



CÂMARA DOS DEPUTADOS

INDICAÇÃO N.º 1.074, DE 2020
(Do Sr. Paulo Ganime e outros)

Sugere ajustes no âmbito da organização da Justiça e da estrutura de carreira da Magistratura, a fim de alinhar o Poder Judiciário aos esforços de reestruturação da máquina pública iniciados no âmbito dos demais poderes.

DESPACHO:
PUBLIQUE-SE. ENCAMINHE-SE.

PUBLICAÇÃO INICIAL
Art. 137, caput - RICD

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Ao cumprimentá-lo cordialmente pela posse como Presidente do Supremo Tribunal Federal, servimo-nos da presente Indicação, confiantes no senso de responsabilidade e Justiça de Vossa Excelência, com o intuito de sugerir alterações no âmbito da organização da Justiça e da estrutura de carreira da Magistratura que, em nosso entender, mostram-se prementes para o alinhamento do Poder Judiciário aos atuais esforços de reforma administrativa já iniciados no âmbito dos demais poderes.

A seguir, elencamos seis eixos que, conforme acreditamos, correspondem aos aspectos *mínimos* necessários para o aumento da produtividade e da eficiência da prestação jurisdicional e para a correção de distorções em relação aos demais trabalhadores brasileiros.

1) **Férias, recessos e feriados:** *limitação das férias dos magistrados a 30 dias por ano, continuidade das atividades durante o recesso forense e fim dos feriados exclusivos da Magistratura.*

O gráfico seguinte compara a quantidade de dias de férias, recessos e feriados no setor privado e nas diferentes categorias do serviço público:

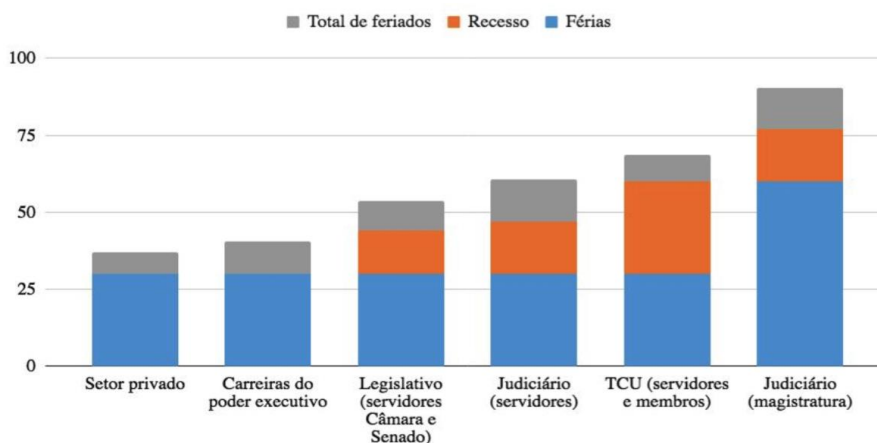


Gráfico 1 - Contagem de folgas por grupo de carreira - Fonte: [levantamento próprio](#).

Como se nota, há significativo descompasso tanto entre a realidade dos servidores da magistratura e a dos trabalhadores do setor privado, que possuem cerca de **50 dias de folga a menos**, como também entre a quantidade de folgas gozadas pelos magistrados e as concedidas aos demais servidores públicos. Nesse sentido, **um primeiro ponto a ser ressaltado é que se tem, atualmente, um quadro de intensa (e injustificada) desigualdade**, o que reforça a imagem da Magistratura como casta privilegiada e distante da realidade daqueles que são os destinatários de seus serviços: os cidadãos brasileiros.

Um segundo ponto que merece atenção é a **incompatibilidade desse quadro com a regra constitucional de ininterrupção da atividade jurisdicional**. Considerando que as férias em dobro e os longos recessos significam o afastamento

dos servidores da magistratura de suas atividades laborais **por aproximadamente 90 dias por ano**, é evidente que tais benesses contribuem para a **morosidade da prestação jurisdicional e obstaculizam o acesso à justiça** em nosso país.

