



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VANDERLAN CARDOSO

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 100, de 2015 (Projeto de Lei nº 7902, de 2014, na Casa de origem), do Tribunal Superior do Trabalho, que *dispõe sobre a criação de cargos de provimento efetivo e de cargos em comissão no Quadro de Pessoal do Tribunal Superior do Trabalho e dá outras providências.*

Relator: Senador VANDERLAN CARDOSO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara nº 100, de 2015, adiante chamado simplificada de PLC, dispõe sobre a criação de cargos de provimento efetivo e de cargos em comissão no Quadro de Pessoal do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e sobre a extinção de cargos a vagar no mesmo órgão. O PLC está estruturado em cinco artigos, com o último sendo a cláusula de vigência que propõe que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

O art. 1º da proposição cria 270 cargos de provimento efetivo de Analista Judiciário, Área Judiciária, e 54 cargos em comissão de Assessor de Ministro, CJ-3, totalizando 324 cargos no âmbito do TST. Por sua vez, o art. 2º da matéria extingue no TST, à medida que vagarem, 117 cargos de Técnico Judiciário, de diversas especialidades da área administrativa e de apoio especializado, e dois cargos de Auxiliar Judiciário, Área Administrativa, na especialidade de apoio de serviços diversos.

O art. 3º do PLC concede ao TST a competência para distribuir e implantar os cargos efetivos e em comissão criados, observada a disponibilidade orçamentária, ao passo que o art. 4º da matéria afirma que os

recursos financeiros necessários para o cumprimento do disposto na futura lei advirão das dotações orçamentárias consignadas ao TST no orçamento geral da União.

A justificativa da proposição conclui que “a atual estrutura funcional dos gabinetes de ministros [do TST] encontra-se carente de pessoal qualificado em Direito para atender ao significativo aumento da demanda processual, com reflexos diretos na carga de trabalho de magistrados e servidores”.

O PLC foi aprovado sem alteração, em apreciação conclusiva, nas seguintes comissões da Câmara dos Deputados: de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania. No Senado, primeiramente o PLC foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde foi aprovado em 2 de setembro de 2015 o Relatório do Senador Antonio Anastasia, que passou a constituir o Parecer da Comissão, favorável à matéria.

Despachado ao Plenário, o PLC foi distribuído em 12 de julho de 2016 à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), por conta da aprovação do Requerimento nº 540, de 2016, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira. Na presente legislatura, em 12 de abril último, avoquei a relatoria. Até o momento não foram oferecidas emendas ao PLC no Senado Federal.

II – ANÁLISE

Compete à CAE opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das proposições a ela submetidas por deliberação do Plenário, nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal. De início, ressalto que a matéria já foi analisada e aprovada na CCJ quanto à sua constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e quanto ao seu mérito. Com o intuito de reforçar esse último aspecto do PLC, trago os seguintes argumentos.

Ainda em 2014, quando este projeto foi apresentado na Câmara dos Deputados, já se registrava um incremento de 82% no número de processos recebidos pelo TST, desde a última criação de cargos para a área judiciária ocorrida em 2007. Conforme dados estatísticos atualizados informados pela Coordenadoria de Estatística do TST, o número de casos novos e de recursos internos continuou tendo acréscimo, destacando-se que

de janeiro a março de 2023 houve um aumento de 20,2% de casos novos em relação ao mesmo período do ano de 2022.

Apesar dos esforços de magistrados e servidores na análise, preparação e julgamento dos processos da forma mais produtiva e eficiente possível, a tarefa tem sido árdua e de difícil equação em razão do aumento dos contenciosos trabalhistas, por motivos variados decorrentes da crise econômica e da pandemia da covid-19, que tantos infortúnios trouxeram a todos, desestabilizando e ceifando cadeias produtivas, empresas e empregos.

A criação dos aludidos cargos do PLC tem por escopo incrementar a atividade fim do Tribunal, promovendo aumento do contingente de pessoal alocado na sua atividade precípua, na análise de processos judiciais trabalhistas com vistas à efetividade na prestação jurisdicional. Observe-se que, dos 2.114 cargos de provimento efetivo do Quadro de Pessoal do TST, 1.355 são de Técnico Judiciário e 757 são de Analista Judiciário, dos quais apenas 429 são de Analista Judiciário, Área Judiciária, afetos à atividade fim de análise de processos trabalhistas, não obstante a lotação de 813 servidores em Gabinetes de Ministros e Desembargador convocado.

