



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
ADVOCACIA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN, DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

REFERÊNCIA: **ADI 7709**

A **CÂMARA DOS DEPUTADOS**, representada pela Advocacia dos Deputados da Câmara, titular de mandato *ex lege*, nos termos do art. 3º, inciso II, alíneas “a” e “b”, da Resolução n. 23, de 13 de julho de 2021¹, vem, em atenção ao ofício eletrônico n. 19222/2024 desse Tribunal, apresentar **INFORMAÇÕES** na ADI 7709, proposta pelo Procurador-Geral da República.

¹ Art. 3º São atribuições do Advogado da Câmara dos Deputados: [...] II - representar judicialmente, em qualquer juízo ou instância: [...] a) a Câmara dos Deputados, quando determinado pelo Presidente ou pela Mesa; b) o Presidente da Câmara dos Deputados, em matéria relacionada ao exercício do cargo;



ADI 7709

REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTERESSADOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E CONGRESSO NACIONAL

I. SÍNTESE DA AÇÃO

2. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto a parte final do art. 1º, o parágrafo único do art. 2º e o art. 4º, todos da Lei n. 14.456/2022.

3. Eis a redação dos dispositivos impugnados:

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 [...]

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. 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;

4. Em síntese, alega-se que esses dispositivos seriam formalmente inconstitucionais, pois decorreriam de emenda parlamentar sem pertinência temática com o conteúdo da proposição original e tratariam de matéria sujeita à iniciativa reservada ao Supremo Tribunal Federal.



5. O ministro relator, aludindo à relevância da matéria e ao seu especial significado para ordem social e a segurança jurídica, adotou o rito previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1999.

6. Com o objetivo de contribuir para o julgamento da causa, prestamos as informações seguintes.

II. MÉRITO

7. A Lei n. 14.456/2022 tem sua origem no PL 3662/2021².

8. O texto do projeto foi submetido à Câmara dos Deputados pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, tendo por objetivo transformar cargos vagos de auxiliar judiciário e de técnico judiciário em cargos vagos de analista judiciário do quadro de servidores da corte.

9. A matéria foi distribuída às comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação, para análise da adequação financeira e orçamentária; e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

10. A Deputada Celina Leão (PP-DF) foi designada relatora para proferir parecer em plenário. A parlamentar defendeu a medida proposta pelo TJDFT e manifestou-se pela aprovação do projeto na forma de substitutivo. Vale conferir os principais argumentos de seu voto:

[...]

O objetivo da proposição é dar condições ao TJDFT de acompanhar a evolução tecnológica do Poder Judiciário e, por conseguinte, melhorar a prestação jurisdicional, o que, por certo, reclama a formação em nível superior nas áreas de Direito e de Tecnologia da Informação/TI. Merece relevo o fato de que o TJDFT hoje tem quase 100% de seus processos em formato eletrônico (Processo Judicial Eletrônico-PJE) e requer um quadro capacitado de servidores, sobretudo na área de TI.

Assim, esse aperfeiçoamento institucional proporcionará consequências diretas para seus usuários, leia-se, às partes, aos advogados, aos magistrados, como também aos serventuários da

² Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2303392>



justiça, contribuindo para que o Tribunal incremente a qualificação de seu corpo técnico de forma permanente.

Dessa forma, a proposta legislativa com esse ajuste pontual e necessário aumentará o quantitativo de cargos de nível superior de 35,9% para 37,7%, o que fornecerá mais subsídios ao Tribunal para cumprir sua atividade finalística, com a manutenção ainda de um percentual expressivo de técnicos judiciários, na ordem de 61,89% em relação ao quadro permanente, consoante o portal da transparência daquela Corte de Justiça.

[...]

Isso posto, incluímos um parágrafo único no art. 2º, com o intuito de aprimorar o texto, para deixar expresso que, juntamente com os Analistas Judiciários, a categoria de Técnico Judiciário é essencial para o efetivo exercício da atividade jurisdicional. Ademais, a inclusão ressalta a importância dos técnicos e faz cair por terra qualquer alegação que de o projeto pretende extinguir essa carreira.

