



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**A EMENDA CONSTITUCIONAL 95 E O ORÇAMENTO DO PODER
JUDICIÁRIO DA UNIÃO: UMA ANÁLISE DOS EXERCÍCIOS DE
2020 E 2021, SEM A COMPENSAÇÃO DO PODER EXECUTIVO**

RAQUEL CUNHA, MARÍLIA BARCELOS,

**GRUPO TEMÁTICO: 16 Administração da Justiça e
Desafios de Gestão no Poder Judiciário**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

A Emenda Constitucional 95 e o Orçamento do Poder Judiciário da União: Uma Análise dos exercícios de 2020 e 2021, sem a Compensação do Poder Executivo

RESUMO

A Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal (NRF), estabelecendo limites individualizados para as despesas primárias dos Poderes e Órgãos que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União para os próximos 20 (vinte) anos. Este trabalho tem por objetivo analisar o orçamento do Poder Judiciário da União nos exercícios de 2020 e 2021, período em que não há mais a compensação pelo Poder Executivo, prevista no § 7º do artigo 107, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF). Estão dentro do escopo deste trabalho, o Supremo Tribunal Federal (STF), o Superior Tribunal de Justiça (STJ), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Justiça do Trabalho (JT), a Justiça Federal (JF), a Justiça Militar da União (JMU), a Justiça Eleitoral (JE) e a Justiça do Distrito Federal e Territórios (JDFT). Foram utilizados dados disponíveis nos sites da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em especial o Painel do Teto dos Gastos, do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Verificou-se que todos os tribunais (à exceção do STJ) precisaram da compensação do Poder Executivo em 2019, mas que a partir de 2020 houve o devido cumprimento do teto dos gastos por parte de todos os órgãos do Poder Judiciário da União.

Palavras-chave: Novo Regime Fiscal. EC 95/2016. Orçamento Público. Teto de gasto público. Poder Judiciário da União.

INTRODUÇÃO

O Novo Regime Fiscal (NRF) foi instituído por meio da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para estabelecer limites para os próximos 20 (vinte) anos para despesas primárias dos poderes e órgãos integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

A alteração prevista no art. 107, § 1º do ADCT passou a considerar a despesa primária do exercício de 2016 como base para apuração dos limites nos anos subsequentes incidindo sobre ela correção de 7,2% para fixação do limite para 2017, havendo ainda, para os anos posteriores, correção dos limites do exercício imediatamente anterior pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Sua aprovação foi vista como um divisor de águas, depois de um período de 25 anos em que a despesa primária total da União – incluindo as transferências para estados e municípios – passou de 14% para 24% do Produto Interno Bruto (PIB).

A trajetória da dívida pública e os déficits fiscais - diferença entre a arrecadação e os gastos do governo - foram algumas das justificativas para a proposição da EC 95. Segundo

Giambiagi (2008), entre 1992 e 2008, os gastos primários do governo cresceram em média 6% ao ano, aproximadamente o dobro da média de crescimento da economia.

De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), entre 1998 e 2013 o país acumulou um superávit primário de 2,1% do PIB, o maior valor anual desde o ano de 1997. Esse instrumento de gestão fiscal ajudou a controlar a evolução da dívida pública mesmo diante da elevação nos gastos supracitados (GOMES et al, 2021).

Desse modo, o novo regime proposto não permitiria o crescimento das despesas totais do governo acima da inflação, sendo que somente seria possível aumentar investimentos desde que houvesse cortes em outras áreas. É preciso salientar que tal diretriz pode significar uma desconsideração com as taxas de crescimento econômico e demográfico pelos próximos vinte anos.

De acordo com Mariano (2020), a fixação desse teto pode provocar o sucateamento do serviço público tendo em vista que vinculará todos os fenômenos administrativos impedindo investimentos necessários à manutenção e expansão dos serviços públicos, incorporação de inovações tecnológicas, aumentos de remuneração, contratação de pessoal, reestruturação de carreiras.

