.** Relacionamos, a seguir, os tópicos mais relevantes relacionados ao assunto em tela:

1. Requisito de curso de nível superior para ingresso na carreira de Técnico Judiciário: síntese dos argumentos dos proponentes

O requerimento encaminhado pelos servidores da Subseção Judiciária de Passo Fundo-RS (doc. 3075626), assinado pelo servidor Nilton Alves Verlindo, representante do Movimento Nacional pela Valorização dos Técnicos Judiciários Federais (Movatec) no RS, afirma que a alteração do nível de escolaridade para ingresso no cargo de Técnico Judiciário é viável, conforme precedente do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4303, e produzirá efeitos positivos “seja no que se refere ao aprimoramento dos serviços prestados, seja no que diz respeito à economicidade e à eficiência do serviço público.”

Ressalta ainda que a exigência de nível superior para o cargo de técnico judiciário será apenas o reconhecimento do que já ocorre na prática, uma vez que os Técnicos exercem atividades de alta complexidade desde a posse e lidam cotidianamente com o processo judicial eletrônico. Deste modo, conforme o documento, “a alteração da escolaridade vai regularizar essa grave distorção funcional”.

Em síntese, os argumentos explicitados no documento enfatizam que a adoção da proposta gerará os seguintes benefícios: 1) evitará o acúmulo de ações pleiteando indenização por desvio de função; 2) valorizará a mão-de-obra qualificada existente (maioria dos Técnicos com curso de nível de superior ou pós-graduação); 3) conterá o crescimento da taxa de evasão nos quadros do Judiciário Federal; 4) a exigência de nível para ingresso no cargo de Técnico Judiciário não gerará impacto financeiro imediato.

Além disso, são mencionadas no documento outras razões que reforçariam a pertinência da proposta, a saber: 1) não se busca eventual equiparação com Analista, com reenquadramento ou transformação do cargo; 2) há precedentes de alteração do nível de escolaridade em outras carreiras, adequações que decorrem das atuais necessidades e exigências do serviço público; 3) ao julgar improcedente a ADI 4303, o STF teria pacificado a legalidade e constitucionalidade da elevação da exigência do nível de escolaridade; 4) os Ministros do STF, Enrique Ricardo Lewandowski (presidente), Luiz Fux, Marco Aurélio e Gilmar Mendes teriam demonstrado apoio ao Nível Superior para Técnicos Judiciários; 5) a opção de preservar a estrutura de cargos atual e valorizar os Técnicos Judiciários, que na maioria já executam atividades complexas e de nível superior, seria menos onerosa; 6) a redução da defasagem salarial da carreira de Técnico será discutida posteriormente, em momento oportuno.

Registre-se que os argumentos supracitados representam um resumo esquemático de um conjunto mais amplo de razões elencadas por diversos grupos nas redes sociais, pelas organizações sindicais e pelo Movimento Nacional pela Valorização dos Técnicos

Judiciários Federais (Movatec), centradas principalmente na reivindicação de reconhecimento e valorização da carreira.

2. Representatividade política e clima organizacional

As considerações feitas a partir do ponto de vista dos técnicos são legítimas, mas precisam ser complementadas pela perspectiva analítica da Administração, nos termos do que sugerimos no decorrer deste Parecer. Nesse sentido, um primeiro aspecto a ser considerado pela Administração é o da repercussão abrangente que o assunto tem sobre o clima organizacional.

Nos últimos anos, especialmente a partir de 2014, a reivindicação por reconhecimento e valorização da carreira de técnico judiciário, que por muito tempo manteve um caráter difuso e desarticulado, transformou-se em reivindicação com alta densidade organizativa e política. Nas redes sociais, o grupo do Movimento Nacional pela Valorização dos Técnicos Judiciários Federais (Movatec) no Facebook possui 6.770 (seis mil, setecentos e setenta) membros e artigos a favor do nível superior para técnico judiciário com mais de 20.000 (vinte mil) curtidas.

Além disso, o tema tem sido pauta de discussão de diversos outros fóruns, dentre os quais se destaca o grupo Servidores do Judiciário Federal – Brasil, que tem 28.071 (vinte e oito mil e setenta e um) membros. A mobilização on-line e a representatividade numérica dos técnicos permitiram que esse movimento de valorização consolidasse uma expressiva representatividade político-organizativa, verificada no fato de todos os sindicatos do Poder Judiciário Federal e a FENAJUFE terem aprovado posição favorável à reivindicação pelo nível superior para o cargo de técnico judiciário.

Sem prejuízo de outras considerações, o aspecto que não deve escapar à análise da Administração, pela sua relevância, é o da repercussão dessa reivindicação dos técnicos sobre o clima organizacional. As análises sociológicas demonstram que quando uma demanda difusa transforma-se em movimento reivindicatório organizado e coletivo as suas repercussões são amplificadas exponencialmente.