E, para além dos danos aos jurisdicionados, trata-se de questão que traz **graves prejuízos aos cofres públicos**, sobrecarregados com os proventos das substituições e não raro desfalcados com o pagamento da conversão das férias em pecúnia - prática flagrantemente incompatível com a realidade atual de contracionismo orçamentário e que apenas denuncia a fragilidade do argumento anti-isonômico de que é necessário conceder “descanso em dobro” aos magistrados em virtude de sua alta carga de trabalho.

Com efeito, essa situação injustificável já mereceu a atenção do Supremo Tribunal Federal em algumas oportunidades. Rememora-se, por oportuno, a ocasião em que o Ministro Gilmar Mendes destacou no Plenário¹ a **incongruência de um sistema que alega carência de juízes e promotores, mas lhes concede dois meses de férias**. Em resposta, **Vossa Excelência afirmou que tal problema estava “próximo a acabar”, já que estava incumbido de finalizar minuta do novo Estatuto da Magistratura e, conforme a novel redação, as férias dos magistrados seriam reduzidas a 30 dias por ano.**

Acontece que, passados mais de dois anos de tais manifestações - e mais de 30 anos da promulgação da Constituição Federal, cujo art. 93, *caput*, prevê que “Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura” - nenhuma proposta nesse sentido chegou ao Congresso Nacional.

Diante disso, e em um contexto em que os demais Poderes vêm empenhando esforços para promover as necessárias reformas no âmbito da Administração Pública, sugerimos que Vossa Excelência **altere o art. 66 da atual Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman) para limitar as férias dos magistrados a 30 dias anuais, corrigindo as distorções que, como mencionado acima, (i) reforçam as desigualdades entre servidores públicos e privados e mesmo entre diferentes servidores públicos; (ii) revelam-se incompatíveis com a regra constitucional de ininterruptão da atividade jurisdicional; e (iii) trazem prejuízos aos jurisdicionados e aos cofres públicos - aspectos estes inadmissíveis a qualquer tempo, mas sobretudo em um contexto de grave crise econômica e fiscal.**

Demais disso, agora quanto à questão do **recesso forense**, vale notar que o **Código de Processo Civil de 2015** - acertadamente, ao nosso ver - já previu em seu art. 220² **que os juízes e auxiliares da Justiça devem continuar exercendo suas atribuições durante o período do recesso.**

Nada obstante, a **Justiça Federal ainda segue entendimento contrário, fundamentando-se na Lei n. 5.010 de 1966 (Lei de Organização da Justiça Federal)**, cujo artigo 62, I³, ao conceber o **recesso forense como “feriado”**, sugere

¹ Manifestação colhida por ocasião do julgamento da questão do foro privilegiado para Deputados e Senadores, ocorrido em 03.05.2018.

² Art. 220. Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.
§ 1º **Ressalvadas as férias individuais e os feriados instituídos por lei, os juízes, os membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Advocacia Pública e os auxiliares da Justiça exercerão suas atribuições durante o período previsto no caput .**

§ 2º Durante a suspensão do prazo, não se realizarão audiências nem sessões de julgamento.

³ Art. 62. Além dos fixados em lei, serão feriadados na Justiça Federal, inclusive nos Tribunais Superiores:

I - **os dias compreendidos entre 20 de dezembro e 6 de janeiro, inclusive;**

II - os dias da Semana Santa, compreendidos entre a quarta-feira e o Domingo de Páscoa;

III - os dias de segunda e terça-feira de Carnaval;

que a suspensão dos prazos processuais neste período implica a suspensão total das atividades jurisdicionais.

Nesse contexto, a fim de corrigir as distorções injustificáveis da carreira da magistratura em relação às carreiras públicas e privadas que não gozam das mesmas benesses, sugerimos também a Vossa Excelência que (i) o mencionado **diploma que rege a organização da Justiça Federal, datado 1966, seja adaptado à lógica assentada pelo Código de Processo Civil de 2015 em relação ao período de recesso**; e (ii) que sejam **suprimidos os demais feriados exclusivos** nele previstos, diminuindo-se assim o descompasso entre os dias de folga gozados pelos Juízes e os concedidos aos demais trabalhadores brasileiros.