A regra, que começou a valer em 2017, até o momento foi integralmente cumprida pelo Poder Executivo. Nos três primeiros exercícios financeiros da vigência do Novo Regime Fiscal, foi previsto no §7º do artigo 107 do ADCT, que o Poder Executivo poderia compensar com redução equivalente na sua despesa primária, consoante os valores estabelecidos no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo no respectivo exercício, o excesso de despesas primárias em relação aos limites estabelecidos para os demais poderes e órgãos – Judiciário, Legislativo, Ministério Público da União, Conselho Nacional do Ministério Público e Defensoria Pública. Com isso, de 2017 a 2019, essas instituições poderiam utilizar de uma compensação bancada integralmente pelo Poder Executivo, através do Tesouro Nacional.

O Poder Judiciário foi o único a gastar acima do teto nos três anos em que era permitido, sendo que, em 2019, o valor atingiu o seu ápice após apresentar despesas de R\$ 43,9 bilhões, quando deveriam ser, no máximo, R\$ 41,5 bilhões (limite do teto). Ou seja, o valor, que inclui o saldo de todos os órgãos da justiça, que estouraram ou não o teto, superou o valor previsto em cerca de R\$ 2,4 bilhões.

A partir de 2020, o Poder Judiciário teve que se adequar para cumprir integralmente o limite de despesa estabelecido pelo teto dos gastos, posto que o Executivo não poderia mais

fazer as compensações. O presente artigo busca analisar o orçamento do Poder Judiciário da União nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, com enfoque no percentual utilizado do teto estabelecido para cada órgão. Pretende-se verificar se houve ou não o cumprimento do NRF por cada órgão e pelo conjunto de órgãos do Poder Judiciário da União.

O Poder Judiciário brasileiro é composto por cinco segmentos de justiça, quais sejam: Justiça Estadual (JE), Justiça Federal (JF), Justiça do Trabalho (JT), Justiça Eleitoral (JE) e Justiça Militar (JM).

São objeto do presente estudo apenas os órgãos do Poder Judiciário da União, os quais tiveram fixação de limite individualizado para as suas despesas primárias, conforme explicitado no artigo 107 do ADCT na redação dada EC 95. Sendo assim, estão dentro do escopo deste trabalho, o Supremo Tribunal Federal (STF), o Superior Tribunal de Justiça (STJ), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Justiça do Trabalho (JT), a Justiça Federal (JF), a Justiça Militar da União (JMU), a Justiça Eleitoral (JE) e a Justiça do Distrito Federal e Territórios (JDFT).

O presente paper está organizado da seguinte maneira, além desta introdução. Na seção 2 apresentaremos o referencial teórico, no qual chamaremos atenção para a autonomia financeira do Poder Judiciário. Na seção 3 apresentaremos a metodologia da pesquisa, a qual foi baseada em coleta de dados de alguns sites governamentais. Na seção 4 apresentaremos os principais resultados do estudo, destacando as despesas fiscais ao longo do tempo. E, por fim, à guisa de conclusão, retomaremos os principais argumentos do trabalho.

REFERENCIAL TEÓRICO

A partir da aprovação da EC 95, vários dispositivos foram inseridos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) sendo que o art. 102 fixou um limite individualizado para a despesa primária total (que corresponde ao montante da despesa total antes do pagamento dos juros da dívida) do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, para cada exercício.

Apenas aumentos nominais serão possíveis, posto que o limite dos gastos corresponderá ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Aplicado (IPCA), conforme disposto no § 3.º, inciso II daquele artigo.

Esse novo regime fiscal não permite, portanto, o crescimento das despesas acima da inflação, ainda que haja um crescimento significativo da economia. O aumento de investimentos, por exemplo, só seria possível se houver corte em outra área, o que acaba por desconsiderar crescimento econômico e aumento populacional, podendo levar ao sucateamento do serviço público, como nas áreas da saúde, segurança e educação.

Mariano (2017) defende que esse novo regime acaba por ferir o projeto constituinte de 1988:

O novo regime fiscal suspende, por consequência, o projeto constituinte de 1988, e retira dos próximos governantes a autonomia sobre o orçamento, salvo se houver, no futuro, em uma nova gestão, outra proposta de emenda constitucional em sentido contrário. Retira também do cidadão brasileiro o direito de escolher, a cada eleição, o programa de governo traduzido no orçamento e, com isso, decidir pelas políticas públicas prioritárias para o desenvolvimento econômico.

