



A C Ó R D ã O
CSJT
JOD/amcj

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO. PROPOSTA DE ANTEPROJETO DE LEI. CONVALIDAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO DE CRIAÇÃO DE FUNÇÕES COMISSIONADAS EM TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. SUSPENSÃO DO ATO ATÉ APRECIÇÃO DA MATÉRIA PELO CONGRESSO NACIONAL. POTENCIAL PREJUÍZO À CONTINUIDADE DAS ATIVIDADES DE APOIO À PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.

1. A proposição de Projeto de Lei ao Congresso Nacional, com vistas à convalidação da criação de funções comissionadas por ato administrativo de Tribunal Regional do Trabalho em período em que havia fundadas dúvidas sobre sua licitude, apresenta-se como solução juridicamente adequada à preservação dos efeitos jurídicos e patrimoniais decorrentes do aludido ato. Precedentes do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

2. O potencial prejuízo à continuidade das atividades de apoio à prestação jurisdicional impõe que se afaste de decisão do Conselho Superior da Justiça do Trabalho a determinação de suspensão de ato administrativo de criação de funções comissionadas até a apreciação da matéria pelo Congresso Nacional.

3. Pedido de Esclarecimento a que se dá parcial provimento.

Cuida-se de “Embargos de Declaração” interpostos pelo Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região em face de decisão proferida pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

O Conselho, em Sessão Ordinária realizada em 28/8/2009, decidiu **I** – suspender o ato que criou 255 (duzentas



PROC. Nº CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

e cinquenta e cinco) funções comissionadas FC-2 no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região; e **II** – remeter o processo ao Órgão Especial do Tribunal Superior do Trabalho com proposta de encaminhamento de anteprojeto de lei ao Congresso Nacional, para ratificar a criação de 255 (duzentas e cinquenta e cinco) funções comissionadas por ato administrativo no âmbito do aludido Regional.

Eis a ementa do julgado:

“PEDIDO DE ENCAMINHAMENTO DE PROJETO DE LEI. RATIFICAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO DE CRIAÇÃO DE FUNÇÕES COMISSIONADAS. SUSPENSÃO DE EFEITOS. REMESSA DO FEITO AO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO COM PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO DE ANTEPROJETO DE LEI AO CONGRESSO NACIONAL. Embora seja patente a ilegalidade do ato administrativo criador de funções comissionadas, seus efeitos atingiram a esfera de direitos de terceiros de boa-fé. Ainda que se deva emprestar proteção às situações consolidadas, o ato deve ser suspenso, com o encaminhamento de projeto ao Congresso Nacional, a quem caberá analisar a possibilidade de ratificar a criação de funções. Matéria administrativa conhecida, à unanimidade, e, por maioria, determinada a suspensão do ato criador de funções, até deliberação pelo Congresso Nacional.”

Irresignado, o Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região interpôs “Embargos de Declaração”, alegando **omissão** no acórdão sob exame quanto à circunstância de que as funções comissionadas cuja regularização se pretende encontram-se ocupadas por servidores do quadro de pessoal do Tribunal e, também, por servidores requisitados de outros órgãos.

Sustenta, assim, que a suspensão do ato de criação das 255 (duzentas e cinquenta e cinco) funções comissionadas, até a apreciação da matéria pelo Congresso Nacional, implicará a devolução de 68 (sessenta e oito) servidores requisitados para ocupar as aludidas funções.

Argumenta, ainda, que o custo financeiro dessas funções comissionadas encontra-se previsto no orçamento do Tribunal, razão pela qual o anteprojeto de lei a ser



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

encaminhado ao Congresso Nacional não ensejará aumento de despesas.

Ao final, postula que se anule a determinação de suspensão do ato administrativo que criou 255 (duzentas e cinquenta e cinco) funções comissionadas FC-2 no âmbito do Regional e, sucessivamente, a desistência da proposta de anteprojeto de lei.

