



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 501.835/2020-5

Interessado : **Justiça do Trabalho de Primeiro e Segundo Graus**
Assunto : **Análise dos passivos pendentes na Justiça do Trabalho em 2020.**

D E S P A C H O

Trata-se de expediente iniciado a partir de manifestação da Secretaria de Orçamento e Finanças - SEOFI, mediante a INFORMAÇÃO N° 259/2020 - SEOFI.CSJT, tendo por objeto a apuração de despesas de pessoal pendentes de exercícios anteriores, bem como a possível disponibilidade de recursos orçamentários após a quitação das despesas do exercício de 2020.

Posteriormente à manifestação da SEOFI, os autos foram remetidos à Assessoria Jurídica para elaboração de parecer, e vieram-me conclusos da Secretaria-Geral.

Registro inicialmente que, conforme o art. 9º, XIV, do Regimento Interno, cabe à Presidência do Conselho Superior da Justiça do Trabalho "aprovar a programação e a liberação dos recursos financeiros correspondentes às dotações orçamentárias, junto ao Tesouro Nacional", sendo que nos termos do inciso XV do mesmo dispositivo, também cabe à Presidência "autorizar a movimentação dos recursos orçamentários e financeiros à disposição do Conselho, observadas as normas legais específicas".

Portanto, de forma concreta e objetiva, recai sobre a Presidência do CSJT a atribuição de estabelecer as



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

diretrizes para a gestão orçamentária e financeira da Justiça do Trabalho.

Trata-se aqui da mais legítima expressão daquilo que no Direito Administrativo se chama de poder-dever.

Ou seja, trata-se de atribuição que, mesmo contando com espaço para decisões subjetivas e discricionárias, ainda que sob determinados limites, envolve muito mais responsabilidades e riscos decisórios do que poderes. São poderes que se exercem sempre com uma dose de tensão e preocupação, não apenas pelos riscos de responsabilização, inclusive pessoal, mas principalmente por se tratar de decisões que, sendo inadequadas, implicam prejuízos ao interesse público e à sociedade, o que se torna ainda mais difícil no presente cenário de dificuldade econômica e orçamentária pela qual passa o país.

Isto é, tal compreensão se agrava diante do fato de que o país conta com pessoas em condições miseráveis, havendo, ao mesmo tempo, dificuldades orçamentárias para manter benefícios assistenciais voltados a garantir a sobrevivência mínima, a exemplo do Auxílio Emergencial. Da mesma forma, observa-se atendimento à saúde em contexto de grave pandemia, em parte causado por limitações significativas de recursos.

Não há como apreciar a matéria dos autos com outra visão. E é exatamente essa visão que a sociedade espera de qualquer administrador público, mas seguramente com maior expectativa no caso de um segmento de Justiça Social que compõe o Poder Judiciário.

Ainda a título de considerações preliminares, destaco que já foi estabelecida por esta Presidência a diretriz para que todos os débitos de 2020 sejam quitados até



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

o último dia do exercício, de modo que o presente ano seja encerrado sem nenhuma pendência. Trata-se daquilo que tenho denominado de gestão fiscal responsável da Justiça do Trabalho, com vistas a evitar o acúmulo de passivos de um ano para outro.

Conforme planilha apresentada na página 2 da Informação N° 259/2020 - SEOFI.CSJT, o montante total de passivos da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo grau corresponde a R\$ 1.383.598.219,86, ou seja quase 1,4 bilhão de reais. Tal passivo representa quase 8% de todo o orçamento anual do exercício em curso, necessário para manter, durante os 12 meses do ano, o Tribunal Superior do Trabalho e os 24 Tribunais Regionais do Trabalho, com seus 27 Ministros, 567 cargos de desembargadores, 3.361 cargos de juízes e 43.203 cargos de servidores, considerando a folha de ativos e inativos.

Não bastasse o quanto o volume financeiro de passivos representa perante o orçamento total, considerando ao menos os juros de 6% ao ano, tal débito conta com potencial de crescimento de cerca de R\$ 83.000.000,00 a cada ano.

Some-se a tal constatação o fato de que a Emenda Constitucional n° 95 impôs rigorosas limitações orçamentárias. Ao mesmo tempo, se tal passivo não fosse estabelecido pela via administrativa e tivesse seguido o caminho da judicialização, não haveria risco de eventualmente comprometer o orçamento anual da Justiça do Trabalho, sujeito ao conhecido teto de gastos.