Considerando-se a distribuição de cargos de provimento efetivo do Quadro de Pessoal do TST, verifica-se que o quantitativo de cargos de Analista Judiciário, Área Judiciária, para o qual se exige graduação em Direito, corresponde a aproximadamente 20% do quadro de pessoal do Tribunal, quantitativo este que não se apresenta satisfatório ao cumprimento das metas de eficiência na realização da missão institucional do TST, de realizar a entrega da prestação jurisdicional trabalhista. Portanto, verifica-se que o PLC é adequado quanto ao mérito, pois há um inegável aumento da carga laboral aliado ao número deficitário de cargos especializados no suporte à atividade finalística do TST, aliando-se à necessidade de acréscimo na assessoria especializada.

De tal sorte, o aumento de cargos proposto impactará significativamente no aumento de produtividade da atividade fim do TST, que consiste no julgamento dos processos trabalhistas e na realização efetiva e célere da entrega da prestação jurisdicional. Isso assegurará a razoável duração dos processos na realização da justiça social que lhe incumbe a Constituição Federal, com a composição dos conflitos individuais e coletivos de trabalho que lhe são submetidos diuturnamente, realizando a pacificação dos conflitos entre trabalhadores, empresas, advogados e sociedade em geral.

No que tange aos aspectos orçamentários e financeiros do PLC, trago os subsídios a seguir. Em primeiro lugar, importa conhecer se a proposição cumpre os incisos I e II do § 1º do art. 169 da Constituição Federal (CF). Tais incisos estabelecem que a criação de cargos pelos órgãos da administração direta deve vir precedida, respectivamente, de dotação na lei orçamentária anual (LOA) suficiente para atender às projeções de despesa com pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

A Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 (LDO para 2023), em seu art. 116, art. IV, autoriza a criação de cargos na administração direta federal até o quantitativo de vagas e os valores máximos orçamentários para o exercício e para a despesa anualizada integrantes de anexo específico da LOA de 2023. A seu tempo, a Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023 (LOA de 2023), traz, em seu anexo V, a relação de cargos e funções cuja criação ou provimentos estão autorizados em 2023, para fins de cumprimento do citado artigo da LDO para 2023 e do inciso II do § 1º do art. 169 da Lei Maior.

Em particular, o Anexo V da LOA de 2023 contém a previsão de que o PLC poderá criar no máximo 324 cargos na estrutura do TST, aumentando as despesas primárias e a despesa financeira no exercício em até R\$ 51,3 milhões e R\$ 8,4 milhões, na devida ordem. De maneira complementar, o acréscimo máximo permitido de despesas primárias e de despesa financeira na forma anualizada seria de R\$ 52,6 milhões e R\$ 8,4 milhões, nessa ordem. Note-se que a quantidade máxima de cargos prevista no art. 1º do PLC está em consonância com o Anexo V da LOA.

Outrossim, os montantes de despesas primárias e de despesa financeira advindos de eventual ocupação de todos os cargos criados no exercício de 2023 também estão abaixo dos limites máximos previstos no referido Anexo V. Considerando que a lei oriunda do PLC já estivesse vigente e, por extensão, o TST tivesse aumentado a sua força de trabalho desde o início do mês de abril deste ano, as despesas primárias seriam de R\$ 47,7 milhões em 2023, sendo cerca de R\$ 43,1 milhões relativos às verbas salariais e R\$ 4,7 milhões referentes aos benefícios concedidos aos servidores, ao passo que a despesa financeira atinente à contribuição patronal aos planos previdenciários dos servidores seria de R\$ 7,4 milhões.

Além disso, na LOA de 2023, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho tem dotações de R\$ 185,7 milhões a título de reserva de contingência financeira e de R\$ 1.373,4 milhões a título de reserva de

contingência primária, aptas a cobrir as projeções de despesas com pessoal e os acréscimos dela derivados. Tais dotações são suficientes para, em 2023, cobrir tanto as despesas aumentadas pelo PLC quanto os acréscimos de despesa com pessoal ligados aos aumentos de remuneração de cargos, funções e carreiras no âmbito da Justiça do Trabalho resultante das Leis n^{os} 14.520, de 9 de janeiro de 2023, que fixou o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, e 14.523, de 9 de janeiro de 2023, que reajustou a remuneração das carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União.

Como, em 2023, as estimativas de aumento das despesas remuneratórias e de elevação da contribuição patronal aos planos previdenciários dos servidores da Justiça do Trabalho em razão das duas leis anteriores são de, respectivamente, R\$ 965,7 milhões e R\$ 124,5 milhões, há folga nas reservas de contingência primária e financeira consignadas na LOA de 2023, de R\$ 360,0 milhões e de R\$ 53,9 milhões, na devida ordem. Em suma, tanto o inciso I como o inciso II do § 1^o do art. 169 da Carta Magna são plenamente cumpridos pelo PLC.

