



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

## EXCELENTÍSSIMO MINISTRO CRISTIANO ZANIN, RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7.709

**REQUERENTE:** PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

**INTERESSADOS:** CONGRESSO NACIONAL<sup>1</sup>

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA EXCLUSIVA. EMENDA PARLAMENTAR. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA. POSSIBILIDADE. 1. É constitucional a emenda parlamentar apresentada a projeto de lei de iniciativa reservada, que cumpre os requisitos de pertinência temática e não aumenta despesa. Objetivo coincidente com o da proposição original de proporcionar melhor qualificação ao quadro profissional dedicado à prestação jurisdicional. Efetiva troca de razões entre os parlamentares por ocasião da deliberação para justificar as escolhas legislativas. 2. Pelo julgamento improcedente.

O **SENADO FEDERAL**, por meio da Advocacia do Senado Federal, nos termos do art. 52, XIII, da Constituição da República, dos artigos 205, §§ 3º e 5º, 80 e 31 da Resolução do Senado Federal n. 58, de 1972, na redação conferida pela Resolução do Senado Federal n. 6, de 2024 (Regulamento Administrativo do Senado Federal), que recebe comunicações processuais pelo endereço eletrônico [advocacia@senado.leg.br](mailto:advocacia@senado.leg.br), em atenção ao Ofício eletrônico nº 19223/2024, de 10 de setembro de 2024, vem prestar, nos termos do art. 12 da Lei nº 9.868/1999, as seguintes

### INFORMAÇÕES

para o exame da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.709**, o que faz consoante os fundamentos a seguir aduzidos.

---

<sup>1</sup> Autos Senado Federal nº 00200.016720/2024-16.



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

**I. SÍNTESE DA DEMANDA.**

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República que tem como objeto o art. 1º, parte final; art. 2º, parágrafo único; e o art. 4º da Lei nº 14.456, de 21 de setembro de 2022,<sup>2</sup> por afronta à iniciativa de projeto de lei reservada ao Supremo Tribunal Federal e por violação ao art. 96, II, da Constituição da República, por serem oriundos de emenda parlamentar sem pertinência temática com o conteúdo da proposição original, de iniciativa do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

2. Eis o teor dos dispositivos questionados:

**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;**

---

<sup>2</sup> A 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.”



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

3. A Procuradoria-Geral da República informa que os artigos 1º e 4º do Projeto de Lei nº 3.662/2021, de iniciativa do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), foram vetados pela Mensagem nº 534/2022. No entanto, esses vetos foram rejeitados em sessão conjunta do Congresso Nacional realizada em 15/12/2022. A PGR argumenta que esses dispositivos são formalmente inconstitucionais por duas razões principais: primeiro, por terem sido incluídos por meio de uma emenda parlamentar que se desvincula do objeto original do projeto; e segundo, por desrespeitarem a iniciativa legislativa exclusiva do Supremo Tribunal Federal, visto que a Lei nº 11.416/2006 dispõe sobre requisitos para cargos do quadro de pessoal efetivo do Poder Judiciário da União.

4. Não decidido o pedido de implementação de medida cautelar, foi adotado o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999 e o eminente ministro relator solicitou informações ao Senado Federal.

5. É a síntese do necessário.

## **II. DA REGULARIDADE DO PROCESSO LEGISLATIVO**

6. A Lei nº 14.456/2022 é fruto da aprovação do Projeto de Lei (PL) nº 3.662/2021 apresentado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) no dia 19 de outubro de 2021. Na justificação do anteprojeto, o Desembargador Presidente do TJDFT indicou a necessidade da mudança para atender às demandas advindas da adoção do PJE, com o que algumas atividades operacionais deixaram de ser requeridas. Explicou que aumentou a demanda de servidores para a atuação nos gabinetes e nas unidades da área finalística do tribunal. Ainda, apresentou demanda do tribunal em relação a servidores que possuam sólido conhecimento jurídico, assim como a necessidade de servidores especializados na área de tecnologia da informação, devido às atividades de elevado grau de complexidade realizado por esses profissionais.

7. A emenda parlamentar ora questionada foi incluída durante a tramitação do Projeto de Lei nº 3.662/2021, de autoria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Territórios (TJDFT), que resultou na Lei nº 14.456/2022. O projeto tinha como objetivo reorganizar os cargos públicos vinculados ao Poder Judiciário, ampliando o número de Analistas Judiciários para atender à crescente demanda por servidores com formação superior.