*2) **Complementos salariais: extinção das diversas tipologias de parcelas indenizatórias e regulação de sua formulação aos procedimentos que balizam a criação de despesas.***

Além dos recessos e férias estendidas, é recorrente que os membros do Judiciário recebam complementos salariais. No ano passado (2019), foram despendidos R\$ 133 milhões com auxílio-saúde, R\$ 36 milhões com auxílio-moradia, 236,9 milhões com auxílio-alimentação, R\$ 547 milhões com venda de férias, R\$ 59 milhões com férias-prêmio, R\$ 58 milhões com compensação de horas, R\$ 36 milhões com ajuda de custo e R\$ 19 milhões com auxílio pré-escolar. **No total, foram destinados cerca de R\$ 3,6 bilhões na forma de complementos salariais.**

Apesar de o montante gasto com essas benesses ser expressivo, a criação de novas benesses é relativamente simples: deriva de ato normativo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e, não raro, desconsidera o impacto das novas despesas sobre o orçamento do Judiciário. **Sem previsão legal, por exemplo, foi autorizada a conversão de parcela das férias em pecúnia e a criação de benefícios, como auxílio-moradia e auxílio-saúde⁴.**

Recentemente, uma decisão monocrática no Conselho Nacional de Justiça referente à Reclamação para Garantia das Decisões nº 0009882-49.2019.2.00.0000 permitiu aos integrantes da magistratura converter um terço do seu período de férias em pecúnia. Esse caso se encaixa naqueles em que a previsão orçamentária para a despesa inexistente, agravado pelos seguintes fatores: desconsidera a Resolução CNJ nº 293/2019, que determina quais as instâncias competentes para monitorar e regradar a concessão do direito; **desconsidera o impacto da decisão sobre o orçamento do Judiciário nos próximos anos, no contexto de normalidade**; e não resultou no encaminhamento de proposta de alteração da legislação orçamentária anual.

Cabe destacar que a expansão das despesas obrigatórias, como são classificadas a maior parcela dessas benesses, exige o acréscimo das receitas ou o contingenciamento das despesas categorizadas como investimentos. Nesse sentido, notícias e declarações de representantes da Instituição Fiscal Independente - antes da pandemia e da flexibilização das regras fiscais - consideravam que **o Judiciário precisaria contingenciar despesas para se manter, o que acarretaria em prejuízos à estrutura do poder, seus procedimentos e os serviços que presta ao cidadão.**

Ademais, ainda que o Judiciário tenha, por força do princípio da separação dos poderes, a prerrogativa de definir seu próprio orçamento de maneira independente é

⁴ O auxílio-saúde é regulado pelo Ato Normativo CNJ nº 0006317-77.2019.2.00.0000 e o auxílio-moradia pela Resolução CNJ nº 274 de 18/12/2018.

forçoso reconhecer que: (i) o orçamento do Judiciário, assim como o dos poderes Legislativo e Executivo, é financiado pelas receitas dos pagadores de impostos, de modo que é impossível dissociar a independência do poder com a necessária observância dos limites fiscais que a situação atual do país requer; (ii) eventual aumento do orçamento do Judiciário em um cenário de contração das receitas e de constantes déficits públicos impõe, aos demais poderes, cortes na mesma proporção para que o aumento seja acomodado; e (iii) mesmo que a concessão das benesses supramencionadas respeite o teto de gastos e o orçamento do Judiciário, importa mencionar que o direcionamento desses recursos para pagamento de regalias aos membros do poder retira recursos que poderiam estar sendo utilizados na modernização de sistemas, processos, digitalização, dentre outras iniciativas que de fato objetivem a melhor prestação jurisdicional à população.

Diante disso, aconselhamos que sejam revistos os benefícios concedidos, de forma a regulá-los, reduzi-los ou extingui-los. No mesmo diapasão, aconselhamos que sejam revistos **os procedimentos que permitem a criação ou a edição dessas verbas, de forma a ampliar a transparência dos processos e alinhá-los às regras orçamentárias de criação de despesas.**

3) Licença Prêmio: vedação da concessão de licença prêmio e outras decorrentes da assiduidade.