Em segundo lugar, é necessário analisar a compatibilidade da proposição com as disposições do Novo Regime Fiscal (NRF), em específico as introduzidas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) pelas Emendas Constitucionais (ECs) n^{os} 95, de 15 de dezembro de 2016, e 109, de 15 de março de 2021. O art. 113 do ADCT estipula que qualquer matéria legislativa que cria ou altera despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro.

Essa regra do ADCT é complementada pelo art. 131 da LDO para 2023, segundo o qual a proposição, se acarretar aumento de despesa, deve ser instruída com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes. Tal demonstrativo, cuja responsabilidade pela elaboração e pela apresentação compete ao autor da proposição, deve conter memória de cálculo com grau de detalhamento razoável para mostrar a verossimilhança das premissas e a pertinência das estimativas. O Ofício TST.GP n^o 39, de 24 de janeiro de 2023, enviado à CAE, busca cumprir os dois mencionados artigos, ao trazer a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do PLC, que seria de R\$ 19,7 milhões, R\$ 21,8 milhões e R\$ 23,1 milhões em 2023, 2024 e 2025, nessa ordem.

Todavia, o documento enviado pelo TST contém dois erros que tornam a estimativa subestimada, quais sejam: i) utilização da remuneração dos cargos em comissão para o cálculo do custo de provimento dos cargos

efetivos; e ii) ausência do tamanho do dispêndio com a concessão de benefícios aos futuros servidores efetivos, tais como auxílio-alimentação, auxílio pré-escolar e assistência médica e odontológica. Saliento, contudo, que é plenamente possível retificar a estimativa do TST de ofício. Dessarte, os valores do impacto anual total da criação de cargos pelo PLC neste ano desde o mês de abril e em cada um dos dois exercícios seguintes passariam a ser de R\$ 55,1 milhões, R\$ 77,5 milhões e R\$ 82,2 milhões, respectivamente.

Por seu turno, o art. 107, *caput*, inciso II, do ADCT institui em cada exercício financeiro durante a vigência do NRF limites individualizados para as despesas primárias da Justiça do Trabalho e dos outros órgãos do Poder Judiciário. Em 2023, o referido limite para um determinado órgão desse poder equivale ao valor total das despesas pagas, inclusive restos a pagar pagos, em 2016 corrigido em 7,2% mais a variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) entre 1º de janeiro de 2017 e 31 de dezembro de 2022.

Consoante a LOA de 2023, é de se notar que as dotações consignadas à Justiça do Trabalho para a execução de despesas primárias neste ano são de R\$ 23,6 bilhões. Tal montante é o mesmo do limite calculado nos termos descritos anteriormente. Como a reserva de contingência primária, apta a viabilizar os aumentos remuneratórios de que tratam as Leis n^{os} 14.520 e 14.523, ambas de 2023, e a criação de cargos contida no PLC, é uma dessas dotações, é imediata a conclusão de que o acréscimo de despesas primárias almejado pela proposição não fará com que a Justiça do Trabalho infrinja o limite anual desse tipo de despesas.

Já o art. 109 do ADCT, na redação dada pela EC n^o 109, de 2021, fixa que, se, na aprovação do projeto da LOA, for verificado que, para as despesas primárias sujeitas ao correspondente limite do art. 107 do ADCT, a proporção das despesas obrigatórias primárias em relação ao total das despesas primárias for superior a 95%, há a aplicação para o respectivo Poder ou órgão, até o final do exercício a que se refere a lei orçamentária, de diversas vedações, como a concessão de aumento remuneratório e a criação de cargo que implique aumento de despesa. A citada proporção para a Justiça do Trabalho na ocasião era de 88,5%, mesmo com o cômputo integral da reserva de contingência primária. Portanto, essa regra do NRF não obsta que esse órgão proceda à criação dos cargos do PLC.

Em terceiro lugar, é imprescindível examinar se a criação dos cargos do PLC interferirá no atendimento pelo TST dos limites de despesas

com pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Os limites global e prudencial de despesas com pessoal desse órgão são de 0,181764% e de 0,172675% da receita corrente líquida. O limite prudencial é equivalente a 95% do limite global. Ocasional descumprimento daquele impediria a criação de cargos pelo TST conforme o art. 22 da LRF. Mesmo após a concessão de aumentos remuneratórios em 2023 e a criação dos cargos previstos no PLC, o TST exibirá folga nos seus limites de despesas com pessoal máximo e prudencial. A despesa com pessoal prevista para 2023, de R\$ 949,9 milhões, é de aproximadamente 43,9% do limite prudencial, de R\$ 2.164,4 milhões.

Em conclusão, o PLC está condizente com as normas constitucionais e legais que tratam das despesas públicas.

III – VOTO

Ante as considerações anteriores, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 100, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator