



Anatomia de um penduricalho

Rodrigo Martins Soares – mestrando do PMPD

Disponível em: <https://colunas.direitounb.com.br/anatomia-de-um-penduricalho>

Qualquer pessoa razoavelmente informada já deve ter percebido que existe algum problema na remuneração dos nossos magistrados. As notícias reportam pagamentos na casa das centenas de milhares de reais, muito superiores portanto ao teto salarial estabelecido na Constituição Federal de 1988, no valor atual de R\$ R\$ 46.366,19.

Isso ocorre porque além do subsídio os magistrados recebem diversas outras parcelas que a mídia em geral tem denominado penduricalhos. Essas verbas têm diversas origens e denominações, tais como: auxílio-moradia, vendas de licenças-prêmios, adicional por tempo de serviço, licença compensatória entre outras tantas, as quais podem variar de estado para estado e em nível federal.

Embora se noticie, com espanto, o valor das remunerações recebidas nos diversos estados e na justiça federal, muitas vezes acima de milhão, os magistrados sempre alegam que tais valores são previstos em lei e contam com a aprovação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Essa afirmação deve, contudo, ser recebida com certa desconfiança, porquanto, a legalidade de tais pagamentos é aferida, em regra, pelos próprios beneficiários, seja em decisões administrativas proferidas no âmbito dos Tribunais, seja no âmbito de órgãos de supervisão, tais como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho de Justiça Federal (CJF), em que os magistrados figuram como maioria dos membros, seja, ainda, por meio de decisões judiciais por eles proferidas.



Assim, e sem ter a pretensão de dizer que tais penduricalhos são ilegais, esse texto pretende dissecar um penduricalho específico e sua evolução normativa, para que qualquer um possa por sua própria conta avaliar a legalidade e moralidade desse benefício, que, no caso, é a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição, comumente denominada entre os magistrados de GECJ (se lê jequi jota) e seu pagamento por meio de licenças compensatórias.

Tudo começou na edição de três leis publicada no mesmo dia, em 13 de janeiro de 2015, Leis 13.093/95, 13.094/95 e 13.095/95. A primeira criou a GECJ na Justiça Federal de Primeiro e Segundo Grau, a segunda criou a GECJ no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e a terceira criou a GECJ na Justiça Trabalhista.

Não passa despercebida a incompreensível técnica legislativa de se fazer três leis idênticas, quando bastava agrupá-las em uma só. Assim, desconsiderando as respectivas diferenças mínimas entre as três leis, vamos tomar como base a Lei 13.093/95 que é tem maior amplitude, aplicável a toda justiça federal.

Referida lei decorre do projeto de lei 7771/2014, de iniciativa do Conselho da Justiça Federal, e teve como justificativa o fato de que o sistema atual de remuneração dos magistrados, o subsídio, em que a remuneração é paga em parcela única, não impede a instituição, por lei, de vantagem que se coadune com tal regime.

A concepção da norma, contudo, já parece contraditória, dado que a constituição define subsídio como parcela única vedando o acréscimo de qualquer gratificação. Tendo sido aprovada no parlamento, contudo, e não declarada inconstitucional, não há como se afirmar a ilegalidade da norma.

E o projeto de lei foi encaminhado ao poder legislativo com a justificativa de solucionar situação em que um magistrado, ao assumir acervo diferente do seu, por motivo de substituição, deixa de receber valor equivalente ao esforço extra depreendido. Assim,



a norma visa conceder uma gratificação para tal situação, à argumentação de que seria aviltante permitir que o magistrado tenha trabalho extra sem a devida remuneração.

No mesmo texto, se justificou o recebimento da verba também pelo acúmulo eventual de atividade administrativa. Assim é que a norma, então, abarca tanto a cumulação de acervo quanto de atividade administrativa.