8. Durante a tramitação na Câmara dos Deputados, o projeto recebeu apenas uma emenda, agora questionada perante este STF, apresentada pela Deputada Erika Kokay (PT/DF). A emenda propunha a alteração da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, exigindo ensino superior completo para ingresso na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União. Segundo a justificativa da deputada, a medida visava melhorar a qualificação do quadro de profissionais envolvidos na prestação jurisdicional, conforme a seguinte argumentação<sup>3</sup>:

EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 3.662 DE 2021  
(da Sra. Erika Kokay)

"Altera dispositivo da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, Plano de Carreira dos Servidores do Poder Judiciário da União e dá outras providências."

Inclua-se, onde couber, ao Projeto de Lei 3.662 de 2021, o seguinte artigo, renumerando-se os demais:

**Art. XX.** O inciso II do art. 8º da Lei 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. (NR)  
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 de alcançar 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

<sup>3</sup> Disponível em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2151378&filename=EMP+1+%3D%3E+PL+3662/2021](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2151378&filename=EMP+1+%3D%3E+PL+3662/2021)



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
**Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET**

maior celeridade aos procedimentos judiciais. No tocante à 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 à luz tal alternativa de reconhecer na lei, que o cargo de Técnico Judiciário detém perfil de nível superior, visando atender justamente à maior eficácia do serviço público, com celeridade processual e resultando, conseqüentemente, em maior economia orçamentária.

Ante o exposto, peço o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.  
Sala das Sessões, 22 de março de 2022  
Deputada Erika Kokay – PT/DF

9. A emenda apresentada pela Deputada Erika Kokay (PT/DF) ao Projeto de Lei nº 3.662/2021 tinha como objetivo alterar a Lei nº 11.416/2006, estabelecendo a exigência de curso superior completo para o cargo de Técnico Judiciário do TJDFT. A justificativa central da emenda era atender à crescente demanda por profissionais mais qualificados no serviço público, reestruturando o quadro de pessoal para proporcionar uma prestação jurisdicional mais eficiente e ágil. A deputada argumentou que, com o avanço tecnológico e a crescente complexidade das funções desempenhadas pelo Judiciário, o cargo de Técnico Judiciário, na prática, já requer conhecimentos de nível superior. Dessa forma, a medida visava não apenas qualificar melhor os servidores, mas também otimizar o uso da



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

força de trabalho, modernizando e racionalizando os serviços prestados pelo Judiciário, sem aumentar os custos públicos.

10. Vale destacar que a Deputada Celina Leão emitiu parecer sobre a emenda apresentada, ressaltando o seguinte: “Ao projeto foi apresentada uma única emenda, da Deputada Erika Kokay (PT/DF), que altera a Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, para exigir o curso de ensino superior completo como requisito para a investidura na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União. A sugestão da nobre colega compartilha do mesmo propósito que o nosso, que é proporcionar melhor qualificação ao quadro profissional dedicado à prestação jurisdicional, razão pela qual a emenda foi acatada.”.

11. Ressalte-se que a Deputada Celina Leão, em seu parecer, reconheceu a relevância da emenda apresentada pela Deputada Erika Kokay ao projeto de lei, destacando que a proposta contribui significativamente para a melhoria da qualificação dos servidores públicos no Poder Judiciário. Ao exigir a formação superior completa para a investidura no cargo de Técnico Judiciário, a emenda reforça a pertinência de um quadro profissional mais qualificado, em linha com a crescente demanda por eficiência e qualidade na prestação jurisdicional. Assim, a deputada validou a emenda como um aprimoramento do projeto, alinhado aos objetivos de modernização e fortalecimento do serviço público.

12. Além disso, a Deputada Celina Leão também reconheceu que a emenda apresentada não implicava aumento ou diminuição da receita ou despesa pública. Com base nisso, concluiu que não era necessário um novo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária das referidas propostas<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Disponível em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2153577&filename=PEP+1+CFT+%3D%3E+PL+3662/2021](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2153577&filename=PEP+1+CFT+%3D%3E+PL+3662/2021)



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
**Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET**