Segundo essa mesma autora (2017), o novo regime fiscal inviabiliza a expansão e até mesmo a própria manutenção de políticas públicas, mas por outro lado garante o pagamento das obrigações assumidas perante os credores da dívida pública, o que pode ser observado pelo § 6.º desse mesmo artigo 102 do ADCT, que estabeleceu ficarem excluídos do teto:

I – as transferências constitucionais relativas à: a) participação dos Estados e Municípios no produto da exploração de petróleo e gás natural; b) repartição das receitas tributárias; c) cotas estaduais e municipais da contribuição social do salário-educação; d) as despesas relativas aos serviços da polícia civil, polícia militar, bombeiros e demais serviços públicos do Distrito Federal; e) e a complementação das cotas do salário-educação do DF e Estados caso o número de alunos não atinja o limite necessário; II – os créditos extraordinários abertos para atender a para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública; III – despesas com a realização de eleições pela justiça eleitoral; IV – outras transferências obrigatórias derivadas de lei que sejam apuradas em função de receitas vinculadas; e V – despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

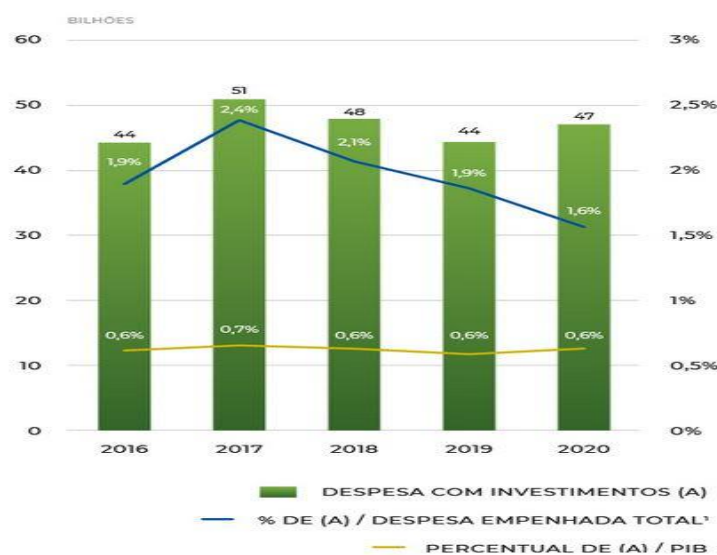
Assim, esse parágrafo 6º evidencia que não foram excluídos do teto o pagamento de juros e amortizações da dívida pública.

Enquanto isso, no art. 103 do ADCT estão previstas as implicações para quem descumprir o limite de gastos, de modo que será aplicado ao poder ou órgão, no exercício financeiro seguinte. Também ficará vedada a concessão de isenções fiscais.

Mariano (2017) informa que, conforme acreditam alguns economistas: “o teto dos gastos públicos brasileiros, em médio prazo, deve reduzir as despesas do Estado em torno de 13% do Produto Interno Bruto (PIB), o que é nível de países africanos. Países desenvolvidos gastam em torno de 3 (três) vezes mais para assegurar serviços públicos de qualidade, inclusive as economias de livre mercado”.

Nesse aspecto, Giambiagi e Tinoco (2019) afirmam que, de fato, o estrito cumprimento da regra do teto, em um contexto de continuidade da tendência de crescimento das despesas de pessoal e da Previdência Social, gerou como consequência uma contenção expressiva do agregado das demais despesas. Como há nesse agregado itens que continuaram a se expandir, por razões vegetativas – como as despesas assistenciais da Loas – o ajuste acabou por incidir sobre outros itens, entre eles, o investimento. Assim, o investimento federal, que, em 2014, deflacionado pelo deflator do PIB, a preços de 2019, chegou a ser de R\$ 99 bilhões, atingiu em 2019 apenas R\$ 42,5 bilhões, e em 2020, R\$ 47,2 bilhões.