Atualmente, a discussão sobre o requisito de nível superior para o cargo de técnico judiciário repercute ampla e intensamente nas redes sociais e, sobretudo, nos ambientes de trabalho. Nesse contexto, marcado também por outras clivagens organizacionais e incertezas quanto à valorização das carreiras dos servidores do Judiciário Federal, é fundamental que ocorra um processo de tomada de decisão direcionado para o assunto em tela, a fim de evitar-se a persistência e intensificação, ao longo do tempo, de conflitos e tensões que possam causar prejuízos à motivação dos servidores e ao clima organizacional.

3. Processo eletrônico, demanda por novo perfil de competências e readequação da estrutura de cargos

Nos órgãos do Poder Judiciário onde o processo judicial eletrônico foi implementado de modo abrangente, a automação eliminou as tarefas mais simples destinadas ao perfil de competências de nível médio e ampliou as demandas por servidores com formação de nível superior, especialmente na área jurídica, que possam assumir atribuições de maior complexidade. Da mesma forma, a adoção de sistemas e tecnologias de informação e comunicação (TICs) nas unidades administrativas vem automatizando rotinas operacionais e ampliando a demanda por conhecimento especializado de nível superior.

Os impasses e desafios associados a essas transformações ensejaram, em 2016, no âmbito do CJF, a elaboração do projeto estratégico nacional “Novas demandas da JF: adequação da estrutura de cargos”, com os seguintes objetivos específicos: “- identificar quais as atribuições dos cargos da área judiciária necessárias para atender às demandas decorrentes do processo judicial eletrônico; - identificar a estrutura de cargos necessária para atender às demandas decorrentes do processo judicial eletrônico.” A justificativa do projeto apresenta a seguinte constatação:

“É cediço que a implantação do processo judicial eletrônico na Justiça Federal, a par de moldar novos processos de trabalho, enseja a modificação dos perfis profissionais de que a instituição necessita para prestar, com eficiência, a jurisdição. Bem assim, as mudanças havidas na concepção e execução da gestão - de pessoas, de informação - criam novas demandas de competências profissionais.”

No ano de 2011, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região já havia apresentado ao Conselho da Justiça Federal estudo sobre os impactos do processo eletrônico e, também, proposta de criação de novos cargos para a Justiça Federal com prioridade para o perfil de analista. A Justiça do Trabalho adotou a mesma perspectiva e passou a priorizar a criação de novos cargos com perfil de analista.

No mesmo sentido, manifestações de diversas autoridades (a exemplo do então Corregedor-Geral da Justiça Federal, Ministro João Otávio de Noronha, em 28.11.2012, citada pelos requerentes: “a carreira de Técnico está com os dias contados, que não há mais carrinho para empurrar nem processos para numerar” e, ainda, que a “Administração iria priorizar concursos para Analistas”) expressam o diagnóstico de que as atribuições de nível médio estão sendo reduzidas significativamente pela automação dos processos de trabalho e que a demanda atual é por servidores com competências para atuar na análise processual e em outras atividades especializadas de nível superior.

É importante notar que o processo eletrônico mudou drasticamente o perfil de competências necessário às novas demandas da Justiça Federal, mas a mudança na estrutura de cargos tende a ser um processo lento e complexo. A prioridade dada à criação de cargos de analista mostrou-se uma estratégia adequada para evitar o agravamento dos desequilíbrios entre o perfil necessário e a composição atual da estrutura de cargos, mas os seus efeitos são relativamente limitados e demorados no que tange às possibilidades de modificação estrutural da defasagem, em virtude do custo financeiro e do quantitativo de técnicos que compõem o quadro de servidores do Judiciário Federal (estimado em torno de 60 mil técnicos). Mesmo considerando-se a hipótese de transformação gradual dos cargos de técnico em analista, resultados significativos só seriam obtidos a longo prazo, com a desvantagem de gerar a redução do quadro de servidores e amplificar os tensionamentos relacionados à desvalorização da carreira de técnico.

De início, não estava colocada a discussão sobre a adoção do requisito de nível superior para o cargo de técnico judiciário. Mas, no contexto atual, a proposta passou a ser vista pela Administração como uma possível solução para os desequilíbrios verificados no perfil da força de trabalho do Poder Judiciário. Veja-se, por exemplo, a manifestação do Desembargador Federal Celso Kipper, Corregedor Regional da Justiça Federal da 4ª Região, favorável à proposta (manifesto encaminhado por servidores da Subseção Judiciária de Passo Fundo-RS) de curso superior como requisito para ingresso no cargo de Técnico Judiciário:

"Outrossim, aproveito o ensejo para registrar que esta Corregedoria Regional, nas visitas correicionais que tem levado a efeito, vem observando - diante da realidade do processo eletrônico, que automatizou sobremaneira as rotinas cartorárias - uma constante e crescente necessidade de incremento do número de servidores com formação universitária, notadamente na área jurídica, em razão da concentração de atribuições na área fim (é dizer, assessoria aos gabinetes) com a já referida mudança de paradigma proporcionada pelo Eproc.