Na Sessão Ordinária realizada em 27/11/2009, a então Conselheira Relatora proferiu voto no sentido de *"conhecer dos Embargos de Declaração opostos, com concessão de parcial efeito modificativo para, no mérito, presente o princípio da razoabilidade jurídica e preservação da segurança da organização Judiciária Trabalhista de incumbência constitucional do CSJT, dar-lhe provimento parcial para, conferido efeito modificativo, levantar a ordem de suspensão do ato impugnado – Resolução Administrativa 10/1997 – mantendo-se exclusiva determinação para que seja encaminhado ao Congresso Nacional anteprojeto de lei, com vistas à ratificação dos efeitos do ato administrativo que criou as 255 FCs 2, no âmbito da 5ª Região, que ficariam restritos ao passado"*.

O julgamento foi suspenso em razão de vista regimental concedida ao Conselheiro Ministro Milton de Moura França.

Em virtude do término do mandato do Conselheiro Ministro Milton de Moura França e a conseqüente desconsideração do pedido de vista regimental formulado por Sua Excelência, os autos vieram-me conclusos.

É o Relatório.

1. CONHECIMENTO

Recebo os "Embargos de Declaração" como Pedido de Esclarecimento, previsto no art. 77 do Regimento Interno do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, que dispõe:



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

“**Art. 77.** Das decisões do Plenário, e das decisões proferidas pelo Relator na forma do art. 24, incisos III, IV e V, poderá ser interposto pedido de esclarecimento, no prazo de cinco dias.

Parágrafo único. Em se tratando de pedido de esclarecimento interposto de decisão monocrática, caberá ao Relator apreciá-lo; se interposto de decisão do Plenário, o Relator apresentará o pedido de esclarecimento em mesa na sessão subsequente.”

2. MÉRITO

No presente procedimento, pretende o Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região o encaminhamento de Projeto de Lei ao Congresso Nacional para a ratificação da criação de 255 (duzentas e cinquenta e cinco) funções comissionadas, efetuada por meio da Resolução Administrativa nº 10/1997.

De início, deve-se ponderar que, quando da edição da aludida resolução administrativa, havia fundada dúvida quanto à possibilidade de criação de funções comissionadas mediante ato administrativo dos Tribunais, em razão do que dispunha o art. 5º da Lei Complementar nº 10/1971, de seguinte teor:

“Art. 5º - **As funções gratificadas necessárias aos serviços dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário serão criadas nos respectivos Regulamentos ou Regimentos**, respeitados os princípios de classificação vigorantes no Poder Executivo.” (*grifo nosso*)

Questionava-se se a referida norma violava o disposto, à época, nos arts. 48, inciso X, e 96, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal de 1988:

“Art. 48. **Cabe ao Congresso Nacional**, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, **dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:**

[...]

X - **criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas;**

[...]



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

Art. 96. Compete privativamente:

[...]

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos **Tribunais Superiores** e aos Tribunais de Justiça **propor ao Poder Legislativo respectivo**, observado o disposto no art. 169:

[...]

b) **a criação e a extinção de cargos e a fixação de vencimentos de seus membros**, dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, dos serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados;" (*grifo nosso*)

Prevalecia, na ocasião, entretanto, o entendimento favorável à criação de funções comissionadas por ato administrativo dos Tribunais, sob o fundamento de que determinadas gratificações não eram cargos, empregos ou funções públicas, mas tão somente retribuição pecuniária concedida ao servidor em virtude do exercício de encargos ou atribuições especiais.

Entendia-se, igualmente, que a necessidade de proposição, pelos Tribunais Superiores, de Projeto de Lei ao Congresso Nacional restringia-se à criação de cargos, não abrangendo a hipótese de instituição de gratificações.

Releva destacar que o próprio **Supremo Tribunal Federal** abraçava semelhante diretriz, tendo em vista a criação de diversas gratificações no âmbito do Tribunal por meio do Ato Regulamentar n° 26, de 28 de setembro de 1992.

No mesmo sentido, o **Tribunal Superior do Trabalho**, mediante a Resolução Administrativa n° 42/1991, declarou "a **competência do Tribunal Superior do Trabalho para criar Funções de Gabinete** e, em consequência, autorizar o Excelentíssimo Senhor Presidente a criá-las mediante Atos, bem como fixar a lotação numérica e introduzir alterações na Tabela de Gratificações de Representação de Gabinetes" (*grifo nosso*).

A controvérsia sobre a matéria apenas resultou pacificada após a decisão proferida pelo Plenário do Supremo



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 1732/ES, julgada em **17 de abril de 2002**.

