

A defasagem remuneratória dos aposentados das carreiras jurídicas – Magistratura e Ministério Público

Ofensas ao regime do subsídio único e ao direito à paridade

1. Introdução

Segundo o art. 48, XV, da CF, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre a fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Esta redação foi dada pela EC 41/2003. Vale dizer, apenas por lei emanada do órgão competente – Congresso Nacional, pode ser fixado e alterado o valor do subsídio (termo utilizado pelo constituinte para denominar a remuneração paga a membros de Poder, detentores de mandato eletivo, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais) dos Ministros do STF.

Dispõe o art. 39, par. 4º. da CF, que este subsídio deve ser parcela única, vedado o acréscimo de qualquer **gratificação**, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Ainda, conforme art. 37, X, da CF, a remuneração dos servidores públicos e o subsídio somente poderão ser fixados por lei específica, assegurada revisão geral anual. A remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos [...] não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF (art. 37, XI, da CF).

Ocorre que o passar do tempo demonstrou que a revisão geral anual não aconteceu e o subsídio dos Ministros do STF e, conseqüentemente, de toda a magistratura encontra-se drasticamente defasado.

2. Primeiro ato contra a paridade – o auxílio moradia

Por decisão liminar do Ministro Luiz Fux, na Ação Originária 1.773/DF, entre dezembro de 2014 e dezembro de 2018, todos os membros do Ministério Público e da Magistratura da União em atividade passaram a receber auxílio-moradia de forma generalizada (ou seja, sem considerar as exigências legais específicas para percepção dessa parcela), sempre no mesmo valor mensal, por cinquenta e dois meses, sem necessidade de comprovação da despesa equivalente. O pagamento desta forma, realizado por mais de quatro anos, representou verdadeiro acréscimo remuneratório que contemplou apenas os membros da **ativa** do Ministério Público e da magistratura, impondo aos aposentados defasagem remuneratória que somente veio a ser corrigida quando do reajuste dos subsídios, em janeiro de 2019, cujo percentual absorveu o valor até então pago a título de auxílio moradia. A pretexto de tratar-se de verba de caráter indenizatório, o valor equivalente ao auxílio moradia (na verdade, repita-se, acréscimo remuneratório pago de forma generalizada a todos da ativa, fizessem ou não jus à parcela) não beneficiou os aposentados, ferindo de morte o direito à paridade consagrado pelo art. 7º, da Emenda Constitucional nº 41/2003.

3. Segundo ato contra a paridade – benefício para o Ministério Público da União – Lei 13.024/14

No seio da Magistratura há um sentimento de que a carreira do Ministério Público traz mais benefícios para seus integrantes do que para os juízes. Com efeito, os membros do M.P. gozam, por exemplo, de: licença-prêmio; aqueles que fizeram carreira no serviço público incorporaram vantagens (quintos); o tempo de serviço gerava direito a anuênios, enquanto na magistratura eram quinquênios; os membros do MP têm diárias com valor mais elevado etc.

Nesse ritmo, o MP obteve, com a Lei 13.024, de 26/8/14, direito a uma verba denominada “**gratificação** por exercício cumulativo de ofícios”, quando designados os membros em substituição e desde que a designação importasse acumulação de ofícios por período superior a três dias, bem como em caso de vacância de ofícios. O valor dessa gratificação é de 1/3 do subsídio para cada trinta dias de cumulação.

O regime de subsídio único foi contrariado pelo próprio legislador, que criou vantagem **remuneratória** sem estendê-la, contudo, aos aposentados protegidos pelo princípio da paridade e contrariando o art. 39, par. 4º. da CF, que veda o acréscimo de qualquer **gratificação**,

4. Terceiro ato contra a paridade – benefício para a magistratura, um pouco mais “generoso” – Lei 13.095/15

A magistratura permaneceu em “desvantagem” em relação ao M.P. até 12/01/2015 (pouco mais de quatro meses), quando foi promulgada a Lei 13.095/2015, que instituiu a “**gratificação** por exercício cumulativo de jurisdição”, no âmbito da Justiça do Trabalho e outras tantas idênticas nos outros ramos do Poder Judiciário da União (Leis 13.093, 13.094 e 13.096).