Figura 1 - Despesas com investimento de 2016 a 2020



Fonte: Tribunal de Contas da União (Cartilha Fatos Fiscaisⁱⁱ)

Importante pontuar que o Judiciário tem sua autonomia administrativa e financeira assegurada pelo artigo 99 da Constituição de modo que não haja vinculação com o Executivo

e que comprometa a ideia de imparcialidade, sendo esse um valor intrínseco à função jurisdicional.

A autonomia financeira significa que o Poder Judiciário elabora sua proposta orçamentária dentro de parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que é encaminhada ao respectivo Chefe do Executivo, a que competente apresentar os projetos de leis orçamentárias ao Parlamento (OLIVEIRA apud TAVARES, 2012, p. 76).

O art. 168 da Constituição, quando fixa prazos para destinação de recursos, reforça a autonomia financeira e independência em relação ao Executivo. Contudo, nos últimos anos, o Judiciário vem demonstrando dificuldades orçamentárias para o alcance de seus objetivos, inclusive, para bem atender o cidadão (OLIVEIRA apud TAVARES, 2012, p. 76).

Segundo Oliveira (2020), o Poder Judiciário é “(...) uma máquina pesada e hermética, sem as desejáveis dinâmica, transparência e atualidade” (apud TEIXEIRA, 2001, p. 39), não refletindo a eficácia desejada pela população.

Na visão do autor, a maioria dos juízes entende que os problemas do Judiciário se devem mais à falta de recursos ou à legislação em regência do que a questões internas ou comportamento dos membros, acreditando que os obstáculos ao bom funcionamento seriam, sobretudo, fatores externos à magistratura (OLIVEIRA, 2020, apud SADEK, 2010, p. 20).

Nesse sentido, o autor questiona se todos os problemas que permeiam a atuação judicial seriam resolvidos pelo aumento de verbas públicas no orçamento, especialmente em decorrência do caráter estrutural da crise da jurisdição (OLIVEIRA, 2020).

Em um cenário econômico de baixo crescimento do país, a EC 95 começa a afetar políticas públicas ao realizar um achatamento dos recursos disponíveis, cujos programas necessitam de um orçamento adequado (GIAMBIAGI e TINOCO, 2019).

O congelamento dos gastos sem uma análise profunda das consequências pode ter efeito adversos para aqueles que dependem do serviço público quanto por agregados macroeconômicos, embora tal reforma também possa ajudar a gestão fiscal via redução da relação dívida/PIB.

Nesse sentido Gomes e outros autores apontam que:

Por outro lado, a possibilidade de flexibilização dos investimentos e a respectiva compensação aos agentes mais prejudicados com a reforma levariam a um ambiente favorável ao crescimento econômico, mesmo diante de cenários de estagnação da produtividade da economia. Essa política, indiretamente por meio do aumento da arrecadação, geraria um ambiente favorável também para o desenvolvimento de uma gestão fiscal equilibrada (GOMES et al, 2021).

Importante destacar que em 2018 houve alteração na metodologia de apuração dos resultados no âmbito do NRF. O intuito foi harmonizar a apuração dos dados dessa regra fiscal com a apuração que é realizada para verificação do resultado primário da União. Basicamente, enquanto o NRF era apurado pela emissão da OB, o resultado primário era apurado pelo respectivo pagamento (SANTOS, 2020).

METODOLOGIA

Neste artigo foram utilizados os dados disponíveis nos sites da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em especial o Painel do Teto dos Gastos ⁱⁱⁱ, do Tribunal de Contas da União (TCU).

Foram utilizados dados disponíveis no site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), principalmente, o relatório “Justiça em Números” de 2021 que analisa a gestão orçamentária do exercício de 2020 ^{iv}. Considerando que ainda não houve publicação do relatório relativo ao exercício financeiro de 2021, este artigo limitou-se a apresentar a análise do CNJ sobre o orçamento do exercício de 2020.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A EC 95 definiu que o Executivo cedesse até 0,25% de seu limite para órgãos federais de outros Poderes nos três primeiros anos de vigência do limite, ou seja, de 2017 a 2019. Assim, 2019 foi o último ano em que houve tal compensação, e nos exercícios de 2020 e de 2021 os órgãos tiveram que ajustar os seus orçamentos dentro da regra geral prevista no NRF.