13. Após a aprovação na Câmara dos Deputados, o projeto foi encaminhado ao Senado Federal. Na Casa, o Senador Jorge Kajuru apresentou a Emenda nº 1 – PLEN, propondo a retirada do dispositivo que exigia ensino superior completo para o cargo de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União. O argumento do senador foi que a medida retiraria a competência do Supremo Tribunal Federal, não seria coerente com o devido processo legislativo e acarretaria consequências orçamentárias. No entanto, o Relator, Senador Izalci Lucas, em seu Parecer nº 269/2022-PLN/SF, defendeu, primeiramente, o cumprimento da regra de iniciativa legislativa, afirmando que tal atribuição cabia ao TJDFT. Em segundo lugar, rejeitou a emenda proposta pelo Senador Kajuru, atestando que tanto o projeto original quanto a emenda aprovada na Câmara não implicavam aumento de despesas públicas, afastando, assim, o argumento de impacto orçamentário. O Senador Izalci Lucas concluiu seu parecer pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 3.662, de 2021, recomendando sua aprovação no mérito, com a rejeição da Emenda nº 1 – PLEN, nos seguintes termos<sup>5</sup>:

O art. 96, II, “b”, da Constituição Federal de 1988 atribui privativamente aos Tribunais de Justiça a competência para propor ao Poder Legislativo respectivo a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados. Constatamos, assim, que foi respeitada a regra constitucional de competência sobre a iniciativa da proposição, em vista da matéria abordada, uma vez que sua autoria é do próprio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

O inciso XIII do art. 21 da Carta Magna, por seu turno, confere à União competência para organizar e manter o Poder Judiciário do Distrito Federal e dos Territórios. A deliberação sobre a matéria do PL nº 3.662, de 2021, no Poder Legislativo da União acha-se, portanto, plenamente fundamentada.

No que diz respeito ao exame de juridicidade, podemos indicar que a proposição mostra-se em conformidade com a legislação em vigor, estando apta a integrar o ordenamento jurídico nacional, de forma harmônica. As disposições do projeto estão de acordo com as regras e os institutos que normatizam o regime jurídico dos servidores públicos federais, atendendo também, mais especificamente, à disciplina legal das carreiras do Poder Judiciário da União, veiculada na Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006.

De maneira similar, a análise da proposição no plano da regimentalidade não indica qualquer objeção ao andamento da sua tramitação.

Quanto ao mérito, somos favoráveis à aprovação do projeto. A criação de novos cargos de Analista Judiciário no quadro de pessoal do TJDFT é uma resposta adequada diante dos desafios impostos aos trabalhos do Poder Judiciário no

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9195300&ts=1724074020334&disposition=inline>





SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
**Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET**

Distrito Federal. O constante crescimento do volume de demandas judiciais apreciadas pelo tribunal, associado ao propósito de oferecer à população serviços de alta qualidade na prestação jurisdicional, impõe a necessidade de aumentar o número de servidores com alta qualificação profissional.

Parece-nos de todo adequado, diante do cenário que identificamos, que o TJDFTE altere o seu quadro de servidores para buscar maior preponderância de profissionais da área jurídica, diretamente ligados à sua atividade finalística, bem como da área de tecnologia da informação, para dar suporte à automação de procedimentos e consolidação do Processo Judicial Eletrônico.

É de se louvar, ademais, a preocupação demonstrada pelo TJDFTE não onerar as contas públicas, promovendo a criação dos novos cargos de Analista Judiciário conjuntamente com a extinção de cargos vagos de Auxiliar Judiciário e Técnico Judiciário, em patamares que não implicam aumento das despesas com pessoal, conforme informado na justificativa da proposição.

Entendemos, ainda, que os acréscimos feitos pela Câmara dos Deputados aprimoraram o texto original da proposição. Com efeito, a designação de que os cargos de Técnico e Analista do TJDFTE são essenciais à atividade jurisdicional representa um justo reconhecimento da relevância de seu trabalho para a sociedade. Da mesma forma, a alteração do requisito de admissão para o cargo de Técnico Judiciário, de nível médio para ensino superior completo, tem o mesmo propósito do texto inicial do projeto, de conferir maior qualificação profissional ao quadro de servidores do Judiciário.

Nesse ponto, discordamos da Emenda nº 1 – PLEN, com todo o respeito e admiração que temos pelo seu autor. Não ocorre, na matéria, desrespeito à competência do STF, tendo em vista que a proposta é de autoria do próprio TJDFTE. A emenda também não aprimora a coerência do processo legislativo, nem suprime consequências orçamentárias, uma vez que a proposição não tem impacto financeiro.