Apesar de as ementas das leis que criaram vantagem semelhante à GEÇO para a magistratura fazerem menção apenas à cumulação “de jurisdição”, o artigo 2º, de forma sutil, previu duas hipóteses de cabimento: acumulação de juízo (semelhante à hipótese que dá direito à GEÇO do MP) e **acervo processual**, explicando que se trata do “total de processos distribuídos e vinculados ao magistrado”.

O parágrafo único do art. 4º. reconhece expressamente a natureza remuneratória da GECJ e dispõe que a sua percepção não pode resultar em valor superior ao subsídio mensal dos Ministros do STF.

No art. 5º. está previsto que a GECJ compreende a acumulação de juízo e a acumulação de acervo processual. Depreende-se que, para a percepção da parcela, ambas as hipóteses devem estar presentes. Vale dizer, se um juiz é designado para acumular outro juízo (devido a férias do colega, por exemplo), para fazer jus à GECJ deve assumir o “acervo” desse colega.

Ficou previsto, no art. 8º., que o CSJT fixaria “em regulamento as diretrizes para o cumprimento do disposto na lei”, no prazo de trinta dias. Por que a existência dessa previsão de regulamentação pelo Conselho, norma inexistente na lei que criou a GEÇO? A resposta é simples: para o MP não foi prevista a GEÇO no caso de “cumulação

de acervo”. Talvez pela primeira vez, a Magistratura passou a ter uma vantagem que o MP não possuía.

Essa regulamentação, no âmbito da Justiça do Trabalho, veio com a previsão de que o “acervo processual” que daria direito à percepção da GECJ era de 1.500 processos, número que posteriormente caiu pela metade (750).

5. Quarto ato contra a paridade - Resolução 256 do CNMP

Como analisado no item anterior, o Ministério Público não tinha, na lei que criou a GECCO, a previsão de pagá-la por “cumulação de acervo”, tal como passou a ter a magistratura.

O que fez o CNMP? Em 27/01/23, baixou uma Resolução, de número 256, disciplinando “a acumulação de acervo processual, **procedimental ou administrativo** no âmbito do MPU”.

A Resolução possui quatro “considerandos”, que invocam inclusive a simetria e a paridade entre as carreiras do MP e da Magistratura e, principalmente, as Leis 13.093 e 13.095/95, que instituíram a GECJ para a Justiça Federal e para a Justiça do Trabalho.

Por meio da referida resolução, foram previstas as mais variadas hipóteses que seriam consideradas para caracterizar o acúmulo de acervo processual, **procedimental ou administrativo**. Note-se que houve uma ampliação, já que, para a magistratura as leis falam apenas em “acervo processual”.

Chega-se a considerar hipótese de acúmulo o exercício de “função relevante singular”, ainda que em exclusividade. Ora, como alguma função exercida com exclusividade pode caracterizar acúmulo? Analisando o art. 3º. da Resolução, constata-se que tais funções relevantes singulares caracterizam, muitas vezes, o afastamento do membro de suas atividades típicas, para as quais prestou concurso. No último inciso encontra-se a hipótese mais inédita, que é o “exercício de mandato classista”, quando concedida a licença prevista em lei. Ou seja, o membro do MP que se afasta de suas funções típicas, eleito para a função de Presidente da associação de classe (representante de seus pares) exerce, segundo a Resolução, função relevante singular e tem direito a uma gratificação paga pelos cofres públicos.

Mais peculiar ainda é a previsão de que os períodos de afastamento das funções em virtude de férias, doença em pessoa da família, licença-prêmio, doença, acidente de serviço, licença-gestante, etc. (art. 7º.) são considerados como de efetivo serviço para os efeitos da Resolução, inclusive o período de feriado forense (parágrafo único do art. 7º.). De forma inédita, folgas e licenças dão direito a outras folgas.

No Capítulo III da Resolução está prevista, para todas as hipóteses de “acúmulo” ou exercício de “função relevante singular”, a concessão de licença compensatória, na proporção de três dias de trabalho para um de licença. Facilmente se percebe que, caso todos os membros do MP gozassem as folgas criadas pela Res. 256, evidentemente os trabalhos seriam paralisados.

Mas as folgas não foram criadas para serem gozadas! De fato, os dias de licença compensatória adquiridos (e não são poucos) podem ser indenizados. Mas existe limite? Sim: dez dias por mês, ou seja, 1/3 do subsídio. Ainda existe um “banco de reserva individual”. Seria uma espécie de banco de horas extras, o que é inédito, já que os membros do M.P. (e juízes) não têm controle de jornada e devem trabalhar tanto quanto necessário para se desincumbir de seus misteres.