Importante destacar que, pouco antes da aprovação da EC 95, foi aprovada a Lei nº 13.317, de 20 de julho de 2016, que promoveu uma recomposição salarial para a Carreira dos Servidores do Poder Judiciário da União, implementada em parcelas sucessivas e não cumulativas, entre junho de 2016 e janeiro de 2019. Dessa forma, tal recomposição impactou diretamente o orçamento dos tribunais, justamente no período em que se iniciou o NRF e a necessidade de enxugamento das despesas.

Em 2018, o Judiciário não conseguiu respeitar a regra que estabelece limite para o acréscimo das despesas, ampliando seus desembolsos em 8,8%, só no primeiro semestre, variação mais alta do que os 7,2% permitidos pelo teto de gastos. Ou seja, estourou o teto em

1,6%. Importante destacar a existência de outras fontes de custeio do Poder Judiciário, como as custas judiciais, os emolumentos extrajudiciais e os selos emitidos na prática de atos notariais e registrais, assim como os fundos especiais, o que pode possibilitar alternativas para diminuir custos (OLIVEIRA apud KARAM, 2018, n.p.).

Segundo Oliveira (2020), “em 11 de setembro de 2018, o CNJ aprovou a proposta orçamentária para 2019, em relação ao Orçamento Geral da União, com previsão de aumento de 4,82% em relação a 2018, atingindo R\$49,9 bilhões”. Para a obtenção desse valor, foram acrescidos R\$2,9 bilhões de compensação pelo Poder Executivo com igual redução de despesas (apud ANDRADE, 2018).

Ainda que tenha havido esforço para que os órgãos cumprissem a regra geral do teto dos gastos, inclusive com um acompanhamento muito próximo do Tribunal de Contas da União junto a cada órgão, em 2019, último ano da compensação, o Poder Judiciário da União, juntamente com o Ministério Público da União (MPU) precisaram utilizar a compensação, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Limites, despesas e compensações em 2019

Em R\$ milhões

Poder	Limites NRF	Compensado	Limite - Valor máximo de programação	Despesa Executada	% do Limite	% do Limite com compensação
Executivo	1.346.576	-3.363	1.343.213	1.310.508	97%	98%
Legislativo	12.160	259	12.419	11.851	97%	95%
Judiciário	41.517	2.929	44.447	43.881	106%	99%
DPU	530	46	576	529	100%	92%
MPU	6.391	129	6.519	6.481	101%	99%
Total	1.407.174		1.407.174	1.373.251	97,6%	97,6%

Fonte: Relatório de Avaliação de Cumprimento das Metas Fiscais – 3º Quadrimestre de 2019^v

Ao final do exercício de 2019, verificou-se que o Poder Executivo compensou R\$ 2,496 bilhões de gastos do Judiciário e do Ministério Público da União para garantir o cumprimento do teto federal de gastos naquele ano.

A Justiça do Trabalho foi a que mais se beneficiou do mecanismo da compensação, com R\$ 1,633 bilhão. Em seguida, veio a Justiça Federal, com R\$ 514,3 milhões, a Justiça Eleitoral, com R\$ 97,9 milhões, o Ministério Público da União (R\$ 83,9 milhões), a Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (R\$ 80,2 milhões), o Supremo Tribunal Federal (R\$ 70,7

milhões), a Justiça Militar da União (R\$ 6,6 milhões), o Conselho Nacional do Ministério Público (R\$ 6,1 milhões) e o Conselho Nacional de Justiça (R\$ 3,8 milhões).^{vi}

Na prática, esses órgãos não descumpriram o teto de gastos, mesmo gastando acima do limite do ano anterior corrigido pela inflação. Contudo, a partir de 2020, o Poder Judiciário da União teve de cortar gastos e fazer remanejamentos internos para que todos os órgãos encerrassem o ano sem desrespeitar o teto de gastos.