Na ocasião, o STF reputou necessária a edição de lei em sentido formal para a criação de vantagens pecuniárias para os servidores do Poder Judiciário.

Sucedo que, até o equacionamento definitivo da controvérsia pelo Supremo Tribunal Federal, vários Tribunais do país, dentre os quais alguns Tribunais Regionais do Trabalho, haviam criado gratificações e funções comissionadas por meio de ato administrativo interno.

Para a regularização da criação dessas funções comissionadas, impôs-se, então, o encaminhamento de Projeto de Lei ao Congresso Nacional, visando à ratificação dos atos administrativos em referência.

O Conselho Superior da Justiça do Trabalho já teve o ensejo de apreciar a matéria no julgamento do Processo n° CSJT-5400-91.2008.5.18.0000, em acórdão de seguinte teor:

“FUNÇÕES COMISSIONADAS CRIADAS POR RESOLUÇÕES ADMINISTRATIVAS. CONVALIDAÇÃO. I - A convalidação de atos administrativos que criaram funções comissionadas tem por escopo resguardar os efeitos jurídicos irradiados pelos atos praticados pelos servidores no exercício destas funções comissionadas, inserindo a norma administrativa no campo jurídico da legalidade. II - Há também a questão relacionada à aposentadoria e à estabilidade financeira dos servidores, terceiros de boa-fé. III – Matéria conhecida e determinada, à unanimidade, a remessa do anteprojeto de lei ao Órgão Especial do TST, para deliberação.” (CSJT, Processo n° CSJT-5400-91.2008.5.18.0000, Relatora Conselheira Maria Cesarineide de Souza Lima, 6ª Sessão Ordinária de 2010, j. 27/8/2010, grifo nosso)

Palmilha no mesmo sentido a decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça no julgamento do Pedido de Providências n° 120, que tratava da regularização de funções comissionadas criadas por ato administrativo do TRT da 24ª Região:



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

“PARECER E ANÁLISE DE MÉRITO DO PROJETO DE LEI Nº82/2005, DE INICIATIVA DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE FUNÇÕES COMISSIONADAS NO QUADRO DE PESSOAL DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO. VIABILIDADE TÉCNICA E ORÇAMENTÁRIA DO PROJETO ATESTADA PELA COMISSÃO INSTITUÍDA PELA PORTARIA Nº 336, DE 29 DE SETEMBRO DE 2005. MERA REGULARIZAÇÃO DE SITUAÇÃO DO QUADRO FUNCIONAL DO TRT DA 24ª REGIÃO QUE PERDURA DESDE 1991. PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ DO ADMINISTRADOR AO CRIAR FUNÇÕES COMISSIONADAS POR RESOLUÇÃO, SEM EXISTÊNCIA DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. DÚVIDA FUNDADA, NA ÉPOCA, SOBRE A POSSIBILIDADE DESSA TRANSFORMAÇÃO SER IMPLANTADA POR MEIO DE ATO INTERNO DO PRÓPRIO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO, FACE À MUDANÇA IMPOSTA PELA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL DE 1988. ORIENTAÇÃO ADMINISTRATIVA QUE, NA ÉPOCA, ERA CONSAGRADA NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, SENDO ADOTADA EM VÁRIOS OUTROS TRIBUNAIS REGIONAIS, ATÉ SER DESAUTORIZADA POR ORIENTAÇÃO SUPERVENIENTE. POSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PARECER DE MÉRITO PELA APROVAÇÃO PARCIAL DO PROJETO DE LEI.” (CNJ, Pedido de Providências nº 120, Relator Conselheiro Marcus Faver, Redator Designado Conselheiro Douglas Alencar Rodrigues, 15ª Sessão Ordinária, j. 24/3/2006, grifo nosso)

Convém destacar que o Projeto de Lei decorrente do referido Pedido de Providências foi **aprovado** pelo Congresso Nacional e **sancionado** pelo Presidente da República, **convertendo-se na Lei nº 11.336/2006.**

Ressalte-se, ainda, que também já se convalidaram, pela via legislativa, os atos administrativos de criação de cargos e funções no âmbito do **TRT da 21ª Região (Lei nº 11.535/2007)** e do **TRT da 1ª Região (Lei nº 11.758/2008)**.