14. Veja-se que o parecer do Senador Izalci Lucas destacou que o Projeto de Lei nº 3.662/2021 seguiu todas as regras constitucionais e regimentais, uma vez que a proposta de criação e extinção de cargos é de competência privativa dos Tribunais de Justiça, conforme o art. 96, II, "b", da Constituição Federal. O relator considerou que o projeto responde adequadamente ao aumento das demandas judiciais no Distrito Federal, ao criar novos cargos de Analista Judiciário, sem onerar as contas públicas, visto que essas novas vagas seriam compensadas pela extinção de cargos vagos. Além disso, o senador rejeitou a Emenda nº 1 – PLEN, que propunha a exclusão da exigência de ensino superior para o cargo de Técnico Judiciário, argumentando que a emenda aprimorava o processo legislativo e não trazia implicações financeiras e aumento de despesas públicas.





SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

15. Após a apresentação do Parecer nº 269/2022-PLEN/SF, o projeto foi aprovado no Plenário do Senado e encaminhado à sanção ou veto do Presidente da República, nos termos do art. 66 da Constituição. A análise presidencial resultou no veto parcial por inconstitucionalidade dos arts. 1º e 4º do PL nº 3.662/2021. A parte não vetada foi convertida na Lei nº 14.456/2022. As razões presidenciais do veto constam da Mensagem nº 534, de 21 de setembro de 2022, que registra o seguinte:

A proposição legislativa estabelece, por meio dos art. 1º e art. 4º, como requisito de escolaridade, para ingresso no cargo de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União, curso de ensino superior completo e, para este fim, altera o inciso II do caput do art. 8º da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006. Entretanto, a proposição legislativa incorre em vício de inconstitucionalidade ao dispor, por intermédio de emenda parlamentar, acerca de cargos vinculados ao Poder Judiciário da União, o que confrontaria a competência privativa do Supremo Tribunal Federal para apresentar proposição legislativa sobre questões relativas a pessoal do Poder Judiciário da União, nos termos do disposto na alínea ‘b’ do inciso II do artigo 96 da Constituição.

16. Remetido ao Congresso Nacional, o Veto nº 51/2022 foi rejeitado na sessão do dia 15 de dezembro de 2022. Na Câmara dos Deputados, o dispositivo impugnado teve o veto derrubado com a seguinte votação: 341 votos contrários ao veto, 44 favoráveis, 3 abstenções e 11 votos brancos (total de 399). No Senado Federal, foram 57 votos contrários ao veto, 9 favoráveis e 2 votos brancos (total de 68). A rejeição do veto foi comunicada à Câmara dos Deputados no Ofício nº 502 (CN), de 21 de dezembro de 2022, o qual também noticia que a matéria foi encaminhada ao Presidente da República para os fins do disposto no art. 66, § 5º, da Constituição. A promulgação das partes cujo veto foi rejeitado pelo Congresso Nacional ocorreu em 22 de dezembro de 2022.

17. Assinale-se, portanto, que a tramitação legislativa do Projeto de Lei nº 3.662/2021 seguiu rigorosamente todos os trâmites regimentais e constitucionais necessários. Desde sua aprovação na Câmara dos Deputados até o encaminhamento ao Senado Federal, o projeto respeitou as competências de iniciativa legislativa, especialmente no que tange ao a iniciativa privativa do TJDFT. A análise feita pelo relator no Senado, o Senador Izalci Lucas, reiterou que a proposta não infringia as prerrogativas constitucionais e que tanto o projeto quanto a emenda apresentada respeitavam a



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
**Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET**

Constituição e as normas regimentais, sendo devidamente apreciados em ambas as Casas Legislativas.

18. Além disso, a relevância do tema e a importância da emenda proposta pela Deputada Erika Kokay foram cuidadosamente avaliadas. A emenda, que visava a exigência de ensino superior para o cargo de Técnico Judiciário, foi amplamente discutida, sendo reconhecida como uma melhoria no quadro de servidores do Judiciário. Tanto a Câmara quanto o Senado analisaram detalhadamente a ausência de implicações financeiras da medida, confirmando que não haveria aumento de despesas públicas. Assim, a matéria foi tratada com o devido cuidado, alinhando-se aos objetivos de modernização e fortalecimento do serviço público, sem prejudicar o equilíbrio orçamentário.