[...]

11. A Deputada Erika Kokay (PT/DF) apresentou emenda, propondo a alteração da Lei n. 11.416/2006 com a finalidade de exigir o curso de ensino superior completo como requisito para investidura na carreira de técnico judiciário do Poder Judiciário da União. Eis a justificação:

A presente emenda propõe incluir no Projeto de Lei 3.662 de 2021 dispositivos que alteram a Lei 11.416/06, para exigir o curso superior para a investidura na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União (PJU).

A medida em tela não envolverá novas contratações, **tampouco aumento de gastos**; racionalizará e otimizará o uso da força de trabalho. Quanto a isso, convém enfatizar que o Brasil enfrenta crise econômica única em sua história. Diversos indicadores próprios à espécie não deixam dúvidas sobre as dificuldades deste momento da vida nacional.

É inegável que as atividades desempenhadas no âmbito do Judiciário Federal, nos últimos anos, vêm sofrendo constante aprimoramento com o claro objetivo do alcance de prestação jurisdicional mais célere e efetiva. Para tanto, faz-se necessário repensar e readequar as plataformas legal, estrutural e de recursos humanos. De tal forma é perceptível que houve evoluções nos dois primeiros pontos, como podemos observar a partir do novo CPC, estabelecido em 2015, que imprimiu maior celeridade aos procedimentos judiciais. No tocante a Estrutura, a virtualização dos processos foi um marco na evolução dos procedimentos judiciais, repercutindo em maior rapidez na solução dos conflitos e ampliação do acesso à justiça.

Contudo, no que se refere aos recursos humanos, patrimônio maior de quaisquer instituições, não houve evolução, pois, em razão do anacronismo da lei, ainda persiste a falsa sensação de que o técnico judiciário realiza tarefas de complexidade apenas mediana, o que



poderá trazer diversos reflexos danosos ao cargo, como, por exemplo, risco de extinção.

Tal pensamento está diretamente ligado a uma estrutura de carreira ultrapassada e que previa que cada Vara seria composta, em média, por 13 Técnicos Judiciários e 4 Analistas, e essa estrutura, nos idos anos 90, atendia à demanda. Essa estrutura, hoje arcaica, estabelecia, conforme resoluções do CJF nº 206 e 212/99 (posteriormente ratificada pelo art. 4º, incisos I e II da Lei 11.416/2006), que aos analistas judiciários (carreira de nível superior) eram reservadas as atividades de elevado grau de complexidade e, aos técnicos judiciários (carreira de nível intermediário), a execução de tarefas de suporte técnico e administrativo. Hoje arcaica, repisando, por ainda não sancionada a particularização do novo delineamento da complexidade das atividades alusivas às atribuições legais do cargo de Técnico Judiciário do PJU: na prática, de nível superior.

Em que pese à conclusão crescente, de que não há mais espaço para carreira de nível intermediário no Judiciário Federal estar em sintonia com as novas exigências do cargo, tal iniciativa de excluir as vagas de Técnico Judiciário para cargo de Analista Judiciário, salvo melhor juízo, parece equivocada.

Diante das pontuações apresentadas, solicitamos a revisão deste referido Projeto de Lei, e trazemos a luz tal alternativa de reconhecer na lei, que o cargo de Técnico Judiciário detém perfil de nível superior visa atender justamente a maior eficácia do serviço público, com celeridade processual e resultando consequentemente em maior economia orçamentária.

12. Por compreender que a emenda estava alinhada ao escopo de qualificação do quadro profissional dedicado à prestação jurisdicional, a Deputada Celina Leão, relatora, acatou a proposta, na forma de subemenda substitutiva global ao PL.

13. A matéria foi levada à votação e aprovada. Após, foi encaminhada ao Senado Federal, na qual foi aprovada em revisão.

14. O PL foi, então, encaminhado à Presidência da República, que o vetou parcialmente. O veto foi apreciado e derrubado pelo Congresso Nacional em sessão realizada em 15/12/2022³.

15. A simples exposição do processo legislativo e do mérito da norma em discussão bem evidencia que não houve aprovação de matéria estranha ao objeto da proposição original.

³ Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-3662-2021>



16. Com efeito, a matéria encaminhada pelo TJDFT à deliberação do Congresso Nacional tratava de três cargos integrantes das carreiras do Poder Judiciário, a saber, auxiliar judiciário, técnico judiciário e analista judiciário, os mesmos cargos alcançados pela normatização final, incluídas as emendas parlamentares.

17. Portanto, não se pode dizer que a emenda discutida e votada pelo Congresso Nacional seja materialmente divorciada do tema originário. O que a jurisprudência do STF considera inconstitucional é a inserção, via emenda parlamentar, de “matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória” (ADI 5127). Mas isso, evidentemente, não ocorre quando o Parlamento, em atitude de máximo aproveitamento deliberativo, disciplina tema conexo à proposta originária, no momento da apreciação desta.

18. Com efeito, embora a posição fixada por esse Tribunal traduza relevante e correta preocupação com o princípio democrático e o devido processo legislativo, não se pode, por outro lado, asfixiar o poder de emenda parlamentar, sob pena de vulnerar aqueles mesmos princípios. São oportunas, aliás, as palavras do Ministro Victor Nunes Leal, lembradas pelo Ministro Celso de Mello no julgamento da medida cautelar na ADI 2681:

*[...] A Assembleia **não pode ficar reduzida** ao papel de dizer **sim e não, como se fosse** – frase conhecida – **composta** de mudos, **que apenas** pudessem baixar a cabeça, vertical **ou** horizontalmente. **Ela pode introduzir elementos novos no projeto, desde que não o desfigure, que não mude** a sua substância, **que não estabeleça incompatibilidade entre** o sentido geral do projeto **e** as disposições a ele acrescentadas pelo órgão legislativo.*

19. No mesmo sentido e mais recentemente, no bojo da ADI n. 5.855, vale destacar que esse egrégio STF entendeu haver pertinência temática na inserção de emendas à Medida Provisória n. 776/2017. Enquanto a Medida Provisória tratava, sobretudo, da adequação do local de nascimento nos cartórios de registro público ao domicílio dos pais (naturalidade facultativa), as emendas questionadas autorizavam os cartórios de registro a prestar serviços remunerados mediante a celebração de convênios com órgãos públicos.



20. No citado precedente, o Supremo Tribunal admitiu expressamente que o Congresso Nacional amplie o escopo da medida provisória pela inserção de matérias conexas à original, o que se coaduna com a redação do art. 7º, II, da Lei Complementar nº 95/1998. Eis a ementa do julgado:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS AUXILIARES DO PODER JUDICIÁRIO. MP 776. CONVERSÃO NA LEI 13.484/2017. ART. 29, §§ 3º E 4º, DA LEI DE REGISTROS PÚBLICOS. PROVIMENTO 66/2018 DA CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. AUTORIZAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS POR ENTIDADES DE CLASSE DOS OFICIAIS DO REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS. CONTROLE PRÉVIO PELAS CORREGEDORIAS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. **1. O acréscimo dos parágrafos 3º e 4º ao art. 29 da Lei de Registros Públicos, por emenda à MP 776, não se qualifica como contrabando legislativo, na medida em que há correlação temática com o objeto da proposição original.** 2. É válida a atribuição aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais de prestação de outros serviços remunerados, conexas aos seus serviços típicos, mediante convênio devidamente homologado pelo Poder Judiciário local, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas, podendo o referido convênio ser firmado pela entidade de classe dos Registradores Cíveis das Pessoas Naturais de mesma abrangência territorial do órgão da entidade interessada. 3. O exercício de serviços remunerados pelos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais, mediante celebração de convênios, depende de prévia homologação pelo Poder Judiciário, conforme o art. 96, II, alínea “b”, e art. 236, § 1º, da CF. 4. Medida cautelar parcialmente confirmada e Ação Direta julgada parcialmente procedente para conferir interpretação conforme ao § 3º do art. 29, declarar nulidade parcial com redução de texto da expressão “independe de homologação”, constante do § 4º do referido art. 29 da Lei 6.015/1973, na redação dada pela Lei 13.484/2017, e declarar a constitucionalidade do Provimento 66/2018 da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça. (ADI 5855, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 10-04-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-209 DIVULG 24-09-2019 PUBLIC 25-09-2019)