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

O próprio TRT da 5ª Região, ora Requerente, já obteve a convalidação de ato administrativo que majorou o valor da remuneração de funções comissionadas do Tribunal (**Lei n° 11.679/2008**).

Nota-se, portanto, que a proposição de Projeto de Lei ao Congresso Nacional, com vistas à convalidação da criação de funções comissionadas por ato administrativo em período em que havia fundadas dúvidas sobre sua licitude, apresenta-se como a solução juridicamente adequada à preservação dos efeitos jurídicos e patrimoniais decorrentes de tais atos, o que, aliás, em outras ocasiões, já obteve o respaldo do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, do Conselho Nacional de Justiça e do próprio Congresso Nacional.

Por conseguinte, não diviso óbice a que se proponha Projeto de Lei ao Congresso Nacional para a convalidação do ato administrativo que criou 255 (duzentas e cinquenta e cinco) funções comissionadas FC-2 no âmbito do TRT da 5ª Região.

No acórdão ora impugnado, entretanto, o Plenário do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, conquanto haja deliberado favoravelmente ao encaminhamento do Projeto de Lei ao Congresso Nacional, decidiu suspender os efeitos do referido ato administrativo.

No aludido julgamento, conferiu-se especial relevância ao fato de que, dos 255 (duzentos e cinquenta e cinco) servidores inicialmente contemplados com as funções comissionadas criadas pelo ato administrativo, apenas 3 (três) continuaram a receber o valor correspondente à FC-2. Todos os demais optaram pelo recebimento da Gratificação de Atividade de Segurança (GAS), criada pela Lei n° 11.416/2006, cuja percepção não pode ser acumulada com função comissionada ou cargo em comissão.

Sucedee, todavia, que nos "Embargos de Declaração" ora sob apreciação, o TRT da 5ª Região informa que as funções comissionadas criadas pela Resolução Administrativa n° 10/1997



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

foram **remanejadas** para a estruturação dos demais setores do Tribunal, sendo certo que há 68 (sessenta e oito) servidores requisitados de outros órgãos que atualmente ocupam as referidas funções comissionadas.

Nesse contexto, **entendo** que a suspensão imediata do ato administrativo de criação das funções comissionadas que se pretende regularizar até a apreciação da matéria pelo Congresso Nacional, tal como determinado pelo acórdão ora impugnado, decerto ensejará **irreparáveis prejuízos** à manutenção das atividades de apoio à prestação jurisdicional naquele Regional.

Reputo razoável, portanto, que se afaste da decisão ora impugnada a determinação de suspensão da Resolução Administrativa n° 10/1997 do TRT da 5ª Região.

Importante registrar, por fim, que tal medida não implicará aumento de despesas, uma vez que se trata de mera regularização de funções comissionadas atualmente existentes na estrutura do Regional, para as quais já há, inclusive, previsão de dotação orçamentária.

Ante o exposto, acompanhando o douto voto da Exma. Conselheira Relatora, recebo os "Embargos de Declaração" como Pedido de Esclarecimento e, no mérito, **dou-lhe parcial provimento** para **excluir** da decisão impugnada a determinação de suspensão do ato administrativo que criou 255 (duzentas e cinquenta e cinco) funções comissionadas no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, com o encaminhamento da presente Proposta de Anteprojeto de Lei ao Órgão Especial do Tribunal Superior do Trabalho, nos termos do art. 70, parágrafo único, do Regimento Interno do CSJT.

ISTO POSTO

ACORDAM os Membros do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, por unanimidade, receber os "Embargos de Declaração" como Pedido de Esclarecimento e, no mérito, dar-lhe parcial provimento para excluir da decisão impugnada a determinação de suspensão do ato administrativo que criou 255 (duzentas e



PROC. N° CSJT-2008216-13.2008.5.00.0000

cinquenta e cinco) funções comissionadas no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, com o encaminhamento da presente Proposta de Anteprojeto de Lei ao Órgão Especial do Tribunal Superior do Trabalho, nos termos do art. 70, parágrafo único, do Regimento Interno do CSJT.

Brasília, 17 de junho de 2011.

Ministro JOÃO ORESTE DALAZEN

Conselheiro Redator Designado