

# MP e Judiciário usam simetria para desvirtuar benefício, driblar o teto constitucional e aumentar salários em até 1/3

dezembro/2023

Princípio da paridade foi evocado para transformar uma gratificação remuneratória em uma verba indenizatória, não sujeita ao teto, sem que houvesse mudança na legislação original.



Este trabalho está sob a licença [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Mediante atribuição de crédito à organização autora, pode ser copiado e redistribuído em qualquer suporte ou formato; remixado e adaptado para qualquer fim, inclusive comercial (nestes casos, as alterações feitas devem ser indicadas).

## **FICHA TÉCNICA**

dezembro/2023

### **DIREÇÃO EXECUTIVA**

Juliana Sakai

### **SUPERVISÃO E EDIÇÃO**

Marina Atoji

### **PESQUISA E REDAÇÃO**

Bianca Berti

Cristiano Pavini

### **COLETA E TRATAMENTO DE DADOS**

Daniel Fireman

Joellen Silva

### **FINANCIAMENTO**



## Resumo Executivo

A Resolução nº 528/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que resultou na criação de novo benefício a magistrados brasileiros, é um dos mais recentes atos no processo de abuso do princípio constitucional da simetria entre Judiciário e Ministério Público, iniciado em 2011 pelo próprio CNJ.

A trajetória e os impactos no gasto público do **desvirtuamento da gratificação por exercício cumulativo** foram mapeados pela equipe do projeto [DadosJusBr](#), da Transparência Brasil, que coleta, sistematiza e divulga dados de remuneração do Sistema de Justiça.

- Em 2011, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) edita uma resolução que determinou a equivalência dos “direitos” das carreiras de juiz, procurador e promotor com fundamento no princípio da simetria constitucional. A norma garantiu a obrigatoriedade no pagamento de verbas como auxílio-alimentação, diárias, indenização de férias e licenças para capacitação, entre outros, a magistrados.
- Em 2015, leis criam a gratificação por exercício cumulativo: um bônus concedido a magistrados federais que trabalham em mais de um juízo ou são responsáveis por muitos processos. Era contabilizado como parte do salário e, portanto, atrelado ao teto constitucional.
- Em 2020, o CNJ autoriza sua aplicação também para os tribunais estaduais.
- Em maio de 2022, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) **recomendou** que os MPs regulamentassem **o pagamento da gratificação também a seus membros**, com base no princípio constitucional da simetria entre Judiciário e MP. **A recomendação deixou de citar, no entanto, a obrigação de o pagamento ser parte do salário e ficar dentro do limite** remuneratório estabelecido pela Constituição.
- Em janeiro de 2023, o **CNMP** regulamentou essa gratificação no Ministério Público da União com uma adaptação: **o benefício é concedido como dias de folga**. Os procuradores e promotores **podem vender esses dias** (1 para cada 3 trabalhados). O pagamento recebido,

nesse caso, tem **caráter indenizatório** – com isso, escapa do limite salarial vinculado aos ministros do Supremo Tribunal Federal.

- Em outubro de 2023, frente a essa inovação, o **CNJ** considerou que os membros do Judiciário estavam em desvantagem remuneratória em relação ao MP. Alegando violação do princípio constitucional da simetria, **o órgão reeditou a resolução de 2011 que garantia ao Judiciário os mesmos “direitos” do Ministério Público, incluindo nela o pagamento da gratificação por exercício cumulativo no formato autorizado pelo CNMP**. Ou seja, o benefício – antes limitado pelo teto constitucional – passa a poder ser pago como indenização a magistrados, livre de descontos, ou usufruído como folga.
- Ato contínuo, o Conselho da Justiça Federal e o Superior Tribunal de Justiça, também com base no princípio da simetria entre MP e Judiciário, editam suas próprias normas para **adotar o modelo do CNMP** e tornar o pagamento da gratificação por acúmulo um benefício que foge do teto, em um efeito cascata que já derramou na Justiça Estadual.
- O Tribunal de Justiça do Paraná, que usou o mesmo princípio da simetria para aplicar a manobra do CNMP já em julho deste ano (antecipando-se ao CNJ), pagou **R\$ 32 milhões** a 912 membros apenas em setembro e outubro.

Esse movimento, realizado sem alarde e contrariando expressamente a legislação que criou o benefício, vai aumentar em até 1/3 os contracheques dos membros da Justiça e MP, tanto federal quanto estadual, que forem beneficiados.