Portanto, esse é o contexto em que se profere a presente decisão, analisando o tratamento a ser dado aos débitos anteriores a 2020.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Feitos tais esclarecimentos e considerações, passo ao enfrentamento mais direto da matéria tratada nos autos, ou seja, as diretrizes a serem estabelecidas para a utilização dos recursos orçamentários disponíveis, conforme o levantamento da SEOFI.

Diante dos termos da análise e sugestão apresentadas no judicioso e consistente parecer elaborado pela Assessoria Jurídica deste Conselho, registro desde já o meu acolhimento do critério proposto, juntamente com seus fundamentos.

A Resolução CSJT nº 137/2014 estabeleceu um conjunto de regras e diretrizes sobre o que denominou de "critérios para o reconhecimento administrativo, apuração de valores e pagamento de despesas de exercícios anteriores - passivos - a magistrados e servidores no âmbito da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus."

Portanto, seu objeto envolve despesas de pessoal que não teriam sido quitadas no exercício do fato gerador do direito.

Para a devida compreensão do tema, é preciso partir da premissa de que a Constituição Federal, nos arts. 165 a 169, estabelece comandos e diretrizes sobre o instituto do orçamento público, tendo como um dos conceitos centrais a ideia de anualidade. A mesma lógica se reproduz no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a qual trata de Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Exatamente a lógica da anualidade é que faz com que as despesas não quitadas nos exercícios anteriores passem a ter tratamento diferenciado, comparativamente com aquelas do ano em curso. E, no caso de despesas que contavam com caráter



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

duvidoso no ano superado, tal condição guarda contornos ainda mais diferenciados.

É bem verdade que as referidas despesas são tratadas no art. 37 da Lei n° 4.320/1964, no qual está previsto o instituto de "restos a pagar", ainda que não se limitando à referida categoria orçamentária ao tratar das despesas de exercícios encerrados.

E no mesmo sentido se orienta a Resolução CSJT n° 137/2014.

Isto, no entanto, não significa que a possibilidade de pagamento de despesas de exercícios anteriores não conte com parâmetros e procedimentos rigorosos. Pelo contrário, pois a própria Resolução CSJT n° 137/2014 estabelece condições formais e materiais para tanto, assim previstas nos arts. 2°, 3° e 4°, ao estabelecerem o seguinte:

Art. 2° As decisões administrativas de reconhecimento de dívida de exercícios anteriores de magistrados e servidores no âmbito da Justiça do Trabalho deverão ser precedidas de instrução em processo administrativo contendo:

I – no caso de existir reconhecimento do direito em decisão ou ato normativo do CSJT:

- a) fundamentação, indicando a respectiva decisão ou ato normativo;
- b) cópia da publicação na imprensa oficial do ato ou decisão;
- c) relação nominal de todos os beneficiários;
- d) lapso temporal gerador da despesa, levando-se em consideração o efeito da prescrição quinquenal; e
- e) discriminação do valor do principal, dos juros e da correção monetária, individualizado por beneficiário, além do período respectivo de incidência.

II - no caso de não haver decisão ou ato normativo do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) acerca da matéria:

- a) fundamentação jurídica, com indicação da norma, decisão judicial ou administrativa do Tribunal de Contas da União (TCU) ou Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em que se baseia;
- b) parecer da assessoria jurídica do órgão;
- c) publicação na imprensa oficial;
- d) comunicação à Advocacia Geral da União;
- e) comunicação ao Conselho Nacional de Justiça;
- f) relação de todos os beneficiários;
- g) lapso temporal gerador da despesa, levando-se em consideração o efeito da prescrição quinquenal; e



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

h) discriminação do valor do principal, dos juros e da correção monetária, individualizado por beneficiário, além do período respectivo de incidência.

§ 1º As decisões constantes do inciso II deverão ser submetidas ao CSJT para apreciação.

§ 2º Salvo nas hipóteses previstas nesta Resolução, o pagamento de exercício anterior deve ser previamente autorizado pelo CSJT.

Art. 3º Para o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, o ordenador de despesas elaborará termo de reconhecimento de dívida.

Art. 4º O reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores deve, obrigatoriamente, ser registrado no passivo do Tribunal, no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e atualizado anualmente.

Considerando que a Justiça do Trabalho ainda não concluiu a implantação do SIGEP, sistema que consolidará em nível nacional as informações sobre os passivos da Justiça do Trabalho e demais informações em gestão de pessoas, em especial de sua folha de pagamento, cabe aos Tribunais Regionais do Trabalho a responsabilidade pela correta apuração e pela eventual quitação dos valores pendentes de pagamento, observando os critérios legais estabelecidos.

