

VOTO VOGAL

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República “*contra a parte final do art. 1º, o parágrafo único do art. 2º, e o art. 4º da Lei n. 14.456, de 21.9.2022*”, que “*transforma cargos vagos das carreiras de Auxiliar Judiciário e de Técnico Judiciário em cargos vagos da carreira de Analista Judiciário no Quadro Permanente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; e altera a Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, para exigir curso de ensino superior completo como requisito para a investidura na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União*”.

O requerente insurge-se contra a alteração do requisito de escolaridade mínima para o ingresso na carreira de Técnico Judiciário do PJU, bem como acerca da qualificação de “*essenciais à atividade jurisdicional*” atribuída aos “*cargos de Analista Judiciário e de Técnico Judiciário do Quadro Permanente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal*”.

Defende o Procurador-Geral da República, com suporte nos arts. 96 e 99 da Constituição Federal, a inconstitucionalidade formal dos dispositivos impugnados, porque “*oriundos de emenda parlamentar sem pertinência temática com o conteúdo da proposição original*” e voltada a disciplinar “*matéria de iniciativa legislativa reservada ao Supremo Tribunal Federal*”.

O Advogado-Geral da União manifesta-se pela procedência do pedido, *verbis*:

“Administrativo. Lei nº 14.456/2022. Transforma cargos vagos das carreiras de Auxiliar Judiciário e de Técnico Judiciário em cargos vagos da carreira de Analista Judiciário no Quadro Permanente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; e altera a Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, para exigir curso de ensino superior completo como requisito para a investidura na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União. Inconstitucionalidade formal da parte final do artigo 1º, do parágrafo único do artigo 2º, e do artigo 4º, da Lei nº 14.456/2022. Dispositivos incluídos por meio de emenda parlamentar. O Projeto de Lei original, proposto pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, restringia-se a transformar cargos vagos de Auxiliar Judiciário e Técnico Judiciário em cargos da carreira de Analista Judiciário no Quadro Permanente da Justiça do Distrito Federal e Territórios. Violação ao artigo 96 da Constituição Federal.

Iniciativa privativa dos Tribunais. Ausência de pertinência temática. Precedente do STF. Manifestação pela procedência do pedido formulado na inicial.”

Transcrevo, à integra, a Lei nº 14.456/2022:

Art. 1º Esta Lei transforma cargos vagos das carreiras de Auxiliar Judiciário e de Técnico Judiciário em cargos vagos da carreira de Analista Judiciário no Quadro Permanente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e altera a Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, para **exigir curso de ensino superior completo como requisito para a investidura na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União.**

Art. 2º Ficam transformados, no Quadro Permanente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 4 (quatro) cargos vagos de provimento efetivo da carreira de Auxiliar Judiciário e 192 (cento e noventa e dois) cargos vagos de provimento efetivo da carreira de Técnico Judiciário em 118 (cento e dezoito) cargos vagos de provimento efetivo da carreira de Analista Judiciário, sem aumento de despesa.

Parágrafo único. Os cargos de Analista Judiciário e de Técnico Judiciário do Quadro Permanente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios são essenciais à atividade jurisdicional.

Art. 3º O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios expedirá as instruções necessárias à aplicação desta Lei.

Art. 4º O inciso II do caput do art. 8º da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 8º

II - para o cargo de Técnico Judiciário, **curso de ensino superior completo;**” (destaquei)

Reporto-me, no mais, ao relatório lavrado pelo eminente Relator, Ministro Cristiano Zanin.

Examino.

Dirirjo do voto do eminente Relator.

Assento, de plano, que esta Suprema Corte não teve a oportunidade de apreciar a específica questão da constitucionalidade da alteração da escolaridade - do nível médio para o nível superior -, enquanto requisito para o ingresso na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da

União, do qual integrante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, por força do art. 21, XIII, da Lei Maior (*Art. 21. Compete à União: (...) XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios;*).

