NOTA TÉCNICA

PARCELA MENSAL DE VALORIZAÇÃO DO TEMPO DE EXERCÍCIO DA MAGISTRATURA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO – VTM

PL nº. 2721/2016 - Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 6.726 de 2016 do Senado Federal (PLS nº 449/16 na Casa de origem)

O ordenamento jurídico vigente no período anterior à Constituição Federal de 1988, o regime remuneratório da magistratura era definido pela Lei Orgânica da Magistratura – **LOMAN** (Lei Complementar nº. 75/1979) -, que dispunha sobre os vencimentos e vantagens pecuniárias dos magistrados, prevendo, entre outras vantagens, o adicional de cinco por cento por quinquênio. Eis o texto do art. 65 da LOMAN:

> "Art. 65. *Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens:*
> *I - ajuda de custo, para despesas de transporte e mudança;*
> *II - ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado;*
> *III - salário-família;*
> *IV - diárias;*
> *V - representação;*
> *VI - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral;*
> *VII - gratificação pela prestação de serviço à Justiça do Trabalho, nas Comarcas onde não forem instituídas Juntas de Conciliação e Julgamento;*
> ***VIII - gratificação adicional de cinco por cento por qüinqüênio*** *(sic)* ***de serviço, até o máximo de sete****;*
> *IX - gratificação de magistério, por aula proferida em curso oficial de preparação para a Magistratura ou em Escola Oficial de Aperfeiçoamento de Magistrados (arts. 78, § 1º, e 87, § 1º), exceto quando receba remuneração específica para esta atividade;*
> *X - gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei*.".

Com a nova Ordem Constitucional, a partir da promulgação da CF/88, restou assentado que as vantagens funcionais concedidas aos magistrados devem estar contempladas no **Estatuto da Magistratura**, estabelecido por **lei complementar de iniciativa exclusiva do Supremo Tribunal Federal**, conforme disposto no artigo 93, caput. Observe-se o texto:

"*Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:*"

A lei complementar a que o dispositivo transcrito se refere, cujo objeto é o Estatuto da Magistratura -, tem sua edição reservada ao Poder Legislativo da União, preservada a competência privativa de iniciativa ao Supremo Tribunal Federal e, como é sabido, até o momento não foi encaminhado ao Parlamento.

Nada obstante, o Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência firme no sentido de que, "*até o advento da lei complementar prevista no art. 93, caput, da Constituição Federal, o Estatuto da Magistratura é disciplinado pela LOMAN, recepcionada pela nova ordem constitucional*.".

Pois bem. Com o advento da Emenda Constitucional nº. 19, de junho de 1998, que "*Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.*", ocorreu profunda mudança no regime remuneratório da magistratura, com a definição do sistema de subsídios fixado em parcela única (art. 39, § 4º) e como teto salarial do serviço público (art. 37, XI).

Apenas com o advento da Lei nº. 11.143, de julho de 2005, definiu-se o valor do subsídio mensal dos ministros do STF, em observância ao disposto no art. 48, XV, da CF/88. Em seguida, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº. 13, de março de 2006, no qual assentou que o adicional por tempo de serviço – ATS -, previsto no regime remuneratório anterior, estava compreendido e, portanto, extinto, no valor dos subsídios:

"Art. 4 Estão compreendidas no subsídio dos magistrados e por ele extintas as seguintes verbas do regime remuneratório anterior:
I – Omissis;
II – Omissis:
III - adicionais:
a) no Poder Judiciário da União, o Adicional por Tempo de Serviço previsto na Lei Complementar no 35/79 (LOMAN), art. 65, inciso VIII;".

Dessa forma, atualmente o regime de remuneração da magistratura está definido na percepção exclusiva de subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI (art. 39, § 4º).

Ao contrário do que ocorre nas carreiras do serviço público em geral, verifica-se não haver mecanismo de valorização do tempo de serviço prestado à magistratura mediante **progressão funcional horizontal**. Vale dizer, não há mecanismo que valorize a disponibilidade e dedicação exclusiva dos magistrados no decorrer do tempo de exercício na carreira, que observa apenas **progressão funcional vertical.**

Com efeito, observa-se que o regime jurídico dos servidores públicos civis da União instituído pela Lei nº. 8.112/1990 dispõe de estrutura e regras de desenvolvimento na carreira, com disposição expressa de progressão baseada no tempo de serviço, conforme assentado na Lei nº. 14.416, de 2006 (art. 9º).

Outras carreiras, inclusive vinculadas ao sistema de justiça, possuem os seus estatutos próprios e obtiveram, recentemente, reestruturações que possibilitaram acréscimos remuneratórios.