Importante ressaltar que, de todos os órgãos do PJU, apenas o STJ não precisou da compensação do Poder Executivo para fechar o seu exercício, de acordo com o NRF.

Depreende-se, portanto, que o Poder Judiciário possuía um desafio para os próximos anos, qual seja, equilibrar o orçamento com a manutenção de estrutura de funcionamento, sendo que havia uma tendência ao aumento da demanda pela resolução de conflitos por meio do Judiciário.

À parte da discussão estrita do cumprimento do teto, mas de importante compreensão do impacto do orçamento do Poder Judiciário, tanto da união quanto estadual, na economia do país, traz-se a análise do exercício de 2020 pelo Relatório Justiça em Números (CNJ, 2021). Em 2020 as despesas totais (não apenas as relativas ao teto de gastos) do Poder Judiciário, incluindo todos os segmentos de justiça inclusive os estaduais, foram de R\$ 100,06 bilhões, o que representou uma diminuição de 4,5% em relação aos gastos de 2019 (considerando um ajuste pelo índice de inflação IPCA. O total de gastos de 2020, desconsiderando-se o efeito da inflação, foi o menor dos últimos quatros anos.^{vii}

As despesas totais do Poder Judiciário (União e Estadual) em 2020 corresponderam a 1,3% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, ou a 11% dos gastos totais da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Apesar da considerável despesa do Poder Judiciário, os cofres públicos receberam durante o ano de 2020, em decorrência da atividade jurisdicional, cerca de R\$ 62,4 bilhões, um retorno da ordem de 62,3% das despesas efetuadas. Esse foi um dos maiores montantes auferidos na série histórica do Justiça em Números, apenas sendo superado pelo montante de 76,1% em 2019 e de 62,7% em 2018 (CNJ, 2021).

Feita a contextualização do impacto deste Poder para as contas públicas, e da situação em 2019 do cumprimento do NRF apenas com a compensação do Poder Executivo, percebe-se que houve um esforço conjunto entre os órgãos para o cumprimento do teto de gastos em 2020, conforme Tabela 2:

Tabela 2 - Limite para despesas primárias e percentual de utilização do teto dos gastos em 2020

R\$1,00

Órgão	Limites	Pagamentos	Percentual de utilização do Teto dos Gastos
	Autorizados	(Despesas Pagas + RP Pagos)	
STF	645.748.319	629.321.917	97,46%
STJ	1.517.813.014	1.429.176.265	94,16%
JF	11.197.327.042	10.955.649.134	97,84%
JMU	545.559.631	526.649.169	96,53%
JE	7.378.476.499	7.103.601.776	96,27%
JT	19.088.423.149	18.998.263.188	99,53%
JDFT	2.696.675.773	2.679.202.090	99,35%
CNJ	197.223.416	197.218.926	100,00%
Total	43.267.246.845	42.519.082.465	98,27%

Fonte: site da STN

Verifica-se que em 2020 todos os órgãos do Judiciário da União cumpriram o teto dos gastos, sendo que o Conselho Nacional de Justiça obteve a maior utilização, de aproximadamente 100% do teto.

Desses órgãos, o Superior Tribunal de Justiça, que já não havia necessitado da compensação em 2019, foi aquele que obteve o menor percentual de utilização, com 94,16%.

A Justiça do Trabalho que havia necessitado da maior compensação em 2019, obteve um percentual de utilização do limite de 99,53%.

Já o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que havia recebido compensação da ordem de R\$ 80,2 milhões, conseguiu igualmente o cumprimento do teto de gastos, com a utilização de 99,35% do seu limite de gastos.

Para que houvesse tal cumprimento, foi necessário, obviamente, a redução principalmente no orçamento de investimento. Essas despesas abrangem a aquisição de veículos, de equipamentos e de programas de informática, de imóveis e outros bens permanentes. Imperioso notar que o achatamento de tais despesas pode acarretar uma piora da

qualidade de atendimento ao cidadão e do acesso à justiça, embora ainda não haja dados e estudos suficientes para que seja estabelecida tal relação.