## Sumário

<b>Introdução: corrida pela simetria é método antigo para maximizar benesses.....</b>	<b>6</b>
<b>Gratificação por exercício cumulativo: a trajetória da distorção.....</b>	<b>9</b>
1. Benefício a magistrados federais é estendido a toda a magistratura.....	9
2. Ministério Público estende o benefício a si próprio, com permissão para furar o teto.....	10
3. O Judiciário evoca simetria à simetria.....	11
4. A Caixa de Pandora está aberta.....	11
5. Tribunal de Justiça do Paraná se antecipou.....	13
<b>Ausência de padronização dificulta o rastreio.....</b>	<b>18</b>
<b>Conclusão e recomendações.....</b>	<b>19</b>

## Introdução: corrida pela simetria é método antigo para maximizar benesses

A mobilização da simetria constitucional entre o Judiciário e o Ministério Público como argumento para a equiparação de benesses de seus membros – que acabou por possibilitar a [criação da licença compensatória](#) em ambas as instituições, de forma generalizada – não é prática nova.

Ainda em 2011, o CNJ aprovou a [Resolução nº 133](#), que determinou a equivalência dos “direitos” das carreiras de juiz, procurador e promotor com fundamento no princípio da simetria constitucional. À época, a norma garantiu a obrigatoriedade no pagamento de verbas como auxílio-alimentação, diárias, indenização de férias e licenças para capacitação, entre outros, a magistrados, ficando de fora apenas a licença-prêmio e o auxílio-moradia.

Desde esse reconhecimento, Judiciário e Ministério Público têm se engajado em uma corrida pela maximização dos próprios benefícios. Alimentados pela percepção distorcida e compartilhada de que [recebem salários extremamente baixos pelo trabalho que fazem](#), juízes e procuradores, enquanto categoria profissional, buscam inflar os próprios contracheques ano após ano mediante a criação de sucessivos benefícios, espelhando o comportamento um do outro. Configurou-se um pingue-pongue da criação de novas verbas, ora no Ministério Público, ora no Judiciário – jogo do qual ambos tendem a sair vitoriosos, sendo os cofres públicos e a população os verdadeiros perdedores.

A expansão salarial do alto escalão do sistema de justiça mediante mobilização do argumento da simetria é verificável ao longo dos anos, desde a edição da resolução do CNJ em 2011. Um exemplo notório dessa prática foram os pagamentos de auxílio-moradia, cuja simetria não havia sido contemplada na resolução mencionada.

Tal omissão abriu oportunidade para que a concessão do benefício fosse usada como [moeda de troca](#) em negociações do Judiciário com o Congresso Nacional e o Executivo federal pelo aumento da remuneração dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), em 2018.

Em setembro de 2014, a verba foi concedida via decisão liminar do Ministro Luiz Fux, na [Ação Originária nº 1.773/DF](#). Um mês depois, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o CNJ [finalmente regulamentaram](#), quase que conjuntamente, o pagamento do auxílio-moradia a juízes e membros do MP. O então Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, chegou a afirmar que se tratava do “reconhecimento de mão dupla da simetria constitucional entre o Poder Judiciário e MP brasileiro”.

Apenas em 2018, após a sanção presidencial do aumento salarial de 16,3% dos ministros do STF (e a consequente ampliação do teto remuneratório para todo o país), o próprio ministro Fux revogou a liminar, proibindo assim o recebimento do benefício tanto para juízes quanto para os membros do MP.

Ainda naquele ano, CNJ e CNMP regulamentaram novamente as condições para pagamento de auxílio-moradia, mas impuseram restrições nos termos da decisão da Corte Suprema. O benefício, no entanto, já não era uma grande preocupação do alto escalão do sistema de Justiça, uma vez que seu aumento salarial estava garantido devido ao aumento do teto.

Um [mapeamento das remunerações no sistema de justiça da Paraíba](#), realizado pelo DadosJusBr em 2021, revela a manobra de compensação do fim do auxílio-moradia e outros benefícios mediante reajuste dos vencimentos de juízes e membros do MP no estado.

O mesmo movimento tem ocorrido em relação à licença-prêmio convertida em pecúnia. O benefício, pago a membros do Ministério Público, é indenizatório (ou seja, fica fora do teto constitucional), mas não existe para os juízes e não foi contemplado na simetria desenhada pela Resolução nº 133/2011 do CNJ. Isso o torna alvo de controvérsia envolvendo sua garantia de acordo com a simetria entre as instituições.

Tribunais estaduais como os da Paraíba, Pernambuco e Goiás apresentaram às respectivas Assembleias Legislativas projetos para adotar o benefício, pautados no argumento da simetria entre os juízes dos TJs e os membros dos MPs estaduais. As leis foram aprovadas e sancionadas pelos governadores.

Com essa movimentação, entidades como a Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe) e a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho

(Anamatra) têm [requerido ao STF o julgamento imediato](#) de ações envolvendo a concessão de licença-prêmio, como o [Recurso Extraordinário com Agravo nº 1059466](#) – que em 2017 foi considerado pelo ministro relator Alexandre de Moraes como [tema de Repercussão Geral nº 966](#).

