



*Conselho Nacional de Justiça*

---

**CLASSE:** PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO  
**PROCESSO Nº:** 487  
**REQUERENTE:** CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ  
**REQUERIDO:** TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ - TJPA  
**ASSUNTO:** ADEQUAÇÃO – TETO REMUNERATÓRIO  
  
**RELATOR:** CONSELHEIRO PAULO SCHMIDT

---

VISTOS, ETC.

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo (PCA) instaurado de ofício contra o Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA), nos termos do art. 97 do Regimento Interno deste Conselho Nacional de Justiça, em virtude das irregularidades encontradas no sistema de pagamento daquele Órgão.

Constatou-se em instrução preliminar que alguns magistrados percebiam valores acima do teto nacional, situação essa corrigida posteriormente por aquele Tribunal (fls. 27-30). Contudo, necessitava de averiguação: a) o pagamento de gratificações criadas por resolução administrativa; b) a base de incidência das gratificações de representação; c) a legalidade do pagamento da vantagem "tempo de guerra"; d) a ausência da comprovação da publicação de lei que fixa o subsídio da magistratura estadual.

Submetido o exame da matéria ao Plenário na 6ª sessão extraordinária, ocorrida em 06 de março de 2007, este Conselho deliberou pela desnecessidade de liminarmente determinar a adequação da remuneração dos magistrados ao teto constitucional, uma vez que o TJPA já havia tomado essa providência.



## *Conselho Nacional de Justiça*

Foi determinada a publicação de edital para a manifestação de eventuais interessados (fls. 51).

Oficiado para prestar informações complementares, o TJPA apresenta esclarecimentos às fls. 55-6, colacionando aos autos os documentos de fls. 57-66.

É, em síntese, o relatório.

Voto

Remanesceram nos autos quatro situações a serem examinadas no presente feito, a saber: a) pagamento de gratificações criadas por resolução administrativa; b) a base de incidência das gratificações de representação; c) a legalidade do pagamento da vantagem "tempo de guerra"; d) a ausência da comprovação da publicação de lei que fixa o subsídio da magistratura estadual. Instado a se manifestar, aquele Tribunal esclarece as questões suscitadas.

Passo, assim, ao exame de cada situação.

### **PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÕES DE REPRESENTAÇÃO**

Verificou-se o pagamento de diversas gratificações de representação aos magistrados, denominadas: REP. PRESIDÊNCIA; REP. CORREG. INT-I; REP. CORREG. METROP-VI; REP. VICE-PRESIDÊNCIA; REP. CONSELHO MAGIST.-VI; REP.DIR.ESC.MAGIST-VI e REP.COOR.JUZADOS-VI.

As gratificações referentes ao exercício da Presidência, Vice-Presidência, Corregedoria e Coordenação e Direção do Fórum da Capital e do Interior se encontram elencadas entre as verbas não abrangidas pelo subsídio – art. 5º da Resolução nº 13/2006 – instituídas que foram pela Lei Estadual nº 5.611/90. Legítimo, pois, o pagamento dessas verbas.



## *Conselho Nacional de Justiça*

Em suas informações, a autoridade requerida relatou que por força das disposições contidas na Lei nº 5.611/90, o Colegiado do Tribunal estendeu aos magistrados integrantes do Conselho da Magistratura e aos que exercem a função de direção da Escola Superior da Magistratura e aos coordenadores dos Juizados Especiais o direito à percepção de gratificação pelo exercício dessas atividades.

Não obstante as duas últimas gratificações mencionadas se encontrarem inseridas no rol do art. 5º, inc. II, g e f da citada Resolução, permitindo que o magistrado, no exercício dessas funções, perceba a verba correspondente, além do subsídio, tais pagamentos estão desprovidas de lastro legal.

No sistema constitucional vigente, a criação de cargos, empregos e funções, submete-se à regra do art. 96, inc. II, b e, por isso, depende de autorização legislativa.

Os entes da federação, em qualquer de suas esferas, não detêm discricionariedade para dispor sobre criação de funções, conforme dispõe o art. 61, §1º, II, a, de observância obrigatória aos Estados-membros.

O desrespeito à cláusula de reserva legal traduz grave vício jurídico, configurando inconstitucionalidade formal apta a vulnerar, no caso em espécie, os atos normativos editados pelo TJPA que dispuseram sobre as gratificações. Nesse sentido, é farta a jurisprudência da Excelsa Corte registra:

Vício de iniciativa...Inconstitucionalidade das disposições legais impugnadas porque ferem a um só tempo os seguintes preceitos da Constituição de 1988: a) iniciativa exclusiva do Governador para deflagrar o processo legislativo de lei que concede aumento de vencimentos ou aumenta a despesa (art.61, §1º, II, a)...(STF-Pleno- Ação Originária nº280-0, Rel.Min.Maurício Corrêa).