Nesse mesmo caminho de enxugamento dos gastos realizado em 2020, no exercício de 2021, observou-se o cumprimento do teto de gastos, conforme Tabela 3:

Tabela 3 - Limite para despesas primárias e percentual de utilização do teto dos gastos em 2021

R\$ 1,00

Órgão	Limites		Pagamentos		Percentual de utilização do Teto dos Gastos
	Apurado EC-95	Autorizado*	Diferença entre autorizado e apurado	(Despesas Pagas + RP Pagos)	
	a	b	c	d	
STF	659.502.758	659.502.758	-	619.307.339	93,91%
STJ	1.550.142.432	1.535.142.432	(15.000.000)	1.441.842.502	93,92%
JF	11.435.830.108	11.424.980.108	(10.850.000)	11.163.521.067	97,71%
JMU	557.180.051	557.180.051	-	532.532.865	95,58%
JE	7.535.638.049	7.525.212.049	(10.426.000)	7.211.610.100	95,83%
JT	19.495.006.562	19.465.006.562	(30.000.000)	19.010.641.073	97,67%
JDFT	2.754.114.967	2.754.114.967	-	2.724.111.167	98,91%
CNJ	201.424.275	267.700.275	66.276.000	264.606.212	98,84%
Total	44.188.839.202	44.188.839.202	-	42.968.172.326	97,24%

* Os valores autorizados se referem ao compartilhamento de limites entre os órgãos previsto na LDO de 2021.

Fonte: site da STN e dados do Conselho Nacional de Justiça

Observa-se que houve o cumprimento individualizado por parte de todos os órgãos e tribunais do PJU. Além disso, o Poder Judiciário da União atingiu 97,24% do teto de gastos de forma conjunta.

Verifica-se que no exercício de 2021, o Poder Judiciário da União se valeu da previsão do § 9º do artigo 107 do ADCT, o qual dispôs sobre o compartilhamento de limites entre os órgãos, conforme previsão na lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

Dessa forma, a LDO de 2021, Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020, assim dispôs:

Art. 27. Os órgãos, no âmbito dos Poderes Judiciário e Legislativo e do Ministério Público da União, poderão realizar a compensação entre os limites individualizados para as despesas primárias, para o exercício de 2021, respeitado o disposto no § 9º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por meio da publicação de ato conjunto dos dirigentes dos órgãos envolvidos.

A partir da previsão na LDO, o Conselho Nacional de Justiça obteve um incremento de R\$ 66,276 milhões em seu limite de gastos para 2021, oriundos do STJ, Justiça Federal, Justiça Eleitoral e Justiça do Trabalho^{viii}, conforme valores disponíveis no item c da Tabela 3.

A Tabela 4 apresenta o percentual de utilização do limite do teto dos gastos de 2019 a 2021, pelos órgãos do Poder Judiciário da União:

Tabela 4 - Percentual de utilização do limite do teto dos gastos - 2019 a 2021

Ano	STF	STJ	JF	JMU	JE	JT	JDFT	CNJ
2019*	111,35%	97,08%	104,80%	101,26%	101,37%	108,94%	103,10%	102,01%
2020	97,46%	94,16%	97,84%	96,53%	96,27%	99,53%	99,35%	100,00%
2021	93,91%	93,92%	97,71%	95,58%	95,83%	97,67%	98,91%	98,84%

* Percentual de utilização do teto sem a complementação do Poder Executivo

Fonte: Elaborado pelas autoras

Percebe-se que em 2021, houve redução do percentual do limite de teto dos gastos em todos os órgãos do PJU em relação ao ano de 2020, ou seja, todos os tribunais findaram o exercício de forma um pouco mais distante do limitador. Tal situação pode significar a continuidade do esforço de enxugamento das despesas por parte dos tribunais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise do orçamento do Poder Judiciário da União (PJU), foi possível concluir que o PJU teve dificuldade de cumprimento do NFR em 2019, com apenas um único órgão (STJ) não necessitando da compensação do Poder Executivo.

Ainda assim, a partir de 2020, primeiro exercício após o fim da vigência da compensação, todos os tribunais do PJU cumpriram a regra prevista no NFR.