Verifico que na ADI 7.338, sob a relatoria do Ministro Edson Fachin, ajuizada “*em face do art. 4º, da Lei 14.456/2022, que alterou o inciso II, do art. 8º, da Lei 11.416/2006*”, preceito novamente submetido a controle na presente ação direta, a barreira do conhecimento não foi ultrapassada à falta da legitimidade ativa da associação autora.

A jurisprudência desta Casa é uníssona no que tange à possibilidade de modificação, por emenda parlamentar, de projeto de lei em tramitação, ainda que reservada a iniciativa da sua deflagração a outros Poderes, inerente a prerrogativa ou poder de emenda à atuação “*político-jurídica*” do parlamentar.

Cumpr, todavia, no exercício de tal prerrogativa parlamentar, respeitar as balizas estabelecidas no texto constitucional, sendo vedado, em proposição legislativa cuja iniciativa é reservada a Poder diverso, levar a efeito emenda parlamentar que aumente a despesa, **bem como desborde do temário originalmente previsto**. Nesse sentido, decidi por ocasião do exame do RE 1.445.377, *verbis*:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.724/2020, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. PLANO DE CARGOS, CARREIRA E VENCIMENTOS DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. ALTERAÇÕES, POR EMENDA PARLAMENTAR, DE CRITÉRIOS RELACIONADOS AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. INICIATIVA DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A Constituição Federal estabelece a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, “c”). 2. Na hipótese dos autos, **por emenda parlamentar, foram incluídas alterações em critérios relacionados ao regime jurídico dos guardas municipais de Volta Redonda, especialmente quanto à promoção na carreira e à avaliação funcional dos servidores, matérias que se inserem na seara da iniciativa do Chefe do Poder Executivo**. 3. A norma impugnada permite **aumento da remuneração dos servidores**

públicos contemplados por eventual promoção para o cargo imediatamente superior, o que **implica em afronta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para a deflagração do respectivo processo legislativo, nos termos dos arts. 61, §1º II, "a", e 63, I, da Constituição da República.** Precedentes. 4. Tal compreensão foi reafirmada no julgamento do Tema 686 da repercussão geral, no qual foi fixada a Tese de que *"I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF). 5. Recurso extraordinário provido."* (Tribunal Pleno, julgado em 14-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-10-2024 PUBLIC 21-10-2024 - destaquei)

Cito, ainda, decisão no RE 537.134, em que redator designado o Ministro Alexandre de Moraes, processo no qual declarada a inconstitucionalidade de lei estadual por afronta à iniciativa do Poder Judiciário, *verbis*:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL REFERENTE A PROVIMENTO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. INICIATIVA DO PODER JUDICIÁRIO. DESFIGURAÇÃO DO PROJETO DE LEI, PELAS EMENDAS DO PODER LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. É da iniciativa do Poder Judiciário a lei que dispõe sobre a organização dos serviços notariais e de registro no âmbito estadual. A Constituição Federal preconiza que compete privativamente aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169, a criação e a extinção de cargos e a remuneração de seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver. Dessa maneira, a iniciativa privativa dos Tribunais aplica-se, igualmente, em relação às normas das Constituições Estaduais, não havendo possibilidade de usurpação da iniciativa prevista pela Constituição Federal pelo legislador-constituente derivado do Estado-membro. A regra, como já decidiu o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, que decorre do princípio da independência e harmonia entre os poderes e é

tradicional no direito republicano, aplica-se tanto à legislatura ordinária, como à constituinte estadual, em razão do que prescreve a Constituição Federal, art. 96, II, b e d. 2. No caso concreto, embora o projeto de lei que redundou na Lei 10.340/1999, do Estado de São Paulo, tenha partido do Poder Judiciário, a proposição foi severamente desfigurada pelas emendas do Poder Legislativo, resultando em um diploma legal radicalmente diverso do texto originalmente encaminhado. 3. **O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tem sólida jurisprudência no sentido de que, nas proposições legislativas sujeitas à exclusividade de iniciativa por autoridade de outro Poder, a prerrogativa parlamentar de apresentação de emendas ao projeto de lei é limitada ao domínio temático da proposta original, também vedada a apresentação de emendas que impliquem aumento de despesas ao Poder ou órgão autônomo respectivo, por imposição da própria regra constitucional, que confere a reserva de iniciativa.** 4. Recurso Extraordinário a que se nega provimento.” (Tribunal Pleno, julgado em 13-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 26-04-2021 PUBLIC 27-04-2021 - destaquei)

