



**Diálogo
Institucional**
ASSESSORIA E ANÁLISE
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

NOTA INFORMATIVA

Assunto: Parecer do Relator – PLOA 2022.
Cancelamento de dotações. Impactos no
Poder Judiciário.

Solicita a **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO – FENAJUFE** informações sobre o teor do Parecer do Relator ao PLOA 2022 – Deputado Hugo Leal, e seus impactos sobre o Poder Judiciário.

O parecer foi apresentado em 20.12.2021, com vistas a sua aprovação pela Comissão Mista de Orçamento (CMO) na mesma data e votação em plenário no Congresso em sessão prevista para o mesmo dia.

Contudo, a reunião da CMO foi adiada, assim com a deliberação sobre o parecer.

O conteúdo do parecer do Relator já reflete os resultados da promulgação das Emendas Constitucionais nº 113 e 114, de 2021, que abriram espaço fiscal para a elevação de despesas em 2022, decorrentes da alteração da regra de atualização do teto de despesas do art. 107 do ADCT, e da fixação de um “teto” para o pagamento de precatórios em 2022, além da exclusão do teto de despesas dos valores a serem pagos aos Estados e Municípios em razão de sentenças judiciais relativas ao Fundef.

Não obstante, o Relator promoveu ajustes críticos no PLOA, notadamente na despesa com pessoal.

Segundo o Parecer,

“As autorizações constantes do Anexo V do projeto de lei representam acréscimo de despesas primárias da ordem de R\$ 4,8 bilhões para o exercício de 2022, e de R\$ 6,3 bilhões em termos anualizados. O montante para 2022 representa, assim, o dobro dos R\$ 2,4 bilhões autorizados para

2021, e quase quatro vezes mais que o R\$ 1,3 bilhão autorizado para 2018, último ano eleitoral no âmbito federal.

Considerando esse histórico recente, nossa avaliação inequívoca é de que as autorizações do Anexo V encontram-se em patamar excessivo, situação que se mostra incompatível com o presente contexto econômico e fiscal do país. Além disso, consideramos que tais despesas têm baixa probabilidade de execução ao longo do exercício financeiro, uma vez que para o próximo ano aplicam-se severas restrições quanto à possibilidade de admissão de pessoal. Diante disso, nosso Substitutivo promove corte linear de 60% nessas autorizações para 2022, abrangendo todos os Poderes e órgãos autônomos, resultando em redução de despesas primárias da ordem de R\$ 2,8 bilhões.”

Afirma ainda que

“Quanto às despesas relativas à força de trabalho já existente e suas respectivas remunerações, as estimativas constantes da proposta orçamentária merecem detida reflexão. Isso porque tem sido recorrente, nos últimos exercícios financeiros, que estimativas das despesas de pessoal contidas nos projetos de lei orçamentária se situem em patamar superior à efetiva execução orçamentária. No exercício de 2019, por exemplo, as dotações do PLOA foram R\$ 13,6 bilhões superiores às despesas empenhadas e, em 2020, essa diferença foi de R\$ 8,0 bilhões. Para 2021, considerando as projeções constantes do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre, essa diferença deverá se situar em cerca de R\$ 7,8 bilhões.

Em relação às estimativas para 2022, há igualmente elementos que sugerem que possam estar superdimensionadas. Em especial, fazemos referência ao Relatório de Acompanhamento Fiscal da Instituição Fiscal Independente – IFI publicado no último dia 16. Neste estudo, o órgão do Senado Federal projeta as despesas com pessoal para 2022 em R\$ 335,4 bilhões, montante R\$ 8,3 bilhões abaixo das estimativas do PLOA 2022. Considerando esse cenário e o histórico recente, promovemos uma reavaliação dessas despesas, com fulcro nos itens 10.I, 14.1 e 40.III do Parecer Preliminar, reduzindo-as em R\$ 1,0 bilhão, correspondente a 0,3% do seu montante global.”