Nos mesmos termos propostos na Reforma Administrativa encaminhada pelo Executivo via Proposta de Emenda Constitucional (PEC), sugerimos que a Reforma no âmbito do Judiciário incorpore uma **vedação explícita, por Lei, à concessão de licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada.**

Com efeito, sabe-se que há **entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal⁵** no sentido de que o rol de direitos e vantagens para a magistratura nacional estatuído no art. 69 da Loman - que não prevê a licença especial ou a licença-prêmio por assiduidade - **é exaustivo.** Em sentido semelhante, **Resolução do CNJ⁶ também evidencia que a licença-prêmio não está incluída entre as vantagens funcionais do Ministério Público Federal comunicáveis à Magistratura Nacional.**

Ainda assim, é cada vez mais frequente a aprovação de Leis Estaduais direcionadas a criar tal benefício para os Magistrados dos respectivos Tribunais de Justiça⁷ - não raro prevendo-se, inclusive, a possibilidade de conversão das licenças em pecúnia e mesmo o pagamento **retroativo** das licenças não gozadas **em período anterior à aprovação da lei.**

Além de onerar excessivamente o erário, entendemos que esses atos constituem uma ofensa aos princípios da moralidade, legalidade e eficiência que devem pautar a atuação da Administração Pública de todos os Poderes. Por isso, a

⁵ Confira-se o AO 482/PR, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 25/05/2011.

⁶ Resolução n. 133/2011.

⁷ Vide, por exemplo, a aprovação recente da Lei n. 9.050/20 do Estado do Pará, que cria o direito dos Magistrados estaduais gozarem de "licença-prêmio de 60 (sessenta) dias adquirida após cada triênio ininterrupto de efetivo exercício", prevendo-se ainda o direito de "conversão em pecúnia das licenças-prêmios do exercício atual, já concedidas e não gozadas" e "inclusive aquelas concedidas e não gozadas "em exercícios anteriores à publicação desta Lei". O Inteiro teor está disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/anexos/3145_DECRETO%20N%C2%BA%20609,%20DE%2016%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202020%20-%20DOE%2006.05%20extra.pdf>. Estimativas do Sindicato dos Funcionários do Judiciário do PA (Sindju) apontam que mais de 300 magistrados foram beneficiados e que o valor pago retroativamente a cada um pode ultrapassar R\$ 240 mil.

fim de impedi-los e de garantir maior segurança jurídica quanto a este ponto, sugerimos que uma vedação expressa a tal prática seja incorporada em lei.

4) Benefícios descentralizados: vedação da criação de benefícios e direitos diversos dos previstos na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

Conforme demonstram diversas matérias veiculadas na mídia, bem como uma análise das legislações e jurisprudências estaduais, ainda não existe uma padronização dos valores e tipos de benefícios concedidos aos juizes. Apesar do Título IV da Lei Orgânica da Magistratura Nacional definir as regras que incidem sobre os vencimentos, vantagens pecuniárias, férias, licenças, concessões e a aposentadoria dos magistrados, não é incomum que tribunais estaduais estabeleçam regras próprias⁸.

Nesse sentido, afirmam os defensores dessas benesses que o pacto federativo garante autonomia aos Estados para legislar sobre o assunto. Ao prestar as contas de sua gestão enquanto presidente da Corte Suprema, o Ministro Dias Toffoli mencionou diferentes momentos em que o Conselho Nacional de Justiça se pronunciou sobre tais ocorrências - no sentido de revogar esses benefícios. Apesar disso, cremos que as resoluções do Conselho não possuem a mesma força que mudanças na Loman, causando incerteza.

Diante do exposto, sugerimos o acréscimo de vedação ou limitação explícita sobre mudanças relacionadas com a matéria do Título IV da Lei Complementar nº 35/1979. Mesmo que a autonomia dos estados deva ser respeitada, o art. 93 da Constituição Federal de 1988 garante ao Supremo Tribunal Federal competência privativa para editar norma sobre o Estatuto da Magistratura.

5) Aposentadoria compulsória: extinção desta modalidade de sanção.