Nesse compasso, ausente dissenso quanto à possibilidade de que proposições legislativas em geral recebam emendas parlamentares, cumpre aferir a extensão das alterações introduzidas no Projeto de Lei nº 3.662/2021, convertido na Lei nº 14.456/2022, à luz das balizas constitucionais.

A proposição original, de iniciativa do TJDF, nos exatos termos da ementa do anteprojeto, versava **exclusivamente** sobre transformação de *“cargos vagos das carreiras de auxiliar Judiciário e de Técnico Judiciário em cargos vagos da carreira de Analista Judiciário no Quadro Permanente”* daquele Tribunal de Justiça. Eis o teor do Projeto de Lei nº 3.662/2021:

“Art. 1º Ficam transformados, no Quadro Permanente da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 4 (quatro) cargos vagos de provimento efetivo da carreira de Auxiliar Judiciário e 192 (cento e noventa e dois) cargos vagos de provimento efetivo da carreira de Técnico Judiciário, em 118 (cento e dezoito) cargos vagos de provimento efetivo da carreira de Analista Judiciário, sem aumento de despesa.

Art. 2º O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios expedirá as instruções necessárias à aplicação desta Lei.”

Como resultado da emenda parlamentar, a Lei nº 14.456/2022, embora tenha preservado os exatos termos dos preceitos originários do projeto de lei, **culminou por alterar a Lei nº 11.416/2006 - diploma de regência das carreiras - Auxiliar, Técnico e Analista Judiciários - dos "Servidores do Poder Judiciário da União"** -, precisamente para "*exigir curso de ensino superior completo como requisito para a investidura na carreira de Técnico Judiciário*" do PJU.

Rememoro que a Lei nº 11.416/2006 é fruto da aprovação do Projeto de Lei nº 5845/2005, **de autoria desta Suprema Corte.**

Não compreendo inseridos no mesmo âmbito temático o tópico **transformação de cargos vagos** (de nível médio em cargos vagos de nível superior), **limitada ao âmbito do quadro permanente do TJDFT**, autor do projeto de lei, e o tópico **alteração do requisito de escolaridade** (do nível médio para o nível superior) **para o ingresso na carreira de Técnico Judiciário da estrutura de pessoal de todos os órgãos que integram o Poder Judiciário da União, projeto que não pode ser de iniciativa do TJDFT.**

Carecem, no meu entender, do necessário vínculo de pertinência os aspectos em debate, descabendo reconhecer afinidade lógica entre a mera transformação de cargos vagos, limitada a determinado Tribunal, e a sensível modificação da carreira de Técnico Judiciário, de forma ampla para todo o PJU, decorrente da alteração do requisito da escolaridade mínima.

Trata-se a novel exigência do curso de ensino superior completo, como requisito para a investidura na carreira de Técnico Judiciário, introduzida na lei de iniciativa do TJDFT, de tema afeito à organização e ao funcionamento do **Poder Judiciário da União, cuja iniciativa da deflagração do processo legislativo a Lei Maior reserva, no âmbito da União, ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais Superiores, nos moldes do art. 96:**

"Art. 96. Compete privativamente:

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

...

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes,

inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;”

Anoto que a alusão aos Tribunais de Justiça refere-se aos Estados, não ao Distrito Federal, cujo Tribunal é organizado pela União.

Ante o exposto, divergindo do Relator, declaro a inconstitucionalidade formal da parte final do art. 1º; e do art. 4º da Lei nº 14.456/2022 e julgo procedente em parte o pedido.

É como voto.