### **III. DA CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL.**

19. A controvérsia discutida nos autos refere-se ao poder de emendar proposições legislativas, o qual é inerente e essencial à função legislativa, inserindo-se diretamente na estrutura constitucional de separação dos poderes. Dada a importância da função legislativa em criar novas normas, é inadmissível que o Parlamento seja relegado ao papel de mero homologador de iniciativas provenientes de outros órgãos. A Constituição de 1988, por sua vez, não impõe restrições ao poder de emendar projetos de lei originados por tribunais. O que estabelece o art. 61 da Constituição de 1988 é apenas o regramento sobre a iniciativa legislativa, sem excluir a prerrogativa do Parlamento de propor emendas:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
**Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET**

20. No caso em questão, é importante destacar que, conforme já analisado, o projeto e a emenda aprovada não configuram aumento de despesas. A alteração no grau de escolaridade exigido para o cargo de técnico judiciário visa unicamente aumentar a eficiência do órgão público, atualizando a qualificação necessária para o desempenho das funções nos tribunais. Essa mudança reflete uma modernização da estrutura administrativa e a busca por qualificação no serviço público, em consonância com o princípio da eficiência previsto no art. 37 da Constituição da República. Trata-se de uma medida que aprimora o serviço público sem acarretar ônus adicionais aos cofres públicos.

21. Assim, no que tange às alegações de vício de iniciativa, a proposta original apresentada pelo TJDFR respeitou plenamente sua competência normativa e sua autonomia financeira e administrativa, conforme estabelecido no artigo 96 da Constituição Federal. A modificação introduzida por meio de emenda parlamentar não configura, por si só, uma inconstitucionalidade formal. A emenda parlamentar faz parte do processo legislativo regular e não extrapola os limites da função legislativa, sendo um instrumento legítimo de aprimoramento das proposições.

22. O poder de iniciativa reservado a determinados órgãos confere-lhes o controle sobre a agenda legislativa, ou seja, permite que esses órgãos avaliem a conveniência e a oportunidade de iniciar o processo legislativo. No entanto, essa prerrogativa não vincula o Poder Legislativo ao conteúdo ou ao momento proposto, sendo fundamental que a harmonia entre os poderes seja mantida. Isso significa que, enquanto o órgão que inicia o processo deve exercer sua análise de conveniência, o Poder Legislativo mantém sua autonomia para exercer sua função essencial de deliberação sobre o mérito e de criar novas normas.

23. Ademais, o poder de iniciativa não deve ser visto como uma forma de controle absoluto sobre o processo legislativo, de maneira a desequilibrar o sistema de freios e contrapesos. A única forma de intervenção de outro poder, neste caso o Poder Legislativo, que é plural por sua natureza e representa a vontade popular, é por meio de intervenções



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

de conteúdo nas propostas. Sem essa possibilidade, o órgão que detém o poder de iniciativa poderia exercer um controle desproporcional sobre o processo, o que seria contrário ao espírito democrático da Constituição, que rejeita qualquer forma de absolutismo.

24. Quanto à aprovação da lei em tela, o Poder Legislativo deu vazão à iniciativa e apresentou a sua visão – que pode de algum modo refletir interesse legítimo da sociedade no aperfeiçoamento do serviço público e de qualificação profissional, ou mesmo de grupos de servidores públicos – de modo a colaborar na relação harmônica entre os poderes. Não há óbices para que normas de transição sejam estipuladas de modo a gradualmente concretizar o desígnio da lei aprovada, mas não há aumento de despesa, o que não afeta a independência e o planejamento orçamentário.

25. A respeito do tema, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) fixou duas limitações principais ao poder de emenda parlamentar: (1) a emenda não pode resultar em aumento de despesas para o Judiciário, conforme estabelece o art. 63 da Constituição Federal; e (2) a emenda deve estar relacionada de maneira direta e coerente com o tema do projeto de lei original:

Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo Legislativo. Lei de Iniciativa Reservada ao Poder Executivo. Emenda Parlamentar sem Estreita Relação de Pertinência com o Objeto do Projeto Encaminhado pelo Executivo. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não ocorra aumento de despesa e haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, mesmo que digam respeito à mesma matéria. Nesse sentido: ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, j. em 11.3.1999, DJ de 14.4.2000; ADI 973-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 17.12.1993, DJ 19.12.2006; ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, j. em 30.06.2011, DJ 05.08.2011; e ADI 1.333, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 29.10.2014, DJE 18.11.2014. 2. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente. (ADI 3655, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-03-2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-070 DIVULG 14-04-2016 PUBLIC 15-04-2016)

26. Conforme observado anteriormente, os requisitos estabelecidos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal foram devidamente preenchidos no caso em



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
**Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET**

questão. Primeiramente, a emenda parlamentar proposta não resultou em aumento de despesas para o Judiciário, respeitando, assim, o que determina o art. 63 da Constituição Federal. Esse ponto foi cuidadosamente avaliado, sendo confirmado que a modificação legislativa pretendida, ao alterar o requisito de escolaridade para o cargo de Técnico Judiciário, não gera impacto financeiro adicional, uma vez que se trata de uma reestruturação de cargos sem criação de novas despesas.

