



---

**PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CONSELHEIRO 0002894-27.2010.2.00.0000**

**Requerente:** Artur César de Souza

**Interessado:** Associação dos Juizes Federais do Brasil - Ajufe

**Requerido:** Conselho Nacional de Justiça

---

**PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. JUIZES FEDERAIS. GEL (GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIZAÇÃO). SUPOSTA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE. INOCORRÊNCIA. MATÉRIA JÁ ENFRENTADA PELO PLENÁRIO DO CNJ.**

1. No PP 603 o CNJ já decidiu que a GEL (convertida em VPNI pela edição da Lei Lei no. 9.527/97,) constituiu verba de caráter permanente, não havendo sido absorvida pelo subsídio, ficando destacada até o limite do teto constitucional (Resolução CNJ n. 13, art. 5º, I).

2. Os magistrados que passaram a ter exercício em localidades de difícil provimento após a edição da MP 1.573/96 não têm direito ao recebimento da aludida gratificação, por ausência de base legal para seu pagamento.

3. Existência de fundamentação na decisão monocrática que não conheceu do pedido do requerente por entender que a matéria já havia sido apreciada pelo Plenário do CNJ. Legitimidade da adoção da técnica da motivação 'per relationem' (MS 28989/PR).

**Recurso administrativo que se conhece, e a que se nega provimento.**

**ARTUR CÉSAR DE SOUSA**, Juiz Federal da Vara de Execuções Fiscais em Londrina, Paraná, vem ao CNJ interpor **recurso administrativo em pedido de providências**, alegando o que segue.

Irresignado com a decisão monocrática que proferi nos autos (DEC8), o requerente formulou pedido de reconsideração da decisão monocrática proferida, ou o recebimento do pedido como recurso administrativo, a ser submetido ao Plenário do CNJ, reiterando os mesmos argumentos tecidos na inicial (REQAVU10).

Insurge-se contra a decisão monocrática que proferi nos autos, alegando que:

- O **Enunciado Administrativo n. 4** do CNJ definiu as condições para que os magistrados federais pudessem receber a Gratificação Especial de Localidade - GEL como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, enquanto permanecerem em exercício nas varas localizadas em zona de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, limitando seu rendimento total ao valor do teto remuneratório.
- A **Resolução CNJ n. 13**, entretanto, ao tratar dos critérios de fixação dos subsídios da magistratura nacional, estabeleceu, em seu art. 4º, I, que a VPNI está compreendida no subsídio mensal dos magistrados e, portanto, extinta.
- Entende que há inconstitucionalidade e ilegalidade no recebimento, por alguns magistrados federais, da GEL/VPNI;
- Entende que não enfrentei tais questões na decisão monocrática que proferi nestes autos, quando indeferi seu pleito ao fundamento de que a questão já havia sido decidida pelo Plenário do CNJ (precedentes PP 603, relator Cons. Paulo Lobo; PP 0000266-36.2008.2.00.0000, Cons. Jorge Maurique; PP 0003434-12.2009.2.00.0000);
- Afirma que o CNJ ainda não se manifestou **diretamente** sobre a constitucionalidade de seu Enunciado Administrativo n. 4, apesar de reconhecer que o CNJ já se manifestou sobre a questão da compatibilidade da GEL com a fixação dos subsídios;
- Alega que tampouco foram enfrentados os **seus argumentos, trazidos na inicial**, a saber:
  - O STF já decidiu que não se pode pagar ao magistrado qualquer outra gratificação, mesmo que pessoal, a não ser o subsídio, em especial quando esta gratificação não está prevista na LOMAN (AI 410.946/DF, proferida em 17.03.2010, posteriormente aos precedentes do CNJ);
  - O STF também já decidiu, no MS 24.875, que não há direito adquirido à percepção de gratificações pessoais acima dos subsídios, salvo se houver afronta ao princípio da irredutibilidade de vencimentos dos magistrados, o que não é o caso, pois foi o próprio CNJ quem determinou, na Resolução n. 13, que as gratificações pessoais teriam sido incorporadas pelo subsídio;
  - Há, portanto, uma nova decisão do STF sobre a matéria, devendo o Plenário deste Conselho manifestar-se sobre tal fato;
  - Requer, por fim, a reconsideração da decisão monocrática proferida, ou a submissão do recurso ao Plenário do CNJ para que enfrente os argumentos trazidos pelo requerente na inicial e estenda o **pagamento da VPNI (que considera ilegal) para TODOS os magistrados federais**, em respeito ao princípio da isonomia e irredutibilidade de subsídios.

