

CONSELHEIRO MARCOS VINÍCIUS JARDIM RODRIGUES

Autos: **PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETO DE LEI 0005331-21.2022.2.00.0000**

Requerente: **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)**

Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**

EMENTA: PARECER DE MÉRITO SOBRE ANTEPROJETOS DE LEI. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA N. 32/2022. RECOMPOSIÇÃO DO SUBSÍDIO DA MAGISTRATURA. RECOMPOSIÇÃO SALARIAL DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO. MANIFESTAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE ACOMPANHAMENTO ORÇAMENTÁRIO. CONSONÂNCIA COM A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/2016 E ART. 169, §1º, DA CF/1988. EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL.

1. Trata-se de análise de anteprojetos de lei que propõem a recomposição do subsídio da magistratura e a recomposição salarial dos servidores do Poder Judiciário da União.
2. As propostas estão dentro dos limites previstos na autorização dada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o ano de 2023 e tem previsão específica no projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023.
3. O impacto orçamentário e financeiro do reajuste pretendido é compatível com o limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
4. Manifestação técnica do Departamento de Acompanhamento Orçamentário do Conselho Nacional de Justiça, posicionando-se favoravelmente.
5. Parecer favorável.

RELATÓRIO

Trata-se de **Parecer de Mérito sobre Anteprojeto de Lei (PAM)** autuado para exame de propostas de recomposição do subsídio dos magistrados e de recomposição salarial dos servidores do Poder Judiciário da União.

O Supremo Tribunal Federal (STF), via documentos de Ids 4832794 e 4832795, solicitou a emissão de parecer em virtude da necessidade do atendimento ao disposto no inciso V do artigo 115 da Lei nº 14.436, de 09/08/2022, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2023.

Tendo em vista a natureza da matéria, os autos foram encaminhados ao Departamento de Acompanhamento Orçamentário (DAO), para manifestação.

O citado Departamento apresentou Parecer (Id. 4850976) com manifestação favorável ao pleito do STF.

É o relatório.

VOTO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de Parecer de Mérito sobre Anteprojeto de Lei (PAM) autuado para exame das propostas de recomposição do subsídio dos magistrados e de recomposição salarial dos servidores do Poder Judiciário da União.

Os anteprojetos de recomposição foram apresentados com fundamento no art. 99, da Constituição Federal de 1988, que assegura autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário.

O artigo 3º da Resolução CNJ n. 184, de 06/12/2013, prevê a necessidade de emissão de “parecer de mérito nos anteprojetos de lei de iniciativa dos órgãos do Poder Judiciário da União que impliquem aumento de gastos com pessoal e encargos sociais”.

No mesmo sentido, o artigo 115 da Lei 14.436/22 - Lei de Diretrizes orçamentárias (LDO) de 2023 - indica que as proposições legislativas relacionadas ao aumento de gastos com pessoal e encargos sociais deverão ser acompanhadas de parecer ou comprovação de sua solicitação perante o Conselho Nacional de Justiça.

A exigência de tal manifestação prévia não se aplica quando a proposta é **referente exclusivamente** ao Supremo Tribunal Federal e ao Conselho Nacional de Justiça. No entanto, este não é o caso dos autos, uma vez que a recomposição pretendida alcançará outros órgãos do Poder Judiciário federal.

2. DA CONFORMIDADE CONSTITUCIONAL E LEGAL

Os incisos do §1º do artigo 169 da Constituição Federal de 1988 informam que a concessão de aumento de remuneração somente poderá ser efetivada se houver **prévia dotação orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**. *In verbis*:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

[...]

Quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar n. 101, de 04/05/2000 - esta fixou o limite de 6% da Receita Corrente Líquida da União (RCL) para despesas com pessoal o Poder Judiciário da União, conforme se infere do dispositivo a seguir transcrito:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

[...]

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

[...]

Ainda no tocante à legalidade das propostas, a LDO para o exercício 2023, no seu art. 131¹, prevê a necessidade de elaboração de previsão orçamentária para o exercício vigente, bem como para os dois exercícios posteriores. Em acréscimo, todo aumento de despesa do Poder Judiciário deve estar dentro do limite do teto de gastos, imposto pela EC nº 95/2006.

Portanto, após o exame acurado das propostas e da análise exarada (Id 48450976) pelo Departamento de Acompanhamento Orçamentário, **verifico a conformidade legal e constitucional**.