Em 2021 houve o cumprimento do teto dos gastos, atingindo-se percentuais individuais ainda menores que em 2020 (Tabelas 2, 3 e 4).

Além disso, pode-se verificar que em 2021 o Poder Judiciário utilizou a previsão de compartilhamento de limites de teto de gastos, prevista na LDO daquele exercício. Tal situação pode ser um caminho a ser seguido nos anos seguintes a fim de que os órgãos possam se ajudar mutuamente no objetivo de cumprimento do teto.

Para que houvesse tal cumprimento, foi necessário, obviamente, a redução principalmente no orçamento de investimento. Assim, imperioso notar que o achatamento de tais despesas pode acarretar uma piora da qualidade de atendimento ao cidadão e do acesso à justiça, embora ainda não haja estudos suficientes para que seja estabelecida a correlação entre as variáveis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 2019b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 04 março de 2021.

_____. Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114116.htm. Acesso em 04 março de 2021.

ANDRADE, Paula. CNJ dá parecer favorável à proposta orçamentária do Judiciário para 2019. Agência de Notícias do CNJ. 14 set. 2018. Disponível em: www.cnj.jus.br. Acesso em: 14 abr. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2021/ Conselho Nacional de Justiça. Brasília: 2021.

GIAMBIAGI, F. 18 anos de política fiscal no Brasil: 1991/2008. Economia Aplicada, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 535-580, 2008.

GIAMBIAGI, F.; TINOCO, G. O teto do gasto público: mudar para preservar. BNDES, Texto para Discussão 144, 2019.

GOMES, J. W. F.; PEREIRA, R. A. de C.; BEZERRA, A. R.; LÚCIO, F. G. C.; SARAIVA, F. A. M. Efeitos fiscais e macroeconômicos da emenda constitucional do teto dos gastos (nº 95/2016). Nova Economia, [S. l.], v. 30, n. 3, p. 893-920, 2021. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/5235>. Acesso em: 3 mar. 2022.

KARAM, Bernardo. Judiciário é o único poder a não respeitar limite de gasto. Folha de São Paulo. 12 ago. 2018. Disponível em: www.folha.uol.com.br. Acesso em: 14 abr. 2019.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. Disponível em: Acesso em: 8 fev. 2022.

OLIVEIRA, Emerson, CASTILHO, Virgínia. Crise do poder judiciário e financiamento público: impressões e soluções. Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 33, 2020, p. 335-359.

SANTOS, João Ricardo Carvalho Lima. Novo regime fiscal: contexto e resultados recentes – Brasília: Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa. 63 p. -- (Coletânea de Pós-Graduação. Políticas Públicas, 2020.

SADEK, Maria Tereza Aina. A crise do judiciário vista pelos juízes: resultados de uma pesquisa quantitativa. In: SADEK, Maria Tereza Aina. (Org.). Uma introdução ao estudo da justiça. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010, p. 17-31.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. Reforma do judiciário: reflexões e prioridades. *Argumenta Journal Law* n. 33 - jul / dez 2020 359 oridades. *Consulex*, v.5, n.112, p.37-39, set., 2001.

ⁱ <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/teto-de-gastos-comeca-valer-judiciario-poderes/>

ⁱⁱ <https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/investimentos.html>

ⁱⁱⁱ <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-do-teto-de-gastos>

^{iv} <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>

^v [Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais - 2020 - 3º Quadrimestre — Tesouro Transparente](#)

^{vi} <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-01/executivo-compensou-r-25-bi-em-gastos-de-outros-poderes-em-2019>

^{vii} <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>

^{viii} Os atos conjuntos que dispuseram sobre o compartilhamento de limites podem ser acessados nos seguintes endereços eletrônicos:

STJ: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/158702/Prt_conj_8_2021_STJ_CNJ.pdf

JT: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/192064/2021_portc0006_cnj_csjt.pdf?sequence=1&isAllowed=y

JE: <https://in.gov.br/web/dou/-/portaria-conjunta-cnj/tse-n-10-de-13-de-dezembro-de-2021-367541900>

JF: <https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/PCJ-CNJ%203-2021%20publ.pdf>