27. Além disso, a emenda mantém pertinência temática com o objeto original do projeto de lei, que visa reorganizar os cargos do Poder Judiciário, adequando o quadro de pessoal às demandas contemporâneas por maior eficiência e qualificação no serviço público. A alteração proposta alinha-se diretamente ao objetivo inicial do projeto, que é modernizar o corpo de servidores, aprimorando o desempenho funcional no contexto do Judiciário. Portanto, ao seguir esses parâmetros, a emenda cumpre plenamente os requisitos constitucionais e jurídicos, estando em conformidade com a jurisprudência já consolidadas pelo STF.

28. Ressalta-se que as jurisprudências citadas pela Procuradoria-Geral da República em sua petição inicial não se aplicam diretamente ao caso em análise, pois tratam de decisões que efetivamente resultaram em aumento de despesas, o que difere da situação relacionada à Lei nº 14.456, de 2022. Na ADI 2.114/SC, por exemplo, uma emenda parlamentar criou uma Vara e vários cartórios de paz no Estado de Santa Catarina. Embora houvesse pertinência temática com o projeto original do TJSC, o aumento de despesa gerado levou à declaração de inconstitucionalidade. De forma semelhante, na ADI 3946-MG, diversas emendas parlamentares ao projeto do Procurador-Geral de Justiça alteraram significativamente a proposição inicial e geraram aumento de despesa, resultando também em inconstitucionalidade. No entanto, essas situações são distintas da presente análise, uma vez que a emenda ao projeto de lei em questão não ocasionou qualquer impacto financeiro adicional.



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

29. Por fim, é importante destacar que o requisito de escolaridade para o cargo de Técnico Judiciário, anteriormente fixado em nível médio, foi alterado para ensino superior completo, sem que houvesse qualquer alteração nas atribuições do cargo. Com isso, o cargo de Técnico Judiciário foi transferido do grupo de cargos de nível médio para o de nível superior, acompanhando a necessidade de maior qualificação, sem modificar as funções desempenhadas pelos servidores. O conteúdo das tarefas permaneceu inalterado, e a reclassificação para o nível superior não fez com que as funções passassem a se equiparar às de cargos de maior complexidade.

30. Nesse contexto, não houve qualquer ascensão funcional, uma vez que os cargos continuam distintos e os servidores de nível médio não assumiram funções incompatíveis com suas atribuições originais. Em outras palavras, os Técnicos Judiciários permanecem desempenhando as mesmas atividades, sem interferência nas funções de cargos de maior complexidade, sendo que a única alteração foi a exigência de "curso de ensino superior completo como requisito para a investidura na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário da União".

31. Não há impedimento para que o legislador exija ensino superior dos novos candidatos ao cargo, sendo igualmente legítimo garantir a manutenção dos direitos daqueles que já ocupavam o cargo, mesmo que não possuam a nova titulação. Nada obsta que o legislador, em momento posterior, considere necessário elevar a qualificação exigida para o desempenho das funções, com o objetivo de ajustar o quadro de servidores às novas demandas do Judiciário. Portanto, o que se constata é uma mudança legislativa legítima e apropriada às circunstâncias contemporâneas do serviço público.

#### **IV. CONCLUSÃO E PEDIDOS.**

32. São essas as informações a fim de instruir o julgamento da ADI nº 7.709, pugnando-se pelo seu desprovimento, de modo a se preservar a função legislativa e seu correlato e essencial poder de emenda parlamentar.



SENADO FEDERAL  
Advocacia do Senado Federal  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Brasília, 24 de setembro de 2024.

(ASSINATURA ELETRÔNICA)

**OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA ORZARI**  
Advogado do Senado Federal  
OAB/DF 32.163

(ASSINATURA ELETRÔNICA)

**MATEUS FERNANDES VILELA LIMA**  
Coordenador do Núcleo de Assessoramento  
e Estudos Técnicos – NASSET  
OAB/DF 36.455

(ASSINATURA ELETRÔNICA)

**FERNANDO CESAR CUNHA**  
Advogado-Geral Adjunto do Contencioso do Senado Federal  
OAB/DF 31.151

(ASSINATURA ELETRÔNICA)

**GABRIELLE TATITH PEREIRA**  
Advogada-Geral do Senado Federal  
OAB/DF 30.252