As associações entendem que seus representados estão sendo prejudicados e injustiçados pelas vantagens “bem superiores” de seus pares – inclusive apontando a atuação do Tribunal de Contas da União na fiscalização do Judiciário federal como “ingerência”, como verificado em [carta aberta das associações de juízes federais](#) publicada em junho de 2023. Assim, além do espelhamento com os Ministérios Públicos pela conquista de novas verbas, juízes brasileiros também buscam espelhar os próprios pares para maximizar seus ganhos.

Nem sequer o simples pagamento de diárias escapou às controvérsias pautadas no argumento da simetria: elas também são alvo de ação no STF, no [Recurso Extraordinário nº 968646](#), que está igualmente sob a relatoria do ministro Alexandre de Moraes e foi considerado [tema nº 976](#) de Repercussão Geral em 2017. Nesse caso, juízes pleiteiam a aplicação das mesmas regras de concessão de diárias que vigoram no MP.

Estabelece-se, assim, ano após ano, uma prática comum entre as instituições e associações do sistema de Justiça, nacionais e subnacionais: um jogo de maximização de benefícios calcado na observação minuciosa das verbas recebidas em cada uma dessas instituições por todas as demais e, na eventualidade de se perceber a existência de uma verba que não existe para todas, inicia-se a movimentação pela garantia da suposta “simetria”.

Não há qualquer motivação pelo controle nem pelo equilíbrio dos gastos públicos; não se questiona em momento algum a necessidade, razoabilidade ou proporcionalidade da concessão das verbas – há apenas a busca por ampliar sua concessão irrestritamente para todas as demais instituições.

O presente relatório busca destrinchar de que maneira o mesmo movimento está ocorrendo para garantir a concessão da gratificação por exercício cumulativo no formato de verba indenizatória para juízes e membros do MP, desvirtuando-a completamente.



# Gratificação por exercício cumulativo: a trajetória da distorção

## 1. Benefício a magistrados federais é estendido a toda a magistratura

Em 2015, as leis federais [13.093](#) e a [13.095](#) criaram a *Gratificação por Exercício Cumulativo* para os membros da Justiça Federal e do Trabalho. O artigo 4º de ambas define-a expressamente como remuneratória e limitada pelo teto constitucional:

Art. 4º O valor da gratificação corresponderá a 1/3 (um terço) do subsídio do magistrado designado à substituição para cada 30 (trinta) dias de exercício de designação cumulativa e será pago pro rata tempore .

**Parágrafo único. A gratificação terá natureza remuneratória, não podendo o seu acréscimo ao subsídio mensal do magistrado implicar valor superior ao subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.**

Em 2020, o CNJ entendeu que, apesar de a legislação se aplicar só ao nível federal, os membros da Justiça estadual também teriam direito ao benefício. De acordo com o então presidente do Conselho, ministro Dias Toffoli, não havia justificativa para diferenciar juízes e desembargadores federais de outros membros do Judiciário<sup>1</sup>.

Assim, [recomendou](#) que cada tribunal regulamentasse a concessão da gratificação por exercício cumulativo. As regras deveriam seguir o mesmo determinado pelas leis federais: que *“a compensação terá natureza remuneratória, não podendo o seu acréscimo ao subsídio mensal do magistrado implicar valor superior ao subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”*.

Por estar atrelado ao teto constitucional, o benefício – que se soma a dezenas percebidos mensalmente pelos magistrados – na prática era limitado.

---

<sup>1</sup> Recomendação nº 75/2020: “*não há discrimen que justifique a desigualação dos demais ramos da Justiça quanto ao direito à percepção dessa compensação pela assunção de acervo*”

## 2. Ministério Público estende o benefício a si próprio, com permissão para furar o teto

Em maio de 2022, a distorção da gratificação por exercício cumulativo ganha mais um ato. O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) entendeu que procuradores e promotores também deveriam receber o benefício, por conta do princípio constitucional da simetria entre o Ministério Público e o poder Judiciário. Segundo o então presidente do CNMP, o Procurador-Geral da República Augusto Aras, as remunerações, garantias e benefícios das funções nas duas instituições devem ser iguais<sup>2</sup>.

O órgão emitiu então a [Recomendação 91/2022](#) para os órgãos do Ministério Público Estaduais e da União regulamentarem o pagamento desse benefício aos seus membros.