Quanto ao valor da gratificação, a lei prevê em seu artigo 4º, que esta terá valor equivalente a um terço do subsídio do magistrado para cada trinta dias de exercício de designação, desde que essa cumulação seja superior a três dias, podendo ser paga de forma proporcional.

A lei diz, ainda, que a natureza da gratificação é remuneratória e engloba tanto a acumulação de juízo quanto a acumulação de acervo processual.

As normas são bastante claras, portanto, quanto ao tipo de justiça ao qual são endereçadas, a natureza remuneratória da gratificação, o valor a ser pago, e a incidência uma única vez para a cumulação de acervo e cumulação de juízo.

Entretanto, a verba tem sido paga de forma muito diferente, tendo em vista que por meio de regulamentações realizadas no âmbito dos diversos tribunais e órgãos de controle, houve uma interpretação bastante benevolente da norma para os magistrados.

A primeira grande ampliação da norma decorre de um princípio reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal de que a magistratura tem caráter nacional e que seus membros se sujeitam a um único regime jurídico-funcional. Assim é que o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação 75 de 2020, ao fundamento de que não há razão para o tratamento diferenciado entre magistrados federais e estaduais recomendou a todos os tribunais estaduais que regulamentassem por ato próprio a GECJ, que pela lei estava destinada apenas aos tribunais federais.



Ora, o reconhecimento do caráter unitário da jurisdição até poderia ensejar o reconhecimento de deficiência normativa das três Leis aprovadas que criaram a CECJ, bem como da necessidade de sua alteração para incluir também os Estados. Poderia, ainda, ensejar a recomendação para que os Tribunais estaduais encaminhassem projetos de Leis Estaduais para aprovação de norma equivalente, perante os estados.

A opção do CNJ, contudo, foi de estender a norma originariamente dirigida a tribunais federais para todos os tribunais estaduais por mera recomendação administrativa. Isso, contudo, ofende a Lei de Responsabilidade Fiscal e o pacto federativo, porquanto a União acabou por criar despesa para outro ente federativo sem indicar a fonte de custeio.

A título de exemplo, a norma federal que criou piso salarial para os enfermeiros em todo o Brasil foi declarada inconstitucional, entre outros motivos, por violar o pacto federativo, já que atingiu a autonomia financeira dos Estados e Municípios ao criar para eles despesas. Isso porque os Estados e Municípios teriam que remunerar seus enfermeiros públicos por valor não inferior ao piso, criando aumento automático, sem orçamento.

Da mesma forma ocorre com a norma federal ora analisada, que implicou em aumento salarial aos magistrados a ser custeada pelos Estados.

As interpretações benevolentes de ampliação e alcance, contudo, não pararam por aí.

Posteriormente, um novo princípio foi aplicado à referida gratificação para ampliar o escopo da norma em questão. Trata-se do artigo 129, §4º da Constituição Federal que estabelece a simetria entre a Magistratura e o Ministério Público Federal (MPF). E assim, o benefício foi estendido também ao MPF.



O curioso dessa extensão, contudo, é o que veio depois. Isso porque ao regular para os promotores o referido benefício, o Conselho Nacional do Ministério Público estabeleceu meios de pagamento que ampliaram, em muito, o valor a ser recebido. Com efeito é na referida regulamentação, Resolução 256/2023 do CNMP, que surge a figura da licença compensatória como forma de pagamento da GECJ.

Isso porque, ao arrempio da Lei 13.093/95, a resolução CNMP 256/2023 estabeleceu que a GECJ poderia ser paga tanto para acumulação de acervo, quanto para acumulação de atividade de jurisdição, e que o pagamento poderia ocorrer ainda por meio de licença compensatória de 1 para cada 3 dias de atividade extra.

Assim é que pela referida resolução um promotor pode receber a GECJ e ainda as licenças compensatórias, conforme as atividades exercidas.

E a licença compensatória, caso não gozada, pode ser paga em dinheiro, de forma indenizatória.