A informação da SEOFI que apurou uma diferença de R\$ 30.946.169,23 (trinta milhões novecentos e quarenta e seis mil cento e sessenta e nove reais e vinte e três centavos) entre informações prestadas pelos Tribunais em curto espaço de tempo corrobora tanto a necessidade de os tribunais se atentarem para a correta apuração dos valores a serem informados ao CSJT, quanto à necessidade de que qualquer decisão que venha a ser tomada em relação ao pagamento de passivos seja cercada de toda cautela e rigor, voltados à promoção de segurança mínima ao administrador público.

Outro aspecto que entendo merecedor de consideração, também objeto de alerta apresentado no parecer da Assessoria Jurídica, refere-se às circunstâncias do passivo correspondente à Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, devido a servidores. Conforme a informação da SEOFI,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

haveria o registro de R\$ 100.768.385,21 (cem milhões setecentos e sessenta e oito mil trezentos e oitenta e cinco reais e vinte e um centavos) em condições de pagamento, e R\$ 813.624.668,21 (oitocentos e treze milhões seiscentos e vinte e quatro mil seiscentos e sessenta e oito reais e vinte e um centavos) classificados como contingente, não permitindo o pagamento.

Tal cenário é no mínimo gerador de incerteza e insegurança para qualquer administrador público que tenha em mãos a responsabilidade de promover o pagamento de despesas públicas. Ou seja, quais são os mecanismos de garantia, precisão e certeza quanto ao montante que estaria apto a pagamento, diante do volume de recursos que não estaria?

Também chama a atenção a planilha constante da página 14 da manifestação apresentada pela SEOFI, a qual indica o volume de passivos que estariam aptos para pagamento, distribuídos entre os Tribunais Regionais do Trabalho. Conforme os referidos dados, entre os 24 TRTs, apenas um único TRT (da 1ª Região) responde por 47,42% do passivo. E essa disparidade não está necessariamente ligada ao porte do Tribunal, pois outros TRTs de grande porte apresentam volumes bastante distintos, como o da 2ª Região, que responde por 7,39% do passivo; o da 3ª Região, que responde por 8,38% do passivo; o da 4ª Região, que responde por 4,07%; e o da 5ª Região, que responde por 3,83%.

Da avaliação das considerações da SEOFI, é possível constatar que os passivos podem ser classificados, conforme proposto no parecer da Assessoria Jurídica, em passivos decorrentes de acertos de folha e passivos decorrentes do reconhecimento superveniente de direito, contando com tese



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

jurídica que não se encontrava consolidada no momento do fato gerador.

Tal critério se encontra contemplado tanto na Resolução CSJT nº 137/2014, especificamente no art. 13, ao promover tratamento diferenciado a tais débitos, como também no art. 13-A da Resolução nº 275/2013 do Conselho da Justiça Federal.

Portanto, considero que faz todo sentido adotar o referido critério e promover a distinção dele decorrente, inclusive na perspectiva de busca de segurança, para a plena e perfeita observância das exigências previstas nos arts. 2º, 3º e 4º da Resolução CSJT nº 137/2014.

Saliento que não se trata de critério de preferência, mas de identificar situações que proporcionam maior segurança na execução de despesas públicas, comparadas com outras que tendem a não proporcionar o mesmo nível de segurança. E mais, reitero que não se trata de despesas previstas no orçamento para o exercício em curso, mas de despesas de exercícios anteriores.

Acrescento, ainda nesse sentido, que o natural é que os passivos de acerto de folha contassem com previsão no orçamento do ano do fato gerador do direito, mas, por falta do financeiro disponível ou por outras contingências, não foram pagos. Já as despesas que decorrem de reconhecimento superveniente tendem a não ter contado com previsão orçamentária no momento do fato gerador do direito.

Portanto, entendo que, adotando a fundamentação desenvolvida no parecer da Assessoria Jurídica, faz todo sentido a distinção entre os débitos decorrentes de acerto de folha de pagamento e débitos decorrentes de reconhecimento



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

superveniente de direitos envolvendo situações juridicamente controvertidas no momento do fato gerador.