Em janeiro de 2023, ao editar a regulamentação da gratificação no âmbito do Ministério Público da União<sup>3</sup> ([Resolução 256/2023](#)), o CNMP (ainda sob Augusto Aras) mudou o seu formato. Em vez de conceder 1/3 de salário para cada 30 dias trabalhados – como previsto nas leis federais que baseiam a concessão do benefício originalmente –, o MPU concede dias de folga. E foi além: a resolução estabeleceu que a folga pode ser vendida pelo procurador ou promotor, e que o pagamento teria caráter de indenização. **Portanto, não estaria sujeito ao teto constitucional.**

Art. 8º O reconhecimento da acumulação de acervo processual, procedimental ou administrativo, inclusive nos casos de exercício de função relevante singular, importará a concessão de licença compensatória na proporção de 3 (três) dias de trabalho para 1 (um) dia de licença, limitando-se a concessão a 10 (dez) dias por mês.

Art. 9º Observada a disponibilidade financeira e orçamentária, os ramos do Ministério Público da União, por ato do respectivo Procurador-Geral, **poderão**

---

<sup>2</sup> Trecho da recomendação 91/2022, assinada por Aras: “o princípio constitucional da simetria entre o Ministério Público e o Poder Judiciário (art. 129, § 4º, da Constituição Federal) enseja a necessidade de espelhamento do regime jurídico dos membros do Ministério Público em relação às determinações existentes para os membros do Judiciário, inclusive no que toca ao regime de remuneração, garantias e benefícios funcionais”

<sup>3</sup> que engloba os Ministérios Públicos Federal, do Trabalho, Militar e do Distrito Federal e Territórios

**indenizar os dias de licença compensatória adquiridos com base na aplicação desta Resolução.**

Na prática, **o Ministério Público da União utilizou o princípio constitucional da simetria com o Judiciário para aproveitar apenas as benesses, excluindo a trava** imposta pelo teto constitucional presente nas leis 13.093/15 e 13.095/15.

### 3. O Judiciário evoca simetria à simetria

Em outubro de 2023, dez meses após a regulamentação do Ministério Público da União ser publicada, o CNJ editou a [Resolução 528/23](#). No [processo administrativo](#) que resultou no texto, o órgão argumentou 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”*.

Em seu voto, o ministro Luís Roberto Barroso, presidente do STF e do CNJ, afirmou que *“juízes não podem, nem devem, ter situação desfavorável em relação a membros do MP, até porque tal quadro impacta na atratividade das carreiras, quando ambas devem ter a ambição de conquistar, em condição de igualdade, os melhores quadros”*.

Na prática, o CNJ autorizou o Judiciário a adotar a mesma manobra do Ministério Público e a driblar o teto: conceder dias de folga por acúmulo funcional, permitindo a venda das folgas para recebimento de indenização que não se sujeita ao limite imposto pela Constituição Federal. Novamente, o princípio da simetria foi usado para garantir que não apenas um grupo tivesse acesso a um benefício.

### 4. A Caixa de Pandora está aberta

Três semanas após ser editada, a resolução assinada por Barroso amparou o Conselho de Justiça Federal a editar a [Resolução CJF nº 847/23](#), que *“regulamenta o exercício e a acumulação de funções administrativas e processuais extraordinárias por magistrados federais de primeiro e segundo graus”*. A distorção da gratificação por exercício cumulativo chega, portanto, aos magistrados federais que recebiam o benefício na forma original (adicional de 1/3 no salário somente até

que o limite constitucional fosse atingido) por conta de leis aprovadas no Congresso.

A nova resolução transforma o antigo adicional criado pelas leis de 2015 em até 10 dias de folgas passíveis de venda em caráter indenizatório:

Art. 2º Considera-se exercício e acúmulo de funções administrativas e processuais extraordinárias para todos os fins desta Resolução:

I - (...)

III – o exercício cumulativo de jurisdição, na forma da Lei 13.093/2015 e da Resolução CJF n. 341/2015, **referente aos dias que excederem ao subsídio mensal dos ministros do Supremo Tribunal Federal.**

Parágrafo único. Aplicam-se subsidiariamente, no que forem compatíveis com as especificidades da carreira da magistratura federal, as hipóteses de cumulação e funções relevantes **e demais disposições constantes da Resolução n. 256, de 27 de janeiro de 2023, do Conselho Nacional do Ministério Público**, e dos seus respectivos atos regulamentares.

(...)