Ora, a lei ao criar a gratificação, claramente disse que esta poderia ser paga uma única vez, seja por um ou mais motivos autorizadores, e ainda a verba teria natureza remuneratória, ou seja, estaria submetida ao teto constitucional.

A regulamentação do Ministério Público, contudo, criou figura não prevista em lei, de licença compensatória e ainda de natureza indenizatória, sem incidência de imposto de renda, e sem abatimento pelo teto.

E se essa regulamentação causa espanto em qualquer um que dela tenha conhecimento, imagine a surpresa dos magistrados ao saber que estariam recebendo menos que os promotores por um benefício que foi criado para eles.

E para reparar essa suposta injustiça o art. 129, §4º da Constituição Federal foi acionado de novo, para que, de forma reversa, a inovação do Ministério Público também



fosse aplicada à magistratura, em observância ao já mencionado princípio da simetria entre a magistratura e o Ministério Público.

A magistratura não cuidou, obviamente, antes de aplicar o princípio da simetria, de avaliar a legalidade do Regulamento editado pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Antes se aplica a simetria, e depois quem sabe, se vê a legalidade.

Foi precisamente isso que ficou decidido no Acórdão do CJF, no processo 07659-84, em que se consignou na ementa do acórdão que aprovou a simetria que “é injustificável, sob todos os aspectos, a atual disparidade de direitos e deveres entre a Magistratura Federal e o Ministério Público da União”. Não há nenhuma linha no referido julgado sobre a legalidade da Regulamentação do MPF. E tal acórdão é de um órgão que, em tese, deveria exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal.

Obviamente que a questão não pararia na equiparação entre Ministério Público Federal e a Magistratura Federal. Os magistrados estaduais, também ao ver que estavam ganhando menos do que poderiam, da mesma forma, passaram a rever suas próprias regulamentações para adequá-las à famigerada regulamentação do MPF. E para que tais regulações tenham validade, é necessária a autorização da Corregedoria do CNJ, na forma do Provimento 164/2024. Tais autorizações, contudo, têm sido obtidas sem maiores esforços, sempre com base no famoso princípio da simetria.

E as benesses continuam. Os Tribunais estaduais ao promoverem as novas regulamentações concluíram que o recebimento da GECJ por meio de licença compensatória era possível não apenas considerando o marco temporal da Resolução 256/2023 do CNMP, mas sim desde a introdução da Lei 13.093/2015 no ordenamento.

Assim é que, embora com alguma variação de Tribunal para Tribunal na adoção total ou parcial dos termos da Resolução 256/2023 do CNMP, os tribunais estaduais têm



alterado suas regulamentações da GECJ para retroagir à 2015, o que sequer o MPF ou-
sou fazer.

Esse é o caso, por exemplo do TJSP, que aderiu totalmente à regulamentação do MPF e obteve a autorização do CNJ para o pagamento da GECJ por meio de licença compensatória desde a data da vigência da Lei 13.03/2015.

E é esse o estado atual, por assim dizer, desse penduricalho. Todas as decisões que permitiram tamanha ampliação da gratificação em questão são formalmente legais, e contam com a anuência dos órgãos de controle do Poder Judiciário, notadamente o CJF, o CNJ e CNJT, cujos membros em sua maioria são membros ou do MP ou do Judiciário, beneficiários diretos portanto de tais decisões.

E embora não se possa falar em ilegalidade em tais recebimentos, é difícil não enxergar a imoralidade inerente das decisões que permitiram a transformação de um benefício remuneratório, equivalente a 1/3 do subsídio do magistrado, e cujo recebimento muitas das vezes encontrava limite no teto constitucional, se transformar em um benefício indenizatório, que facilmente pode ultrapassar 1/3 do subsídio do magistrado e ser pago de forma indenizatória, por fora do teto remuneratório, em mutação normativa que se entendeu, ainda, retroativa.

Mas essa avaliação moral cabe a cada um, porque formalmente os pagamentos são totalmente legítimos.