De tudo o que representou de inovação no ordenamento jurídico, a Resolução do CNMP superou qualquer exercício de criatividade, pois criou uma verba baseada numa lei da magistratura, quando já possuía a sua, chamou-a de licença e previu sua conversão em pecúnia, para atribuir-lhe natureza indenizatória (licença não gozada) e, assim, “furar” o teto remuneratório dos Ministros do STF e, ainda, livre de descontos de imposto de renda e contribuição previdenciária, já que a verba possui “natureza indenizatória”.

6. Quinto ato contra a paridade – Resoluções 847 do CJF e 372 do CSJT. “A simetria da simetria”

Como o MP resgatou, com larga vantagem, por meio de uma Resolução, sua defasagem remuneratória em relação à magistratura, invocando a simetria entre as carreiras **e as leis que criaram a GECJ**, novamente os juízes estavam em desvantagem quanto aos seus subsídios.

O que fizeram então os Conselhos Superiores? Primeiro, o CNJ baixou uma Resolução reconhecendo a simetria entre as carreiras do Ministério Público e da Magistratura. Com efeito, a Resolução 528, de 20/10/23, possui apenas três artigos, estabelecendo que “os direitos e deveres **validamente** atribuídos aos membros da Magistratura ou do Ministério Público aplicam-se aos integrantes de ambas as carreiras, no que couber” (art. 1º., sem negrito no original). Simplesmente isso. A palavra negritada, contudo, tem extrema relevância.

Conforme analisou a colega Sônia Roberts, em artigo divulgado no Dia da Pessoa Idosa, no segundo item do rol dos considerandos da Resolução 528/2023, há referência à Resolução 133/2011, também do CNJ, que, por reconhecer a simetria entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público, conforme art. 129, § 4º. da Constituição Federal, reconheceu aos magistrados alguns direitos que eram atribuídos apenas aos membros do MP, como auxílio-alimentação, licença não remunerada para o tratamento de assuntos particulares, indenização de férias não gozadas, etc.

Ocorre que tais direitos foram estendidos aos magistrados por estarem previstos **em lei** no âmbito do Ministério Público, como bem reconhece a Resolução 133/2011 do CNJ, no seu art. 1º.. As leis são a Lei Complementar nº 75/1993 e a Lei nº 8.625/1993. Não existe, porém, **lei** prevendo a Licença Compensatória no âmbito do Ministério Público. Ela foi criada por mera Resolução.

O fato mais grave, porém, encontra-se na origem da LC, criada pelo CNMP com base nas leis que instituíram a GECJ para os magistrados. Leia-se a propósito, os dois últimos “considerandos” da Resolução 256/2023.

Considerando o disposto na Lei Federal nº 13.093, de 12 de janeiro de 2015, e na Lei Federal nº 13.095, de 12 de janeiro de 2015, bem como que o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação nº 75, de 9 de setembro de 2020, recomendou a regulamentação, pelos tribunais, do que fora instituído pelas respectivas leis;

Considerando o disposto na Recomendação nº 91, de 24 de maio de 2022, oriunda do Conselho Nacional do Ministério Público sobre a necessidade de regulamentação, pelos ramos e pelas unidades do Ministério Público, do mesmo direito, observados os parâmetros e as

vedações estabelecidas pelas Leis Federais nº 13.093/2015 e 13.095/2015.

Ora, se a origem da LC para o MP encontra-se nas leis que criaram a GECJ para a magistratura, como podem essas mesmas leis gerarem outro direito para a própria magistratura? Simplesmente porque o MP não possuía, na Lei que instituiu a GEÇO, a previsão de “cumulação de acervo” e, então, copiou e ampliou a vantagem? E o que é mais grave: esse outro direito criado com base nas mesmas leis teve sua natureza desvirtuada, passando a ser uma verba de natureza indenizatória e, portanto, não sujeita à incidência de imposto de renda e contribuição previdenciária! Repita-se que a Lei 13.095/2015 expressamente dispõe que a GECJ tem natureza remuneratória (parágrafo único do art. 4º.).