Art. 8º Em caso de não fruição pelo magistrado e observada a disponibilidade financeira e orçamentária, os Tribunais Regionais Federais, por ato do respectivo Presidente, **indenizarão os dias de licença compensatória adquiridos com base na aplicação desta Resolução.**

No [processo 0003469-23.2023.4.90.8000](#) do Conselho de Justiça Federal que resultou na resolução acima, vê-se que a decisão foi fruto de demanda da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe) e de outras entidades por simetria na aplicação das leis federais 13.093/15 e a 13.095/15. As instituições solicitaram que o pagamento da gratificação fosse equivalente à resolução CNMP 256/2023 – justamente o texto que deturpou as legislações de 2015. Alegaram *“não fazer sentido o teto remuneratório de todo o funcionalismo nacional ter por base os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 37, XI, CF/88), se outras carreiras têm tratamento remuneratório mais vantajoso”*

Em seu voto, a conselheira Marisa Ferreira dos Santos alegou que “o tratamento desigual impacta negativamente a Magistratura Federal, com a perda de importantes e experientes quadros para outras carreiras jurídicas”. E confirma a estratégia: **“resta indubitável que a Resolução CNJ nº 528/2023 tem por objetivo**

***propiciar que a Magistratura Federal incorpore ao seu rol de vantagens funcionais e remuneratórias aquelas outras decorrentes da Resolução CNMP nº 256/2023, com base na equiparação constitucional (art. 129, § 4º, da CF/88)".***

Para a conselheira, “o reconhecimento, a incorporação e a aplicação da licença compensatória no âmbito da Magistratura Federal, nos termos do normativo que ora se propõe, tal como se dá no âmbito do Ministério Público da União, é imperioso e constitucional, no interesse e na salvaguarda de duas das mais importantes instituições da república brasileira”.

No mesmo dia em que a resolução do Conselho da Justiça Federal foi publicada, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) baixou a [Resolução STJ/GP nº 35/2023](#), em que também segue a manobra inaugurada pelo Ministério Público:

Art. 1º. Aplicar-se-á, no que couber, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, **o disposto na Resolução n. 256, de 27 de janeiro de 2023, do Conselho Nacional do Ministério Público**, que disciplina a cumulação de acervo processual, procedimental ou administrativo pelos membros do Ministério Público da União e é regulamentada pelo Ato Conjunto PGR/CASMPU n. 1, de 17 de maio de 2023, da Procuradoria-Geral da República (grifo nosso).

## 5. Tribunal de Justiça do Paraná se antecipou

Como no caso da licença-prêmio convertida em pecúnia, mencionada na introdução deste estudo, o Judiciário estadual buscou a própria parte antes da decisão do próprio CNJ. O Tribunal de Justiça do Paraná alterou já em 2018 (antes de todos os atos descritos anteriormente) o [Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná](#) para acrescentar os benefícios criados pelas leis federais 13.093/15 e 13.095/15, que se aplicavam a magistrados federais. A lei que disciplina o Judiciário paranaense ficou, então, com a seguinte dispositivo:

Art. 84 (...)

§ 3º Na hipótese de exercício cumulativo de jurisdição, funções administrativas ou acumulação de acervo processual, o magistrado perceberá gratificação de importância não superior a 1/3 (um terço) do subsídio para cada mês de atuação que será paga proporcionalmente em caso de atuação em período inferior, **observado o teto remuneratório constitucional.**

Em 4 julho de 2023 (seis meses após o CNMP adotar a gratificação no modelo de folgas passíveis de venda em caráter indenizatório), o Tribunal de Justiça do Paraná encaminhou à Assembleia Legislativa o [Projeto de Lei 551/2023](#) para “adequar” a concessão do benefício a seus membros.

Na justificativa enviada aos parlamentares, o desembargador Luiz Fernando Keppen, presidente do TJ-PR, aponta que *“em razão da simetria entre as carreiras da magistratura e do Ministério Público (art. 129, § 4º, da CF), que impõe a comunicação das vantagens funcionais do Ministério Público a magistratura e vice-versa, sempre que se verificar qualquer desequilíbrio entre as carreiras de Estado (...) há respaldo constitucional para a extensão da licença compensatória prevista na Resolução nº 256/2023, do CNMP, à magistratura do Estado do Paraná”*.

A Assembleia Legislativa aprovou o projeto em votação-relâmpago e ele foi sancionado como lei pelo governador em 13 de julho de 2023, apenas 9 dias após dar entrada. Com isso, o Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná ganhou um parágrafo quarto no art. 84:

Art. 84 (...)

§ 3º Na hipótese de exercício cumulativo de jurisdição, funções administrativas ou acumulação de acervo processual, o magistrado perceberá gratificação de importância não superior a 1/3 (um terço) do subsídio para cada mês de atuação que será paga proporcionalmente em caso de atuação em período inferior, observado o teto remuneratório constitucional.

**§ 4º A vantagem prevista no § 3º deste artigo será substituída por licença compensatória, à critério da Administração, na proporção de até um dia de licença para cada três dias de exercício naquelas condições, exceto em regime de simples colaboração e cooperação, limitada à concessão a dez dias por mês, aplicando-se, no mais, as disposições relativas às férias.**

Ou seja: antes mesmo de o CNJ consolidar a equiparação ao Judiciário da manobra realizada pelo Ministério Público, o TJ-PR já havia se antecipado e, mediante lei aprovada pela Assembleia, conseguiu margem para que o benefício fosse convertido em folga e, depois, vendido em caráter indenizatório.