Frente a esta nova realidade, externo, *prima facie*, o apoio desta Corregedoria ao manifesto anexo, submento-o à vossa consideração para o encaminhamento que essa Presidência entender pertinente."

4. Carreira de Técnico Judiciário e atividades de nível superior

Ressalte-se que, no tocante aos objetivos de seleção do perfil de competências e de ajuste na estrutura de cargos necessários às novas demandas da Justiça Federal, os cargos de analista e de técnico judiciário com nível superior apresentam-se como equivalentes funcionais.

Veja-se, por exemplo, na **Tabela 1** o dimensionamento das vagas de cargos efetivos do Quadro de Pessoal Permanente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

TABELA 1 – Total e percentual de cargos do Quadro Permanente do TRF 4ª Região, por cargo de analista e técnico

CARGO	Lotação ideal	Percentual
Analistas	280	28,06 %
Técnicos	718	71,94 %
TOTAL	998	100 %

Do total de 280 vagas de cargos de analista do TRF 4ª Região, 209 são vagas de analista judiciário e as demais de outras especialidades. No entanto, as atividades típicas de análise dos processos judiciais demandam um quantitativo de servidores muito superior ao total de analistas judiciários existentes no Quadro de Pessoal.

Entre junho de 2011 e agosto de 2016 promoveu-se o incremento de 15,3 % no quantitativo de servidores alocados nos Gabinetes e na Vice-Presidência (unidades cuja atividade principal é a de análise processual), apenas por movimentação interna, sem aumento do total de vagas do Quadro Permanente.

A **Tabela 2**, abaixo, demonstra não só o deslocamento progressivo da força de trabalho para as atividades de análise processual, mas também a crescente importância do trabalho dos técnicos judiciários neste âmbito:

TABELA 2 – Total e percentual de servidores lotados em Gabinetes e na Vice-Presidência do TRF 4ª Região, por cargo (Agosto/2016)

--	--	--	--	--

CARGO	2011 - Lotação Gabinetes/Vice	Percentual	2016 - Lotação Gabinetes/Vice	Percentual
Analistas/Área Judiciária	152	41,53 %	170	40,29 %
Técnicos/Área Administrativa	187	51,09 %	235	55,69 %
Técnicos/Agentes de Segurança	20	5,46 %	12	2,84 %
Analistas/outras especialidades	2	0,55 %	3	0,71 %
Cargos em Comissão	5	1,37 %	2	0,47%
TOTAL	366	100 %	422	100 %

Apesar das atribuições de técnico judiciário serem formalmente de nível médio, o trabalho de uma parcela significativa dos técnicos judiciários concentrou-se nas atividades de análise processual. Como se pode notar, em agosto de 2016, **235 técnicos atuam em Gabinetes e na Vice-Presidência (55,69 % da respectiva lotação)**, superando inclusive o total de 170 analistas (40,29 %) lotados nestas unidades. Deste total de 235 técnicos, **198 (84,25 %) possuem curso superior de direito completo**. Quanto aos outros 37 técnicos, diversos possuem curso de direito incompleto e também existe a possibilidade de que alguns tenham curso de direito completo não averbado.

Cabe registrar que, de acordo com o relatório fornecido pelo Núcleo de Cadastro, gerado no Sistema de Recursos Humanos, aproximadamente 84% dos servidores ativos da 4ª Região atualmente ocupantes do cargo de Técnico Judiciário possuem curso de nível superior completo ou escolaridade maior (pós-graduação, mestrado, doutorado, etc.). Embora não esteja no escopo deste parecer analisar as atividades realizadas pelos técnicos na área administrativa, convém registrar que, neste âmbito, os conhecimentos de nível superior (arquitetura, psicologia, sociologia, administração, ergonomia, contabilidade, etc.) também são necessários para suprir lacunas de especialização relevantes na atual estrutura de cargos.

5. Nível superior para a carreira de técnico judiciário ou somente cargos de analista?

No pólo oposto à proposta de adoção do nível superior como requisito para a carreira de Técnico Judiciário está o posicionamento da Associação Nacional dos Analistas do Poder Judiciário e do MPU (ANAJUS), entidade com atuação concentrada no Distrito Federal e

sem base de apoio nas organizações sindicais. A ANAJUS destaca, entre os seus principais propósitos, a delimitação estrita das atribuições dos cargos de analista e de técnico. Daí decorre, naturalmente, uma solução distinta: criação de novos cargos de analistas e transformação gradativa dos cargos de técnicos em cargos de analistas.