Há flagrante ilegalidade quando uma lei que é aplicada para remunerar acumulação de juízo e de acervo processual (art. 5º., caput, da Lei 13.095/15) é novamente utilizada para gerar outra verba, muito mais vantajosa (LC convertida em pecúnia) e com natureza diversa daquela prevista na própria lei instituidora, gerando isenção de IR e contribuição previdenciária.

7. Sexto ato contra a paridade – Resolução 557 do CNJ

Não bastassem as “folgas” já criadas pelas inéditas Resoluções que distorceram a GECJ e a GEÇO para criar o direito à licença compensatória, a qual, na prática, transformou-se em reajuste, eis que em cerca de 99% dos casos é convertida em pecúnia, em abril de 2024 o próprio CNJ editou uma Resolução, de n. 557, instituindo “política de estímulo à lotação e à permanência de magistrados(as) em Comarcas definidas como de difícil provimento”.

E, mais uma vez, esse estímulo se dará sob a forma de concessão de folgas compensatórias, desta vez de um dia para cada quatro trabalhados (art. 5º. da Resolução), obviamente com possibilidade de conversão em indenização. Novamente está previsto que magistrados afastados para licença para tratamento de saúde, licença para mandato associativo e convocação, substituição ou auxílio em tribunal, conselho ou escola judicial, não perderão o direito à vantagem, desde que continuem residindo na sede da

comarca (art. 6º.). É de se estranhar, por exemplo, que um juiz convocado para atuar no Tribunal (na capital) tenha um dia de folga a cada quatro trabalhados porque a sua **lotação** continua sendo numa localidade de difícil provimento.

Também é curioso que a Resolução, que trata de comarcas de difícil provimento, preveja, no art. 2º., IV, a existência de “unidade de atuação especial”, definindo-a como aquela com rotatividade de magistrados, titulares ou substitutos, ou competência de matéria de alta complexidade ou demandas de grande repercussão ou que exponha o magistrado a agravado risco de segurança, a critério dos Conselhos e Tribunais. São conceitos muito amplos, que poderão dar margem a muitas interpretações. Como definir, por exemplo, o que se enquadrará como matéria de alta complexidade? Este inciso, caso estivesse previsto em lei, certamente seria considerado um “jabuti”.

Mais curioso ainda é a Resolução outorgar ao Observatório de Causas de Grande Repercussão do CNJ-CNMP e à Corregedoria Nacional de Justiça o poder de conferir a natureza de unidade de atuação especial antes mencionada (art. 2º., inciso IV) a outras Unidades Judiciárias não contempladas pelo próprio Tribunal, em “situações excepcionais” (conceito mais amplo ainda). Vale dizer, outro órgão estaria criando despesa para um determinado Tribunal.

Também causa espécie que o segundo “considerando” de tal Resolução invoque, dentre as causas motivadoras de sua criação, a obrigação de o juiz residir na Comarca (conhecida por todos que se submetem a concurso para a magistratura), a necessária proporcionalidade do número de magistrados com a efetiva demanda judicial e a razoável duração do processo e celeridade na tramitação. Ora, não será concedendo mais folgas ainda (além daquelas já previstas nas Resoluções que criaram a LC) que será atendida com eficiência a demanda judicial e alcançadas a razoável duração do processo e a celeridade na sua tramitação. O efeito parece ser exatamente oposto.

De qualquer forma, apesar de o CNJ ter concedido noventa dias de prazo para o CJF, o CSJT e os Tribunais editarem regulamentações, até onde se sabe, nenhum Conselho ou Tribunal o fez até agora. A matéria estava pautada para ser apreciada na sessão do CSJT do dia 22/11/24, mas foi retirada de pauta.

8. Conclusão

Por tudo o que foi exposto, conclui-se que o dispositivo constitucional que instituiu o regime de **subsídio único** vem sendo reiteradamente desrespeitado, em várias esferas: pelo próprio legislador, que criou a GECON e a GECJ; pelo STF, quando deferiu o auxílio-moradia aos juizes ativos; e, mais recentemente, pelos Conselhos (CNJ, CSJT, CNMP, CJF e outros) que estão criando parcelas remuneratórias disfarçadas de indenizatórias, em total desrespeito à paridade a que tem direito a grande maioria dos juizes e membros do Ministério Público aposentados.

NEIDE CONSOLATA FOLADOR

Juiza do Trabalho Aposentada do TRT 9

Secretaria-geral da ANAMPA