Ainda que, com efeito, devido ao prazo para a homologação de concursos públicos em 2022 se encerre em 3 de julho de 2022 (90 dias antes da eleição), alguns certames possam não ser realizados nem concluídos, impedindo a nomeação dos aprovados no exercício de 2022, não há como fazer comparações com anos eleitorais anteriores. Sequer se pode estabelecer uma “série” histórica para esse fim, pois a realização de concursos depende, fulcralmente, das necessidades de provimento no exercício de aplicação da Lei Orçamentária. E, dado o congelamento de ingressos que se intensificou desde 2016, com total vedação de provimentos em 2020 e 2021, há

milhares de vagas que requerem imediato preenchimento. Daí, é prejudicial à gestão da força de trabalho dos 3 Poderes a forte limitação que tais cortes impõem.

Ademais, **há redução de R\$ 1 bilhão em dotações com pagamento de pessoal e encargos**, o que poderá acarretar problemas de gestão ainda maiores, a pretexto, também, de superdimensionamento. Todavia, não há notícia de que o Executivo tenha apresentado memórias de cálculo (ou mesmo o Relator) que sustentem essa medida, que, inclusive, contraria as normas relativas ao processo orçamentário, visto que não são admissíveis emendas que proponham cancelamento, ainda que parcialmente, de despesas obrigatórias, com identificador de resultado primário RP=1.

Em vista dessas premissas, o Relator promove os seguintes cancelamentos e acréscimos na despesa totais:

TABELA 2 - ORÇAMENTOS DA UNIÃO POR GND

Grupo de Natureza da Despesa	PL	Cancelamentos	Acréscimos	R\$ milhões
				Substitutivo
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	4.619.672,8	-137.317,4	244.326,5	4.726.681,9
1 - Pessoal e Encargos Sociais	369.243,7	-10.561,7	1.025,5	359.707,6
2 - Juros e Encargos da Dívida	351.421,0	0,0	0,0	351.421,0
3 - Outras Despesas Correntes	1.609.406,6	-86.701,8	194.888,9	1.717.593,7
4 - Investimentos	25.667,9	-2.655,5	21.005,4	44.017,7
5 - Inversões Financeiras	93.059,7	-2.011,0	2.467,7	93.516,3
6 - Amortização	2.120.206,8	-19.162,0	19.162,0	2.120.206,8
9 - Reserva de Contingência	50.667,1	-16.225,4	5.777,0	40.218,7
Orçamento de Investimentos	96.511,1	-22,5	22,8	96.511,4
4 - Investimentos	96.511,1	-22,5	22,8	96.511,4
Total dos Orçamentos	4.716.183,9	-137.339,9	244.349,3	4.823.193,3

Fonte: PLOA 2022 e Siga Brasil.

Dessa forma, se observa que a despesa da União com pessoal e encargos sofre **redução de R\$ 9 bilhões**, aproximadamente, ao passo que despesas correntes são acrescidas em R\$ 108 bilhões¹, e a reserva de contingência originalmente proposta é reduzida em R\$ 10,5 bilhões, que são remanejados para outras finalidades.

Os cortes de despesas, no Poder Judiciário, são da ordem de R\$ R\$ 162,4 **milhões**, em 2022, assim distribuídos:

Parecer do Relator – PLOA 2022 - Acréscimos e Cancelamentos na Despesa – Poder Judiciário

¹ Parte desse acréscimo decorre da criação do “Auxílio-Brasil”, programa que sucede o Programa Bolsa Família, e sua implementação a partir de dezembro de 2021.