A celeridade do TJ-PR em garantir a equiparação de benefícios permite que se tenha uma dimensão dos custos da resolução recente do CNJ. Em setembro de 2023, quando a rubrica da **licença-compensatória foi lançada pela primeira vez nos contracheques, foram pagos R\$ 21,15 milhões desse benefício. Em outubro, foram pagos outros R\$ 10,8 milhões.** Os números foram levantados por meio do [DadosJusBr](#), ferramenta da Transparência Brasil que coleta, sistematiza e divulga dados de remuneração do Sistema de Justiça.

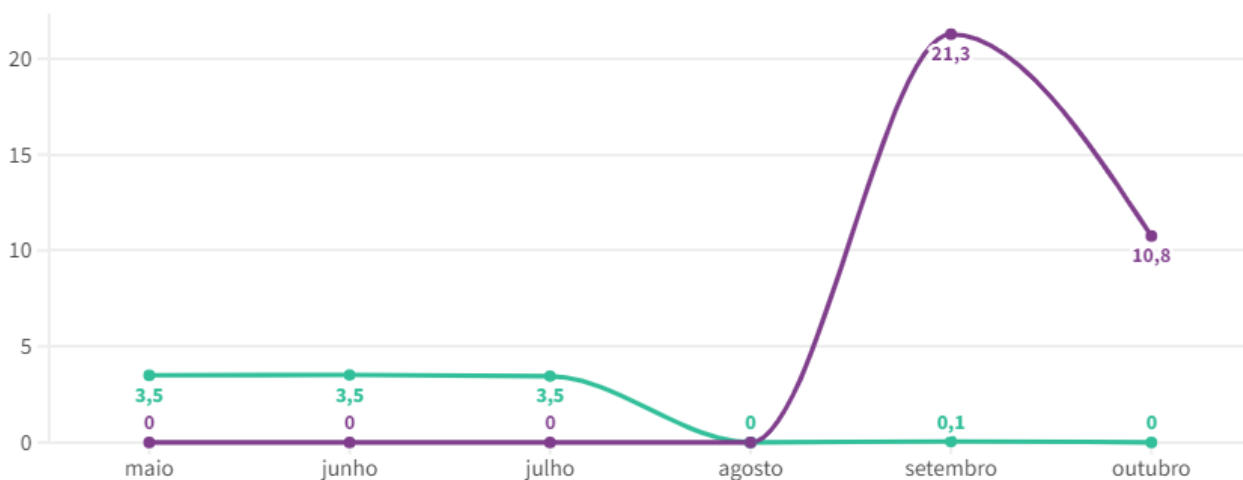
Apenas nessas duas folhas de pagamento, constam **R\$ 32 milhões pagos a 912 magistrados**, que receberam em média **R\$ 35,1 mil cada um no acumulado.**

Comparando com os meses anteriores, fica claro que a *gratificação pelo exercício cumulativo*, que seguia os moldes das leis federais 13.093/15 e a 13.095/15 e era sujeita ao teto, deixou de ser paga em agosto e foi substituída pela licença-compensatória, inclusive em pagamentos mais robustos. Denota-se, pelo comportamento, que o pagamento do novo benefício em setembro incorporou também os valores de agosto.