2.1 Da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual

A Lei nº 14.436 (LDO 2023), no seu art. 116, autorizou a concessão de aumentos de remuneração, condicionados aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e ao limite orçamentário constante em anexo específico da Lei Orçamentária Anual:

Art. 116. Para atendimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição, observados as disposições do inciso I do referido parágrafo, os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de

¹ Art. 131. As proposições legislativas e as suas emendas, observado o disposto no art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem redução de receita ou aumento de despesa da União deverão ser instruídas com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes.

Responsabilidade Fiscal, e as condições estabelecidas no art. 113 desta Lei, **fica autorizada** a regulamentação de gratificação estabelecida por lei específica e:

[...]

IV - a criação de cargos, funções e gratificações, o provimento de civis ou militares, **o aumento de despesas com pessoal** relativas à concessão de quaisquer vantagens, **aumentos de remuneração e alterações de estrutura de carreiras**, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários para o exercício e para a despesa anualizada constantes de anexo específico da Lei Orçamentária de 2023, cujos valores deverão constar de programação orçamentária específica e ser compatíveis com os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, não abrangidos nos demais incisos do caput deste artigo; [...] (*destacou-se*)

Conquanto ainda não tenha sido aprovada a Lei Orçamentária Anual de 2023, o respectivo Projeto de Lei (PLOA 2023) foi apresentado ao Congresso Nacional e **contempla previsão específica para o exercício de 2023**, destinando ao Poder Judiciário os recursos necessários para a implantação da recomposição na forma prevista nos anteprojetos ora analisados.

2.2 Da previsão orçamentária e da Lei de Responsabilidade Fiscal

Quanto à elaboração de previsão orçamentária, o DAO realizou levantamento junto às Setoriais de Planejamento e Orçamento dos órgãos do Judiciário integrantes do orçamento da União, para elaboração do planejamento de gastos para os anos 2023 a 2025, conforme demonstrativos abaixo elencados.

Exercício 2023:

| Servidores | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 210.818.369 | 41.686.523 | 14.410.262 | 266.915.154 | 43.081.016 |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 41.476.670 | 16.142.570 | 1.054.126 | 58.673.366 | 8.456.391 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 349.300.670 | 81.710.288 | 15.256.522 | 446.267.480 | 73.837.112 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 502.594.512 | 127.445.679 | 95.790.753 | 725.830.944 | 96.323.798 |
| JUSTIÇA MILITAR | 11.700.000 | 7.800.000 | 1.683.000 | 21.183.000 | 1.692.000 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 87.333.422 | 21.221.008 | 1.953.100 | 110.507.530 | 17.951.194 |
| TOTAL | 1.203.223.643 | 296.006.068 | 130.147.763 | 1.629.377.474 | 241.341.511 |

| Magistrados | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 21.801.245 | - | - | 21.801.245 | - |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 1.165.987 | 888.431 | 696.326 | 2.750.745 | 328.831 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 54.885.846 | 6.002.854 | 1.823.810 | 62.712.510 | 12.074.886 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 98.765.842 | 26.987.956 | 20.284.694 | 146.038.492 | 21.728.485 |
| JUSTIÇA MILITAR | 2.200.000 | 1.920.000 | 607.000 | 4.727.000 | 318.000 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 11.835.400 | 2.318.728 | 396.974 | 14.551.102 | 2.491.395 |
| TOTAL | 190.654.320 | 38.117.969 | 23.808.804 | 252.581.093 | 36.941.597 |

| Servidores e Magistrados | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 232.619.614 | 41.686.523 | 14.410.262 | 288.716.399 | 43.081.016 |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 42.642.657 | 17.031.001 | 1.750.453 | 61.424.110 | 8.785.222 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 404.186.516 | 87.713.142 | 17.080.332 | 508.979.990 | 85.911.998 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 601.360.354 | 154.433.635 | 116.075.447 | 871.869.436 | 118.052.283 |
| JUSTIÇA MILITAR | 13.900.000 | 9.720.000 | 2.290.000 | 25.910.000 | 2.010.000 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 99.168.822 | 23.539.736 | 2.350.074 | 125.058.632 | 20.442.589 |
| TOTAL | 1.393.877.962 | 334.124.037 | 153.958.568 | 1.881.958.567 | 278.283.107 |