Órgão		PL 19/2021	Relatório Setorial (B)	Acréscimos (C)	Cancelamentos (D)	Relatório Geral (E) = (B) + (C) - (D)
10000	Supremo Tribunal Federal	767.098.752	767.098.752	0	5.195.159	761.903.593
11000	Superior Tribunal de Justiça	1.815.967.187	1.815.967.187	0	6.668.585	1.809.298.602
12000	Justiça Federal	13.940.721.922	13.940.721.922	0	31.050.000	13.909.671.922
13000	Justiça Militar da União	644.786.166	644.786.166	0	1.707.821	643.078.345
14000	Justiça Eleitoral	10.250.710.750	10.250.710.750	45.850.344	56.311.888	10.240.249.206
15000	Justiça do Trabalho	23.414.145.954	23.414.145.954	0	48.164.602	23.365.981.352
16000	Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	3.320.587.887	3.320.587.887	0	12.845.734	3.307.742.153
17000	Conselho Nacional de Justiça	228.786.125	228.786.125	0	479.287	228.306.838
TOTAL		54.382.804.743	54.382.804.743	45.850.344	162.423.076	54.266.232.011

A totalidade dos cancelamentos ocorre em despesas previstas e autorizadas no Anexo V do PLOA 2022, segundo requer o art. 169 da Constituição, na forma a seguir:

Parecer do Relator – PLOA 2022 - Acréscimos e Cancelamentos na Despesa com Pessoal – Anexo V – Poder Judiciário

DISCRIMINAÇÃO	CRIAÇÃO	PROVIMENTO						
		QTDE	DESPESA					
			NO EXERCÍCIO (8)			ANUALIZADA		
			PRIMÁRIA	FINANCEIRA	TOTAL	PRIMÁRIA	FINANCEIRA	TOTAL
2. Poder Judiciário	-	1.457	143.383.187,00	19.039.889,00	162.423.076,00	188.151.129,00	22.833.597,00	210.984.726,00
2.1. Supremo Tribunal Federal	-	49	4.368.508,00	826.651,00	5.195.159,00	5.323.075,00	981.749,00	6.304.824,00
2.1.1. Cargos e funções vagos	-	49	4.368.508,00	826.651,00	5.195.159,00	5.323.075,00	981.749,00	6.304.824,00
2.2. Superior Tribunal de Justiça	-	85	5.507.434,00	1.161.151,00	6.668.585,00	9.676.340,00	1.990.546,00	11.666.886,00
2.2.1. Cargos e funções vagos	-	85	5.507.434,00	1.161.151,00	6.668.585,00	9.676.340,00	1.990.546,00	11.666.886,00
2.3. Justiça Federal	-	270	27.000.000,00	4.050.000,00	31.050.000,00	54.000.000,00	5.019.360,00	59.019.360,00
2.3.1. Cargos e funções vagos	-	264	26.400.000,00	3.150.000,00	29.550.000,00	52.800.000,00	3.903.960,00	56.703.960,00
2.3.2. Lei nº 14.226 de 2021 (2)	-	6	600.000,00	900.000,00	1.500.000,00	1.200.000,00	1.115.400,00	2.315.400,00
2.3.3. PL nº 2.783, de 2011 (3)	-	-	-	-	--	-	-	-!
2.4. Justiça Militar da União	-	30	1.423.749,00	284.072,00	1.707.821,00	2.188.612,00	426.108,00	2.614.720,00
2.4.1. Cargos e funções vagos	-	9	754.156,00	140.508,00	894.664,00	1.159.195,00	210.763,00	1.369.958,00
2.4.2. PL nº 1.184, de 2015	-	21	669.593,00	143.564,00	813.157,00	1.029.417,00	215.345,00	1.244.762,00
2.5. Justiça Eleitoral	-	591	51.731.695,00	4.580.193,00	56.311.888,00	51.731.694,00	4.580.193,00	56.311.887,00
2.5.1. Cargos e funções vagos	-	490	34.554.014,00	4.580.193,00	39.134.207,00	34.554.013,00	4.580.193,00	39.134.206,00
2.5.2. Lei nº 14.234, de 2021 (4)	-	5	614.449,00	#VALOR!	614.449,00	614.449,00	#VALOR!	614.449,00
2.5.3. PL nº 1761/2015 (5)	-	6	1.035.208,00	#VALOR!	1.035.208,00	1.035.208,00	#VALOR!	1.035.208,00
2.5.4. Anteprojeto de Lei - Criação de Cargos Comissionado (6)	-	90	15.528.024,00	#VALOR!	15.528.024,00	15.528.024,00	#VALOR!	15.528.024,00
2.6. Justiça do Trabalho	-	270	41.841.690,00	6.322.912,00	48.164.602,00	42.865.522,00	6.322.912,00	49.188.434,00
2.6.1. Cargos e funções vagos	-	270	41.841.690,00	6.322.912,00	48.164.602,00	42.865.522,00	6.322.912,00	49.188.434,00
2.6.2. PLC nº 112, de 2017 - TRT 22ª Região (3)	-	-	-	-	-	-	-	-!
2.7. Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	-	150	11.030.824,00	1.814.910,00	12.845.734,00	21.874.433,00	3.512.729,00	25.387.162,00
2.7.1. Cargos e funções vagos	-	150	11.030.824,00	1.814.910,00	12.845.734,00	21.874.433,00	3.512.729,00	25.387.162,00
2.8. Conselho Nacional de Justiça	-	12	479.287,00	-	479.287,00	491.453,00	-	491.453,00
2.8.1. Cargos e funções vagos	-	-	-	-	-	-	-	-
2.8.2. Anteprojeto de Lei - Criação de Funções Comissionadas	-	12	479.287,00	-	479.287,00	491.453,00	-	491.453,00