A Defensoria Pública da União, cuja organização está disciplinada na Lei Complementar nº. 80, de 1994, estruturada em categorias (2ª categoria; 1ª categoria; e categoria especial) obteve recente reestruturação para adequação à criação do Tribunal Regional Federal da 6ª Região, com a transformação de 21 cargos de Defensor Público Federal de 2ª categoria em 18 cargos de Defensor Público Federal de 1º Grau – Lei nº. 14.139, de março de 2022.

No caso da advocacia da União, cuja normativa orgânica está disciplinada na Lei Complementar nº. 73, de 1993, juntamente com outras categorias do serviço público obteve reestruturação, inclusive com a previsão do recebimento de honorários de sucumbência aos ocupantes dos cargos de carreiras jurídicas integrantes da advocacia da União – art. 29 e 30, da Lei nº. 13.327, de 2016.

Some-se a isso, considerando a circunstância de o membro da magistratura ser remunerado mediante subsídio, pago em parcela única, **variável somente nas hipóteses de promoção vertical**, que, via de regra, obedece às hipóteses de vacância no cargo seguinte e processo de promoção que não prescinde a alternância de antiguidade e merecimento, respectivamente, o que torna mínimas as diferenças remuneratórias entre os membros modernos e antigos, resultando em uma carreira desestimulante para estes últimos.

Ressalta-se, ainda, que os magistrados, como membros de carreira essencial ao Estado suportam restrições constitucionais e legais ao exercício de outras atividades remuneradas, até mesmo como forma de se garantir ao máximo a independência, imparcialidade e disponibilidade de atuação, assim como sua dedicação integral ao serviço público, consoante se infere dos dispositivos contidos na Lei Orgânica da Magistratura.

Tendo em vista esse quadro, mostra-se de grande importância o **restabelecimento da parcela mensal de valorização por tempo de exercício em favor dos magistrados** (e membros do Ministério Público) – contemplando, inclusive, aqueles que se aposentaram ou venham a se aposentar –, em exceção constitucional legítima e justa ao regime de parcela única do subsídio, como forma de valorização e estímulo aos membros dessas carreiras de Estado, consoante seu tempo de dedicação à magistratura (e ao MP), em isonomia de tratamento com os demais agentes públicos ocupantes de cargos organizadas em carreira, cujos estatutos preveem progressões e promoções horizontais calcadas no interstício de tempo.

E de se ressaltar: o sistema de remuneração dos magistrados por subsídio não é excludente com a implantação de um adicional de valorização do tempo de serviço, que permite a progressão da remuneração de acordo com o tempo dedicado à magistratura, reestruturando a carreira e tornando-a mais atrativa, a partir do critério objetivo da **antiguidade**, e que beneficia a toda a magistratura (e ministério público), inclusive aposentados.

O adicional por tempo de serviço restabelece a noção de carreira de Estado, tal como previsto na Constituição da República, e constitui motivo de valorização e estímulo.

Registre-se que o **Conselho Nacional de Justiça – CNJ** -, órgão de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, nos termos do procedimento previsto no art. 103, inciso I, do seu Regimento Interno, reconhecendo presente o interesse do Poder Judiciário sobre a matéria, manifestou-se quanto ao mérito da Proposta de Emenda Constitucional nº 63, de 2013, através de **Nota Técnica** aprovada por meio de votação proferida pelo seu plenário na data de 08 de abril de 2014, através da qual endossou a Proposta de Emenda à Constituição, ao entendimento de que se faz necessária a instituição de um sistema de efetiva e concreta valorização da carreira percorrida na magistratura, sendo recomendável a criação de retribuição pelo tempo de serviço, nos termos previstos na proposta, como forma de garantir a permanência e estimular o crescimento profissional na carreira, além de permitir a organização dessa mesma carreira através de progressões vinculadas ao tempo de dedicação e atividade dos magistrados.

Por fim, é necessário ressaltar que a implantação da parcela mensal de valorização por tempo de exercício, tal como previsto no texto substitutivo apresentado pelo Senador Vital do Rêgo à Proposta de Emenda Constitucional nº. 63, de 2013, deverá observar rigorosamente os limites orçamentários do Poder Judiciário e do Ministério Público, nas suas respectivas esferas, não incidindo em impacto que vulnere a gestão orçamentária e financeira, tal como assentado no novo regime fiscal introduzido pela Emenda Constitucional nº. 95, de 2016 ("Teto de Gastos").

Dessa forma, respeitosamente concitamos o Presidente Rodrigo Pacheco a pautar a Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº. 63/2013 - no Plenário do Senado da República, e às eminentes Senadoras e Senadores a aprovar o texto Substitutivo que se encontra pronto para deliberação (texto apresentado pelo então Senador Vital do Rego, aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJC), dando seguimento à proposição de matéria extremamente relevante à magistratura (e ao ministério público) nacional.

Luiz Antonio Colussi
Presidente da ANAMATRA