Exercício 2024:

| Servidores | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 384.858.041 | 76.104.186 | 26.307.399 | 487.269.626 | 72.717.956 |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 78.494.186 | 30.175.837 | 1.958.754 | 110.628.777 | 16.010.207 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 649.314.934 | 155.313.108 | 28.999.260 | 833.627.302 | 162.318.539 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 712.290.505 | 207.204.729 | 155.739.270 | 1.075.234.504 | 156.280.415 |
| JUSTIÇA MILITAR | 22.635.288 | 14.423.525 | 2.955.776 | 40.014.589 | 3.771.903 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 151.470.001 | 36.961.092 | 3.401.757 | 191.832.851 | 31.422.361 |
| TOTAL | 1.999.062.954 | 520.182.477 | 219.362.217 | 2.738.607.648 | 442.521.380 |

| Magistrados | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 43.035.482 | - | - | 43.035.482 | - |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 2.318.795 | 1.650.864 | 1.293.899 | 5.263.558 | 653.945 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 106.342.434 | 11.410.091 | 3.466.658 | 121.219.183 | 27.467.759 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 174.654.291 | 48.524.703 | 36.472.149 | 259.651.143 | 38.423.944 |
| JUSTIÇA MILITAR | 4.358.302 | 3.633.791 | 5.478.797 | 13.470.890 | 708.159 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 20.285.274 | 4.038.576 | 691.418 | 25.015.268 | 4.339.313 |
| TOTAL | 350.994.578 | 69.258.024 | 47.402.921 | 467.655.523 | 71.593.120 |

| Servidores e Magistrados | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 427.893.523 | 76.104.186 | 26.307.399 | 530.305.108 | 72.717.956 |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 80.812.981 | 31.826.700 | 3.252.653 | 115.892.335 | 16.664.152 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 755.657.368 | 166.723.199 | 32.465.918 | 954.846.485 | 189.786.298 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 886.944.796 | 255.729.432 | 192.211.419 | 1.334.885.647 | 194.704.359 |
| JUSTIÇA MILITAR | 26.993.589 | 18.057.316 | 8.434.573 | 53.485.479 | 4.480.062 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 171.755.275 | 40.999.668 | 4.093.175 | 216.848.118 | 35.761.674 |
| TOTAL | 2.350.057.532 | 589.440.501 | 266.765.138 | 3.206.263.171 | 514.114.501 |

Exercício 2025:

| Servidores | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 80.601.554 | 12.722.393 | 4.397.812 | 97.721.759 | 3.098.786 |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 20.581.420 | 6.630.012 | 423.037 | 27.634.470 | 4.196.203 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 129.006.804 | 30.508.940 | 5.696.472 | 165.212.216 | 2.207.424 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 302.151.060 | 82.663.040 | 62.131.214 | 446.945.314 | 57.530.660 |
| JUSTIÇA MILITAR | 4.810.375 | 3.006.108 | 601.523 | 8.418.006 | 845.807 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 30.339.172 | 7.588.970 | 698.460 | 38.626.601 | 6.440.033 |
| TOTAL | 567.400.386 | 143.119.463 | 73.948.517 | 784.558.366 | 74.318.913 |

| Magistrados | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 9.979.086 | - | - | 9.979.086 | - |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 655.646 | 356.541 | 279.446 | 1.291.633 | 184.905 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 19.473.936 | 2.241.342 | 680.973 | 22.396.251 | 185.652 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 40.895.085 | 12.857.831 | 9.664.206 | 63.417.122 | 8.996.919 |
| JUSTIÇA MILITAR | 935.267 | 765.082 | 1.546.127 | 3.246.476 | 158.739 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 4.084.807 | 829.218 | 141.964 | 5.055.989 | 890.962 |
| TOTAL | 76.023.827 | 17.050.013 | 12.312.717 | 105.386.558 | 10.417.176 |

| Servidores e Magistrados | R\$ 1,00 | | | | OBRIGAÇÕES PATRONAIS |
|---------------------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|----------------------|
| | ATIVOS | APOSENTADOS | PENSIONISTAS | TOTAL GERAL | |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 90.580.640 | 12.722.393 | 4.397.812 | 107.700.845 | 3.098.786 |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 21.237.066 | 6.986.553 | 702.483 | 28.926.102 | 4.381.108 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 148.480.740 | 32.750.282 | 6.377.445 | 187.608.467 | 2.393.076 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 343.046.146 | 95.520.871 | 71.795.420 | 510.362.437 | 66.527.579 |
| JUSTIÇA MILITAR | 5.745.642 | 3.771.190 | 2.147.650 | 11.664.482 | 1.004.546 |
| JUSTIÇA DO DF E DOS TERRITÓRIOS | 34.423.979 | 8.418.188 | 840.424 | 43.682.591 | 7.330.995 |
| TOTAL | 643.514.213 | 160.169.476 | 86.261.235 | 889.944.924 | 84.736.089 |

Após, o mencionado Departamento verificou que o impacto orçamentário-financeiro decorrente dos anteprojetos propostos não fere o limite para despesas com pessoal estabelecido na LRF (fixado em 6% da RCL).