Diante dos argumentos e informações apresentadas, considero não se tratar propriamente de questão de entendimento jurídico, mas de segurança e responsabilidade na ordenação de despesas e alocação de recursos públicos. Isto é, os passivos não decorrentes de acerto de folha não contam com a segurança necessária para viabilizar sua quitação, inclusive em relação à quantificação precisa.

Por todo o exposto e seguindo o critério adotado na presente decisão, entendo que não deve ser realizado o pagamento referente às verbas VPNI, URV e PAE.

Especificamente no tocante à Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição - GECJ devida a magistrados, objeto de manifestação específica tanto pela SEOFI quanto pela Assessoria Jurídica, faz-se necessária análise pontual e particular.

Seguindo o mesmo critério, também na diretriz sugerida pela Assessoria Jurídica, considero que se impõe distinção entre as situações que decorrem das decisões proferidas pelo Conselho Nacional de Justiça no âmbito dos Procedimentos de Controle Administrativo nºs 0006398-94.2017.2.00.0000, 0005811-72.2017.2.00.0000, 0004424-22.2017.2.00.0000 e 0007367-46.2016.2.00.0000, e as demais situações, nas quais não havia dúvida quanto ao débito.

No primeiro caso, em relação ao contexto anterior às referidas decisões, trata-se de típica situação em que no momento do fato gerador do direito não havia plena certeza, do ponto de vista jurídico, quanto à sua exigibilidade. No segundo, trata-se de situação na qual houve contingência



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

gerencial da Administração ou falta de recursos financeiros para pagamento no momento imediatamente posterior ao fato gerador do direito.

Nestes termos, entendo que, analisando as despesas anteriores ao ano de 2020 quanto à Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição - GECJ, em relação aos efeitos das decisões do Conselho Nacional de Justiça no âmbito dos Procedimentos de Controle Administrativo n^{os} 0006398-94.2017.2.00.0000, 0005811-72.2017.2.00.0000, 0004424-22.2017.2.00.0000 e 0007367-46.2016.2.00.0000, trata-se de passivo decorrente de reconhecimento superveniente de direito, enquanto as demais situações se enquadram na condição de acerto de folha.

Inclusive, considerando a referida compreensão e o Ofício Circular CSJT.GP.SG.SEOFI n^o 57/2020 que havia expedido, faz-se necessária sua retificação, para incluir na quitação das despesas pendentes em 2020 os valores devidos quanto ao período de 1^o/1/2020 a 3/2/2020, pois, apesar de não ser considerado valor decorrente diretamente de folha de pagamento, enquadra-se como pendência de 2020.

Superadas todas as considerações expostas, diante dos fundamentos apresentados e do critério acolhido quanto à classificação e compreensão dos passivos anteriores a 2020, determino:

(1) a adoção de providências para quitação de todas as despesas anteriores a 2020 em condições de pagamento, conforme reconhecido na Informação n^o 259/2020 - SEOFI.CSJT, no âmbito do Processo Administrativo n^o 501.835/2020-5, que se enquadrem na condição de passivos decorrentes de acerto de folha;



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

(2) que não seja realizado o pagamento de passivos decorrentes de VPNI, PAE e URV, bem assim da GECJ no tocante aos retroativos anteriores a 2020 decorrentes diretamente das decisões do Conselho Nacional de Justiça proferidas nos autos dos Procedimentos de Controle Administrativo n^{os} 0006398-94.2017.2.00.0000, 0005811-72.2017.2.00.0000, 0004424-22.2017.2.00.0000 e 0007367-46.2016.2.00.0000;

(3) que a Secretaria-Geral adote providências administrativas e operacionais para viabilizar a revogação da Resolução CSJT n^o 251/2019;

(4) que a Secretaria-Geral adote providências para viabilizar a expedição de ofício aos Presidentes de Tribunais Regionais do Trabalho, para apurar, quanto ao período de 1^o/1/2020 a 3/2/2020, os valores devidos a título de Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição - GECJ em função das decisões proferidas pelo Conselho Nacional de Justiça no âmbito dos Procedimentos de Controle Administrativo n^{os} 0006398-94.2017.2.00.0000, 0005811-72.2017.2.00.0000, 0004424-22.2017.2.00.0000 e 0007367-46.2016.2.00.0000;

(5) que a Secretaria-Geral adote providências para a instauração de procedimento voltado ao aprimoramento da gestão dos passivos anteriores a 2020 que não forem abrangidos pela presente decisão.

Brasília, 18 de dezembro de 2020.


MARIA CRISTINA IRIGOYEN PEDUZZI
Ministra Presidente