## *Conselho Nacional de Justiça*

Os Tribunais judiciais, em sede administrativa, não podem dispor sobre matéria que a Constituição da República submeteu, em caráter de exclusividade, ao domínio normativo da lei em sentido formal.

Qualquer resolução administrativa, emanada de órgão judiciário, que veicular, sem a prévia e necessária autorização legislativa, aumento de remuneração destinado a beneficiar a generalidade dos magistrados vinculados ao Tribunal que a editou, importará em desrespeito frontal ao princípio constitucional da reserva de lei.

O princípio da reserva absoluta de lei representa diretriz fundamental, que, consagrada no texto da Constituição da República, submete, ao domínio formal da lei – **e da lei, apenas** –, o tratamento jurídico de determinada matéria, com exclusão de quaisquer outras fontes normativas.

A Cláusula constitucional pertinente ao regime jurídico dos servidores públicos – principalmente em virtude a extensão de sua abrangência conceitual – compreende, ... todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento; (b) às formas de nomeação; (c) à realização do concursos; ... (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas; (l)...

Não sendo matéria própria da Constituição Estadual, toda e qualquer concessão de aumento ou vantagens pecuniárias aos servidores públicos – que implique, necessariamente, acréscimo de despesas – terá que subordinar às disposições do art. 61, §1º, II, a, da Constituição Federal, em obediência ao princípio da simetria (STF, RTJ 132/1057).

Também na ADI nº 2892, decidiu o Supremo Tribunal:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO FEDERAL: INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA: SERVIDORES PÚBLICOS. C.F., ART. 61, §1º, II, c. Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul, art. 33.



## *Conselho Nacional de Justiça*

I – a regra da iniciativa legislativa reservada ao Presidente da República – C.F., art. 61, §1º, II, c – é de observância obrigatória pelos Estados-membros.

Ainda há de se registrar que as gratificações instituídas sem a manifestação do competente ato do legislador estadual fere o art. 169, §1º, I e II da CF/88, na medida em que institui vantagem pecuniária sem previsão orçamentária.

Afirma-se, assim, a imperativa necessidade de edição de ato de natureza legislativa a legitimar a instituição de gratificações nos Tribunais.

Registro, por oportuno, que a gratificação instituída no art. 3º da Resolução nº 001/91 – participação no Conselho da Magistratura –, além do vício apontado, afronta o art. 4º, II, b, da Resolução nº 13 deste Conselho, que vedou a percepção dessa gratificação, além do subsídio.

Diante das constatadas ilegalidades, voto pela imediata suspensão dos pagamentos realizados a título de gratificações pagas aos magistrados integrantes do Conselho da Magistratura; aos que exercem a função de direção da Escola Superior da Magistratura e aos coordenadores dos Juizados Especiais.

### **BASE DE INCIDÊNCIA DAS GRATIFICAÇÕES DE REPRESENTAÇÃO**

O art. 9º da Resolução nº 13/2006 do CNJ veda expressamente a adoção do subsídio como base de cálculo para o pagamento das gratificações discriminadas no art. 5º daquela Resolução, determinando a manutenção da base de incidência estabelecida anteriormente, até que sobrevenha lei específica estabelecendo de forma diversa.



## *Conselho Nacional de Justiça*

Afirma o TJPA o cumprimento daquela disposição, assinalando, em total incongruência, que a base de incidência das gratificações de representação recai sobre o subsídio.

À toda evidência, verifica-se – nessa situação – contrariedade ao ato normativo deste Conselho, pois a Lei nº 6.783/2005, que regulamentou a aplicação do subsídio naquele Estado, não contém em seu bojo tal permissivo.

Dessa maneira, devem ser recalculados os valores pagos aos magistrados, a título de gratificação de representação, utilizando-se a base de cálculo definida na Resolução nº 13/2006, CNJ, nos termos do seu artigo 9º.

### **PAGAMENTO DA VANTAGEM INTITULADA “TEMPO DE GUERRA”**

Vantagem criada pela Lei Estadual nº 2.516/61, é reconhecida pela Excelsa Corte como vantagem de índole pessoal (Ação Originária nº 543).

A questão a ser analisada diz respeito a inclusão, ou não, dessa parcela no valor do limite remuneratório, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/98, inciso XI do artigo 37 da CF/88.