Assim, os órgãos do Judiciário somente poderão prover, em 2022, 978 cargos, e deixarão de prover outros 1.457. Em função disso, a redução da despesa

com essa finalidade será de **R\$ 162,4 milhões** em 2022.

Não há, porém, redução em outros itens da despesa prevista para o Poder Judiciário com pessoal e encargos, tendo sido mantidas as dotações consignadas para pagamento de vencimentos e vantagens e custeio e investimentos.

No entanto, no Poder Executivo, os cortes foram significativos, afetando tanto despesas com pessoal como de custeio de diversos órgãos relevantes.

O Relator rejeitou emendas alterando o Anexo V do PLOA, que buscavam incluir a autorização para reajustes de pessoal, como no caso dos servidores da área de segurança pública, objeto de emenda da Comissão de Segurança Pública da Câmara dos Deputados.

Contudo, o Relator propôs emenda que destina R\$ 3.211.710.144,00, oriundos de cancelamentos diversos de dotações com pessoal e encargo de diversos órgãos (sendo R\$ 1,4 bilhões no ministério da Educação e suas entidades), para uma “Reserva de Recursos do Congresso Nacional”, que poderá, inclusive, ser usada para despesas com pessoal e encargos.

Essa dotação poderia, ainda, ser empregado no caso de o Congresso, mediante Destaque, aprovar a Emenda que já conta com apoio do Executivo, que, ao custo de R\$ 2,8 bilhões, permitiria o envio de projeto de lei para reestruturação remuneratória das carreiras de policial federal, policial rodoviário federal, agentes penitenciários e outras conexas.

Não obstante, não há qualquer previsão de concessão de revisão geral para o conjunto dos servidores públicos, e mesmo a “folga fiscal” gerada pelas EC 113 e 114 não poderá ser empregada para tal fim. Apenas o cancelamento de outras despesas já previstas no PLOA 2022 poderia proporcionar a necessária fonte de custeio para esse fim, caso o Relator atendesse a demandas nesse sentido.

A exiguidade do prazo para a conclusão do processo orçamentário, visto que o Congresso entra em recesso a partir de 23.12.2021, torna bastante problemática a discussão dessas questões e seus impactos.

Cabe, porém, o questionamento quanto à validade de medidas dessa ordem, que reduzem a dotação de pessoal e custeio de órgãos, inclusive do Poder Judiciário, sem um amplo exame de suas consequências, assim como de sua legitimidade do ponto de vista formal.

Em 20 de dezembro de 2021.

LUIZ ALBERTO DOS SANTOS

Consultor Legislativo

Advogado – OAB RS 26485 e OAB DF 49777