Consoante demonstrativo abaixo, após considerar as despesas decorrentes da recomposição para os anos de 2023 a 2025, acrescidas das obrigações patronais, constata-se uma elevação na utilização do limite da LRF, porém abaixo de 60% do limite máximo.

| Órgão | R\$ Milhares | | | | | | |
|-------|--|-----------------|---|----------------------------------|-----------------------------|--|----------------------------------|
| | Limite Legal Res. CNJ 177/2013 Dec. 10.120/2019 (TJDF) | | Limite Prudencial - 95% do limite legal | Despesa Líquida do Período | Impacto total dos AntePL | Despesas após implementação completa dos antepl | (% do Limite legal utilizado) |
| | A (% da RCL) | B = (A*RCL)/100 | C = B * 0,95 | D | E | F = D + E | G = F / B |
| STJ | 0,223809 | 2.546.391 | 2.419.071 | 948.338 | 236.073 | 1.184.411 | 46,51% |
| JF | 1,628038 | 18.533.245 | 17.606.583 | 8.931.354 | 1.929.526 | 10.860.880 | 58,60% |
| JM | 0,080578 | 916.755 | 870.917 | 367.136 | 98.555 | 465.690 | 50,80% |
| JE | 0,922658 | 10.497.556 | 9.972.679 | 4.647.978 | 1.045.620 | 5.693.598 | 54,24% |
| JT | 3,053295 | 34.738.913 | 33.001.968 | 14.080.113 | 3.096.402 | 17.176.515 | 49,44% |
| TJDF | 0,369000 | 4.539.629 | 4.312.648 | 2.063.994 | 449.125 | 2.533.118 | 55,80% |

1.137.751.621 Receita Corrente Líquida (RCL)

2.3 Do respeito ao teto de gastos (EC nº 95/2016)

A Emenda Constitucional nº 95, de 15/12/2016, alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o novel Regime Fiscal, e estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias dos Poderes e Órgãos que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União para os próximos 20 (vinte) anos.

Nas justificações constantes de cada anteprojeto de lei, o STF esclarece ter realizado estudo em conjunto com os Tribunais Superiores, no qual restou evidenciada a possibilidade de implementação dos reajustes com recursos do orçamento do Poder Judiciário da União.

Ademais, o PLOA 2023, já apresentado ao Congresso Nacional, contém previsão específica quanto ao impacto orçamentário para o exercício de 2023, decorrente de eventual aprovação dos presentes anteprojetos de lei, além de ter sido **elaborado com a observância ao teto de gastos**.

Ressalto, por fim, que o citado PLOA foi apreciado pelo Plenário deste Conselho, no PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS 0004844-51.2022.2.00.0000, em que fora aprovada a proposta de Lei Orçamentária Anual para o ano de 2023, por unanimidade².

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se observa, as propostas de recomposição do subsídio da magistratura e de recomposição salarial dos servidores do Poder Judiciário da União, apresentadas pelo Supremo Tribunal Federal, foram elaboradas com observância aos limites impostos pela EC nº 95/2016 e pela LRF.

Em complemento, restou demonstrado que o pedido possui autorização expressa na LDO 2023 e há recursos suficientes previstos no PLOA 2023.

Dessa forma, os projetos encontram-se em conformidade com as exigências legais e constitucionais.

² EMENTA:

PROPOSTA DE LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (PLOA 2023) DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. O Conselho decidiu, por unanimidade: I - incluir em pauta o presente procedimento, nos termos do § 1º do artigo 120 do Regimento Interno; II - aprovar a proposta de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2023), nos termos apresentados pelo Relator. Presidiu o julgamento o Ministro Luiz Fux. Plenário Virtual, 12 de agosto de 2022. (CNJ - PP - Pedido de Providências - Conselheiro - 0004844-51.2022.2.00.0000 - Rel. LUIZ FUX - 109ª Sessão Virtual - julgado em 12/08/2022).

4. DISPOSITIVO

Ante o exposto, conheço do presente processo para emitir **parecer favorável**, nos termos da fundamentação.
Brasília-DF, 13 de setembro de 2022.

Conselheiro **Marcos Vinícius Jardim**
Relator