Outra peculiaridade da Magistratura é a aposentadoria compulsória, modalidade de sanção prevista no art. 42 da Lei Orgânica da Magistratura em decorrência do princípio da vitaliciedade dos cargos. Compreendemos tal instituto como uma distorção, que protege a remuneração de juizes envolvidos com irregularidades administrativas ou penais graves às custas do erário. Nesses casos, não é razoável "punir" o magistrado com a manutenção de seu vínculo remuneratório.

Tal prerrogativa que, em verdade, transforma uma punição em premiação, decorre do princípio da vitaliciedade, previsto na Constituição Federal e instituído com o objetivo de proteger a magistratura de eventuais pressões externas para a manutenção da independência de suas decisões. Contudo, o que vemos na realidade é que, além de não se prestar ao objetivo que justificou a criação do referido princípio, haja vista infelizes episódios de atuação parcial - quando não ilegal - de membros da magistratura, a vitaliciedade se transformou em verdadeiro mantenedor da impunidade em relação a membros que se desviam de sua função.

⁸A já referenciada Lei n. 9.050/20 do Estado do Pará e casos como os divulgados pela matéria "Auxílios recebidos pelo poder judiciário em cada estado; penduricalhos se multiplicam" - disponibilizada pelo Jornal Estado de Minas no endereço virtual <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2018/12/22/interna_politica,1015536/confira-auxilios-recebidos-pelo-poder-judiciario-em-cada-estado.shtml>, ou pela pesquisa da Bancada do NOVO na Câmara, divulgada em <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/com-penduricalhos-65-dos-juizes-ganham-acima-do-teto-de-r-39-3-mil,70003020855>> demonstram a existência dessas disparidades. Apesar do Conselho Nacional de Justiça ter o hábito de revogar novas categorias de benefícios, a delimitação de valores costuma ocorrer por meio de decisão administrativa - sem alteração na legislação.

Nesse sentido, sugerimos que a Reforma do Poder Judiciário incorpore a vedação da aposentadoria compulsória como modalidade de sanção, com a substituição do princípio da vitaliciedade pela estabilidade, comum aos demais servidores públicos e que se presta a proteger a atuação independente do agente público sem, no entanto, protegê-los de punições em caso de desvios.

6) Avaliação de desempenho: *implementação de mecanismos capazes de auferir a qualidade laboral dos magistrados.*

Por fim, também na linha do que vem sendo proposto no âmbito dos demais poderes, sugerimos ainda a implementação de mecanismos efetivos que atrelem as promoções e progressões de carreira dos magistrados a avaliações (efetivas) de desempenho e ao atingimento de metas de produtividade. Com efeito, **trata-se de valorizar os bons magistrados e de criar incentivos para uma prestação jurisdicional mais célere e eficaz.**

Embora se reconheça que já existem esforços dos próprios tribunais e do Conselho Nacional de Justiça nesse sentido (como a elaboração em curso da Estratégia Nacional do Poder Judiciário no quinquênio 2021-2026), nota-se que não há qualquer diploma normativo que institua a avaliação de desempenho como parâmetro para promoções, ou mesmo que vede as progressões com base em outros critérios menos razoáveis - como o simples decurso de tempo de serviço. Diante disso, sugerimos que, ao conduzir os primeiros passos de uma reforma administrativa no âmbito do Judiciário, Vossa Excelência leve em consideração a necessidade de consolidação, por lei, de critérios de progressão de carreira balizados pelo incentivo ao aumento de produtividade.

Diante do exposto e confiantes no elevado senso de proporcionalidade e moralidade pública que costuma pautar as ações de Vossa Excelência, esperamos que as sugestões acima sejam acatadas, para caminharmos em direção a um Judiciário mais eficiente.

08 OUT. 2020

Dep. Paulo Ganime (NOVO/RJ)

Dep. Tiago Mitraud (NOVO/MG)

Dep. Marcel van Hattem (NOVO/RS)

Dep. Adriana Ventura (NOVO/SP)

Dep. Gilson Marques (NOVO/SC)

Dep. Lucas Gonzalez (NOVO/MG)

Dep. Vinicius Poit (NOVO/SP)

Dep. Alexis Fonteyne (NOVO/SP)

FIM DO DOCUMENTO