21. Não fosse isso, também está assentado na jurisprudência dessa Corte que, mesmo em processos de iniciativa privativa, eventuais emendas parlamentares, desde que conexas à matéria originária e que não importem aumento de despesa, precisamente a situação ora arrostada, são completamente lícitas. Nesse sentido:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 2º, 3º E 4º DA LEI Nº 15.188/2018 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ALTERAÇÃO DA LEI Nº 13.930/2012 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. QUADRO DE PESSOAL DO INSTITUTO RIO-GRANDE DO ARROZ. NORMAS SOBRE PROMOÇÕES E GRATIFICAÇÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS DO EXECUTIVO ACRESCIDAS POR EMENDA PARLAMENTAR. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. AUMENTO DE DESPESA. LIMITES CONSTITUCIONAIS ÀS EMENDAS PARLAMENTARES AOS PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA. OFENSA AO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 2º, CF). JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA É DOMINANTE. PRECEDENTES. **1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica e dominante no sentido de que a previsão constitucional de iniciativa legislativa reservada não impede que o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo seja objeto de emendas parlamentares. Nesse sentido: ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 865-MC, Rel. Min. Celso de Mello. 2. Entretanto, este Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica e dominante no sentido de que a possibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aos Tribunais, ao Ministério Público, dentre outros, encontra duas limitações constitucionais, quais sejam: (i) não acarretem em aumento de despesa e; (ii) mantenham pertinência temática com o objeto do projeto de lei. 3. A emenda parlamentar objeto da presente ação acarretou em inegável aumento de despesa previsto no projeto original encaminhado pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, violando, portanto, o art. 63, I, da Constituição Federal, dado que instituiu e estendeu gratificações, bem como reduziu o tempo originalmente previsto na lei entre as promoções, tornado-as mais frequentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente. (STF - ADI: 6072 RS, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 30/08/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/09/2019) [grifo nosso]**

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 23.750 do Estado de Minas Gerais, de 23 de dezembro de 2020. Vedação ao modelo de gestão nas unidades de internação do sistema socioeducativo estadual. Recurso extraordinário que não abrange todos os fundamentos do acórdão recorrido. Súmula nº 283 do STF. Incidência. Acórdão recorrido que não destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Emenda parlamentar. Ausência de pertinência temática à matéria originalmente versada pelo projeto de lei. Agravo regimental não provido. 1. Não tendo sido impugnados todos os fundamentos constantes do acórdão recorrido, é inviável a apreciação do recurso extraordinário na forma preconizada pelo Enunciado nº 283 da Súmula do STF. Precedentes. **2. Acórdão recorrido que não destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo desde que (i) não ocorra aumento de despesa e que (ii) haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, ainda que digam respeito à mesma matéria.** Precedentes. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (STF - ARE: 1496144 MG, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 19/08/2024, Tribunal Pleno, Data de



Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 26-08-2024 PUBLIC 27-08-2024) [grifo nosso]

22. Portanto, o entendimento do Parlamento e da Suprema Corte são convergentes no sentido de que é possível emenda parlamentar à proposta originária, desde que trate não apenas do tema específico dela, mas também de temas conexos, somente sendo inconstitucional a inserção de emenda com patente impertinência temática ou que configure aumento de despesa, **o que absolutamente não é a hipótese vertente.**

III. CONCLUSÃO

23. Sendo essas as informações que esta Casa tem a prestar neste momento, colocamo-nos à disposição de Vossa Excelência para novos esclarecimentos que se façam necessários.

Brasília, setembro de 2024.

Ricardo Alexandre Pinheiro de Oliveira
Assessor Jurídico – III
OAB/DF 25.698

Mizael da Silva Borges
Coordenador de processos judiciais
OAB/DF 39.773

Jules Michelet Pereira Queiroz e Silva
Advogado da Câmara dos Deputados
OAB/DF 47.467