Como mencionamos anteriormente, nos parece adequado dar prioridade à criação de novos cargos de analista, a fim de evitar-se o agravamento da defasagem de perfil competências da estrutura de cargos. Mas esta estratégia é muito onerosa, demorada e com efeitos limitados para o propósito de corrigir as distorções estruturais da atual estrutura de cargos. Mesmo considerando-se a hipótese de transformação gradual dos cargos de técnico em cargos de analista, mudanças significativas na estrutura de cargos só seriam consolidadas em longo prazo.

Além disso, é necessário ter em conta os riscos e prejuízos decorrentes da proposta supracitada: 1) a política de criação de novos cargos de analista enfrentará limites orçamentários; 2) a transformação de cargos com remunerações diferentes provocará a redução do quadro de servidores; 3) a perspectiva de extinção progressiva do cargo poderá agravar a desmotivação e os conflitos relacionados à desvalorização da carreira de técnico, com efeitos imprevisíveis sobre o clima organizacional; 4) a desmobilização dos técnicos judiciários das atividades mais complexas e de nível superior, tal como sugere a ANAJUS, inviabilizaria completamente os serviços do Poder Judiciário. Ressalte-se, neste ponto, o caráter temerário para o clima organizacional de eventuais estratégias e proposições que possam ser vistas como de desvalorização das atividades desempenhadas pelos técnicos judiciários.

Deve-se evitar também o raciocínio dicotômico de que a eventual valorização dos técnicos judiciários poderia prejudicar a carreira de analista. O fato é que a ampliação dos cargos de analistas tende a gerar repercussões orçamentárias imediatas e de longo prazo superiores à eventual mudança no perfil da carreira dos técnicos. Contudo, os recursos financeiros para a folha de pagamento continuarão sujeitos a restrições orçamentárias.

6. Convergência entre o interesse da Administração e a demanda de reconhecimento/valorização dos técnicos

O cenário atual caracteriza-se pela defasagem da atual estrutura de cargos, agravada pelos impactos do processo eletrônico, bem como pela necessidade de ajuste no perfil de competências e nas atribuições da carreira de técnico judiciário. É neste contexto que se situa a proposta de curso superior como requisito para ingresso no cargo de técnico judiciário, bem como a análise de sua conveniência e oportunidade.

Além dos aspectos já mencionados, é importante levar em conta que a automação gerada pelo processo eletrônico, bem como por outros sistemas e tecnologias de informação e comunicação (TICs), gera a eliminação de tarefas em larga escala e o conseqüente esvaziamento do trabalho de servidores que atuam em rotinas cartorárias e administrativas. Ocorre que os técnicos judiciários foram selecionados para atender a um perfil de competências distinto das novas demandas da Justiça Federal. Neste contexto, a Administração necessita, com urgência, de mecanismos de seleção imediata do perfil adequado à nova realidade trazida pelo processo eletrônico, sob pena continuar alimentando, por muitos anos, os desequilíbrios nas competências oferecidas pela atual estrutura de cargos.

A proposição de nível superior como requisito para a carreira de técnico judiciário atende ao pedido pontual dos servidores e, também, ao interesse da Administração em dispor de instrumentos que permitam dar início, de imediato, aos ajustes no perfil de competências necessários às novas demandas do Poder Judiciário. Deste modo, a Administração estaria dando uma indicação clara de reconhecimento e valorização do papel

desempenhado pelos técnicos judiciários, contribuindo sobremaneira para promoção de um clima organizacional favorável ao desenvolvimento profissional dos servidores.

Ressalte-se, ainda, que o pedido inicial de adoção do nível superior como requisito para a carreira de técnico judiciário está desvinculado da alteração imediata do padrão remuneratório, o que obviamente será reivindicado posteriormente pelos interessados. Na verdade, a reivindicação salarial independe da alteração do requisito de ingresso, uma vez que questões como a correção da defasagem salarial ou o retorno da sobreposição parcial das tabelas dos cargos de técnico e analista podem ser resolvidas, a qualquer tempo, nas esferas política e legislativa.

Assim, pelas razões expostas, este parecer é favorável à mudança do requisito de escolaridade para ingresso na carreira de técnico judiciário, passando-se a exigir o diploma de nível superior. Da mesma forma, recomenda-se que sejam atualizadas as atribuições dos cargos da Justiça Federal, mediante alterações legais (Lei nº 11.416/2006) e normativas pertinentes (Resolução nº 212/1999 do Conselho da Justiça Federal).

Nestes termos, à consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Alberto Colombo, Diretor da Secretaria de Gestão de Pessoas**, em 03/10/2016, às 12:24, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php> informando o código verificador **3269990** e o código CRC **C741A762**.