Em sessão administrativa datada de 28/6/98, o STF deliberou pela não-aplicabilidade do art. 37, inc. XI e 39, §4º, CF, até a fixação do subsídio mensal, em espécie, do Ministro do Supremo Tribunal, razão por que foi mantida a reiterada jurisprudência no sentido de que as vantagens de natureza pessoal estavam imunes ao teto (ADI 14; ADI 1264; RE 254.602-0, RE 171.647-9; ROMS 21.841-3).

O advento do novo regime remuneratório ocorreu após a EC nº 41/2003 e teve vigência com a Lei nº 11.143/2005, passando a ter eficácia plena a regra constitucional contida no inciso XI do art. 37.



## *Conselho Nacional de Justiça*

Com a nova disciplina legal, essa passou a contemplar a inclusão das vantagens pessoais no cálculo do subsídio mensal.

A vantagem "tempo de guerra" deve, pois, ser definida como de natureza pessoal, tal como a gratificação adicional por tempo de serviço. Deve, pois, ser conferido igual tratamento dado a essa última vantagem que, consoante disposto no art. 4º, III, alíneas a e b da Resolução nº 13/CNJ, encontra-se compreendida no subsídio.

No entanto, na hipótese de ocorrer decesso remuneratório do magistrado com a instituição do regime de subsídio, há de se preservar a garantia constitucional da irredutibilidade até o limite do teto, de modo a manter o valor nominal da remuneração que o magistrado percebia anteriormente ao advento da lei do subsídio, mediante o pagamento da diferença a título de vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI, até ser absorvida integralmente pelos novos valores do subsídio.

É o entendimento que restou assentado pela Excelsa Corte no julgamento da ADI nº 2075:

A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL QUALIFICA-SE COMO PRERROGATIVA DE CAÁTER JURÍDICO-SOCIAL INSTITUÍDA EM FAVOR DOS AGENTES PÚBLICOS.

- A garantia constitucional da irredutibilidade do estipêndio funcional traduz conquista jurídico-social outorgada, pela Constituição da República, a todos os servidores públicos (CF, art. 37, XV), em ordem a dispensar-lhes especial proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado.

Essa qualificada tutela de ordem jurídica impede que o Poder Público adote medidas que importe, especialmente quando implementadas no plano infraconstitucional, em diminuição do valor nominal concernente ao estipêndio devido aos agentes públicos.



## *Conselho Nacional de Justiça*

Ressalto que não se pode adotar como situação paradigmática a exceção reconhecida pelo Supremo Tribunal nos autos do MS nº 24.875, que reconheceu aos impetrantes o direito de perceber percentual fixado no art. 184, III da Lei nº 1.711/52 ou no art. 250 da Lei nº 8112/90, no período anterior à fixação do subsídio.

Pela repercussão, merece o registro no Min. Eros Grau, no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 476.772-4:

A única exceção a esta regra – que no cálculo do teto remuneratório incluem-se todas as vantagens pessoais – foi reconhecida por este Tribunal em relação aos impetrantes do mencionado mandado de segurança – e exclusivamente a eles – que, por serem magistrados, eram beneficiários da ultra-atividade do art.184 da Lei nº 1711 (acréscimo de 20% sobre os proventos).

### **FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO DA MAGISTRATURA ESTADUAL**

Com relação a esse tópico, resta comprovada à fl. 64, a edição da Lei nº 6.783/2005, versando sobre a aplicação do subsídio à magistratura do Estado do Pará. Esclarecida, assim, essa situação.

Diante de todo o exposto, voto no sentido de que seja determinado ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará:

1. a suspensão do pagamento da gratificação pelo exercício no Conselho da Magistratura, em virtude da vedação contida no art. 4º, II, b, da Resolução nº 13/2006 do Conselho e da ausência de norma legal para sua instituição;
2. suspensão do pagamento da gratificação pelo exercício da função de direção da Escola Superior da



*Conselho Nacional de Justiça*

Magistratura, por ausência de norma legal para sua instituição;

3. suspensão do pagamento da gratificação pelo exercício da função de coordenador dos Juizados Especiais, por ausência de norma legal para sua instituição;

4. a regularização dos pagamentos das gratificações de representação pelo exercício da Presidência, Vice-Presidência, Corregedoria e Coordenação e Direção do Fórum da Capital, ajustando-as à base de incidência prevista no art. 9º da Resolução nº 13/2006;

5. o cômputo no subsídio da vantagem intitulada "tempo de guerra", paga a magistrado aposentado, sendo que eventual redução remuneratória deverá ser paga a título de vantagem nominalmente identificada, até o valor do teto.

É como voto.

Brasília, 05 de junho de 2007.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paulo Schmidt', with a long, sweeping flourish extending to the right.

**Paulo Schmidt**

Relator