### Pagamentos do TJ-PR em 2023

Valores em milhões de reais

■ Gratificação por exercício cumulativo ■ Licença-compensatória

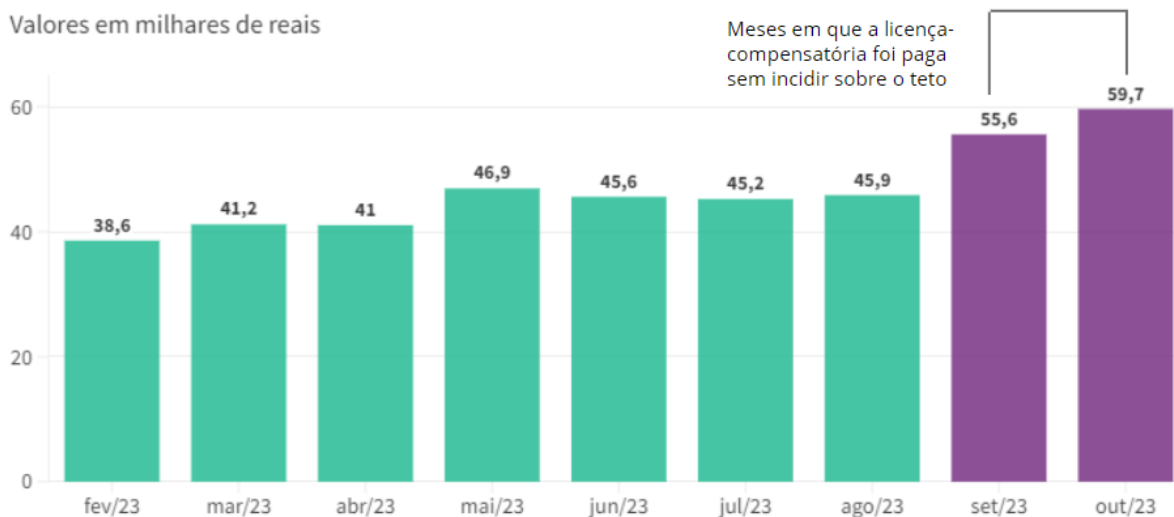


Fonte: DadosJusBr, a partir da dados oficiais do Painel de Remunerações do CNJ

Conseqüentemente, a média salarial líquida (já considerando os descontos, como previdência e eventuais retenções pelo teto constitucional) de cada membro também aumentou no TJ-PR. Os cálculos consideram ativos e inativos:

### Salário médio líquido no TJ-PR

Valores em milhares de reais



Fonte: DadosJusBr, a partir da dados oficiais do Painel de Remunerações do CNJ

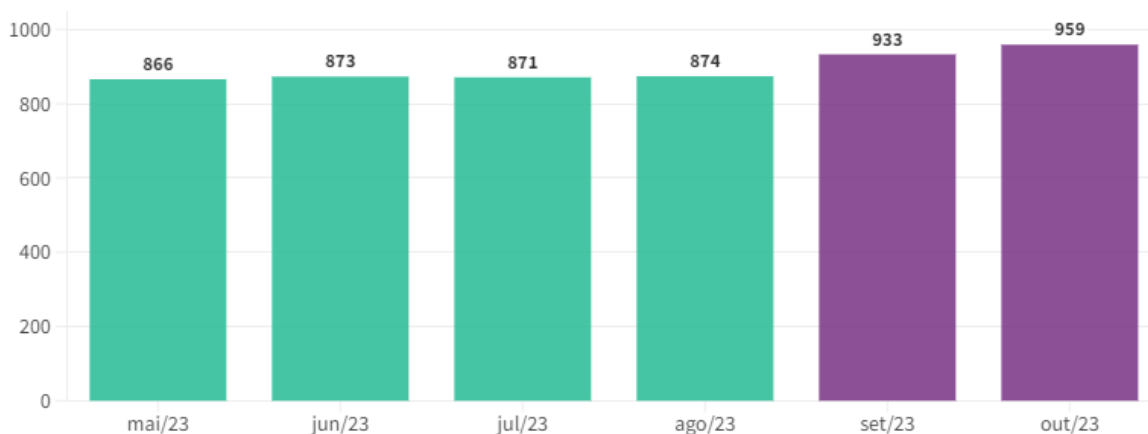
Além do aumento da remuneração líquida média, mais magistrados paranaenses ganharam acima do teto constitucional em setembro e outubro,



quando ocorreu a mudança no pagamento da gratificação:

### Membros com remuneração líquida acima do teto no TJ-PR

Magistrados que receberam mais de R\$ 41.650,92 em cada mês



Fonte: DadosJusBr, a partir da dados oficiais do Painel de Remunerações do CNJ. Considera ativos e inativos. • OBS: O novo salário do STF passou a vigorar em abril de 2023.

Ressalta-se que, em outubro, os contracheques dos membros do Judiciário paranaense também foram turbinados com o pagamento de “indenização de férias”. Essa rubrica, inexpressiva nos cinco meses anteriores, somou R\$ 10,9 milhões. Assim, além da recém-criada licença-compensatória, esse pagamento contribuiu para a elevação da média salarial e do número de magistrados ganhando acima do teto constitucional.

Em resposta a pedido de acesso à informação<sup>4</sup> protocolado pela Transparência Brasil<sup>5</sup>, o TJ-PR informou que “a substituição da gratificação por acúmulo de função em licença compensatória não pode ser solicitada pelo interessado, e sim apenas pela Administração”. O Tribunal alegou que “a referida licença possui expressa previsão legal local (Lei Estadual nº 14.277/2003) e encontra amparo na Resolução nº 256/2023 do Conselho Nacional do Ministério Público e na Resolução nº 528/2023 do Conselho Nacional de Justiça”.

**Embora mencione, na resposta ao pedido via LAI, a Resolução nº 528/2023 do CNJ, o TJ-PR iniciou os pagamentos em pecúnia antes de sua edição.**

<sup>4</sup> Cadastrado no repositório do [Achados e Pedidos](#), projeto da Transparência Brasil e Abraji

<sup>5</sup> Manifestação nº 2023-4510, processo SEI nº 0146793-26.2023.8.16.6000

Embora objetivamente questionado pela Transparência Brasil, o TJ-PR não respondeu sobre o caráter remuneratório ou indenizatório do novo benefício e se realizou consulta prévia ao CNJ antes de implementá-lo.

## Ausência de padronização dificulta o rastreo

Um problema crônico na divulgação de dados de remuneração do Judiciário e do MP vai dificultar o rastreamento do impacto, nos cofres públicos, da transformação da gratificação por acúmulo em indenização não sujeita ao teto. As rubricas – nomes que identificam cada item da remuneração de magistrados e procuradores – [não seguem um padrão entre diferentes órgãos](#), e nem mesmo em diferentes meses em um mesmo órgão.

No Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP), o maior da Justiça Estadual do país, a expressão “*acumulação de acervo*” (nome dado à gratificação por acúmulo<sup>6</sup>) aparece desde 2022 em **21 rubricas distintas nos contracheques de seus magistrados**, na maioria das vezes agregada a outros benefícios. Em tese, até agora o benefício no TJ paulista é remuneratório e está sujeito ao teto constitucional. Entretanto, R\$ 100.927.145,46 correspondentes à rubrica “*Indenização de Compensação de Horas, Gratificação por Acumulação de Acervo*” estão classificados como pagamentos indenizatórios, não sujeitos ao teto, no acumulado entre jan/22 a out/23. Mediante apenas consulta em transparência ativa, não é possível aferir quanto do montante se refere apenas à *acumulação de acervo* e se incidiram ou não no teto. A rubrica “*Indenização de Licença Prêmio, Gratificação por Acumulação de Acervo*”, também com dois benefícios agregados, soma outros R\$ 40,5 milhões desde 2022.

No Ministério Público Estadual do Maranhão, a benesse<sup>7</sup> é lançada sob a rubrica “*inden conv pec lic compensatoria acum acervo*” nos contracheques. De abril a outubro deste ano **foram pagos R\$ 3,5 milhões em caráter indenizatório, nos moldes do autorizado pelo CNMP**.

No Ministério Público Federal não há gratificação lançada nos contracheques disponibilizados no Portal da Transparência com a expressão “acervo”, que consta expressamente na resolução CNMP 256/2023. Em 31 de outubro de

---

<sup>6</sup> Conforme resolução 876/2022

<sup>7</sup> Instituída pela Lei Complementar 259/2023 e regulamentada pelo ATOREG - 62023

2023, a Transparência Brasil questionou<sup>8</sup> o MPF, por meio da Lei de Acesso à Informação, sobre os valores pagos a títulos dessa indenização e como ela é cadastrada nos contracheques. Na data de publicação deste relatório já haviam transcorrido 35 dias desde o protocolo. A LAI determina resposta em 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias mediante expressa justificativa (§ 1º e § 2º, art. 11, Lei Federal 12.527/11). O órgão não se manifestou após o recebimento do pedido, descumprindo a legislação.

## Conclusão e recomendações

Judiciário e Ministério Público usam o princípio da simetria como pretexto para desvirtuar o caráter remuneratório de um benefício criado em 2015, sem alterar a legislação em que ele se origina. Com isso, promovem dribles no teto constitucional, comprometendo a racionalidade nos gastos públicos e gerando disparidades gritantes com relação a outras categorias do funcionalismo.

Considerando o contexto corporativista do Sistema de Justiça, explicitado na introdução deste estudo, e que a desejável exclusão desse novo benefício é improvável, a Transparência Brasil recomenda que:

- O CNJ e o CNMP editem normas padronizando as rubricas relativas à licença-compensatória, de modo que a identificação no contracheque dos seus membros seja facilmente identificável e, portanto, quantificável, permitindo o mínimo controle social sobre os benefícios.
- O orçamento dos órgãos do Sistema de Justiça para 2024 e os próximos anos traga, expressamente, a estimativa de custo com o novo benefício.
- O Congresso Nacional crie barreiras para evitar que o princípio da simetria entre Ministério Público e Judiciário seja utilizado para criação de benefícios sem lei autorizativa específica e sem demonstração de impacto orçamentário.
- O Congresso Nacional adote extrema cautela na análise e aprovação de benefícios de qualquer natureza (temporária ou definitiva, indenizatório

---

<sup>8</sup> Manifestação 20230080577.

ou remuneratório) a qualquer órgão do Judiciário ou Ministério Público, considerando o efeito cascata que pode ocorrer mediante o argumento da simetria.