Em 19/08/2010, a AJUFE pleitou seu ingresso no feito como 3ª interessada, alegando que (DOC12):

1. De acordo com o Regimento Interno do CNJ, só é cabível recurso administrativo de decisão monocrática que gere manifesta restrição de direito ou prerrogativa ou imposição à parte da parte de prática de alguma conduta, ou a anulação de ato ou decisão, o que não está configurado no caso concreto;

2. Caso seja admitido o recurso, pleiteia a manutenção da decisão monocrática, por seus próprios fundamentos;
3. Relembra ainda a decisão proferida no **PP 1299**, em que formulado o mesmo pedido do ora requerente. Na ocasião, o relator, Conselheiro Altino Pedroso, acompanhado pelo Plenário, decidiu:

EMENTA. MAGISTRADOS, GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE. PAGAMENTO. PREVISÃO NA LEI ORGANICA DA MAGISTRATURA NACIONAL. AUSÊNCIA DE LEI REGULAMENTADORA ESPECÍFICA. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DE DISPOSITIVO DA LEI 8.270/1991, QUE ESTABELECE VERBA SEMELHANTE A SERVIDORES PÚBLICOS. REVOGAÇÃO DA NORMA. DESCONTINUIDADE DO PAGAMENTO. MANUTENÇÃO DO TEXTO DO ENUNCIADO N. 4/2006 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

1. Conquanto o artigo 65, inciso X, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, que prevê o pagamento a magistrados, nos termos da lei, de Gratificação especial de Localidade – GEL, não tenha sido regulamentado por legislação criada especificamente para esse fim, fora adotada pelos Tribunais, por analogia, a regulamentação presente na Lei n. 8.270/1991 (art. 17), que estabelece verba semelhante a servidores públicos.

2. Com a revogação do artigo 17 da Lei n. 8.217/91 pela Medida Provisória n. 1573/2006, cessou a eficácia da norma legal que assegurava o parâmetro necessário à concreção da vantagem prevista na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, de modo que os magistrados que perceberam a gratificação a ela não fazem mais jus se deixarem as Comarcas de difícil provimento, aína que a elas retornem posteriormente.

3. Nesse sentido, correta a redação do Enunciado n. 4/2006 deste Conselho que garante o recebimento da verba apenas aos magistrados que ingressaram antes da edição da referida Medida Provisória e tão-somente enquanto permanecerem em exercício nas varas localizadas em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem.

Pedido de Providências de que se conhece e a que se nega provimento.

4. Alega ainda que falta ao requerente interesse de agir e legitimidade para atuar no feito, pois o magistrado não tem legitimidade para falar por todos os juízes federais do Brasil, nem tampouco está sofrendo violação de seus direitos.

Ao final, requerer a improcedência do pedido.

Deferi o pedido de ingresso da AJUFE no feito (DESP14) e abri vistas ao requerente para manifestação.

Em 26.08.2010, o CNJ foi notificado a prestar informações no MS 28.989, impetrado pelo requerente, contra a decisão monocrática que proferi no feito (OFIC16 e DC017).

O requerente manifestou-se sobre as informações da AJUFE (PET19) em 01/09/2010.

Em 31/01/2011, determinei a suspensão do processo até a comunicação de decisão no MS 28.989 (DESP23).

Em 03/05/2011, voltaram-me os autos conclusos, com informação de que o mandado segurança foi julgado e arquivado no STF.

Relatados, decido.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 CONHECIMENTO

Conheço do recurso administrativo interposto, por tempestivo e próprio.

### 2.2 MÉRITO

Inicialmente, transcrevo a decisão monocrática cuja reconsideração se persegue neste feito:

No PP 603, **questionava-se o pagamento da GEL em razão da edição da Resolução 13/2006**, tendo em vista que o seu art. 5º, I, ressalvou como verba não extinta pelo subsídio o pagamento de retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento.

Questionava o requerente (Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região):

1. se os magistrados fazem jus ao pagamento da vantagem;
2. em caso afirmativo, se o pagamento deveria retroagir à data da vigência da Lei 11.143/2005 ou teria efeitos a partir da data da publicação da Resolução 13/2006;
3. os magistrados que haviam ingressado na magistratura após 1997 fariam jus à gratificação?
4. em caso afirmativo, qual a base de cálculo e a forma do reajuste.

Transcrevo o voto do Conselheiro Paulo Lobo:

A Emenda Constitucional nº 07/77 deu nova redação ao art. 112 da Constituição Federal de 1967, criando um parágrafo único, com a seguinte redação:

Art. 112 ...

Parágrafo único. Lei Complementar denominada Lei Orgânica da Magistratura Nacional, estabelecerá normas relativas à organização, ao funcionamento, à disciplina, às vantagens, aos direitos e aos deveres da magistratura, respeitadas as garantias e proibições previstas nesta Constituição ou dela decorrentes.

Em cumprimento ao referido preceito constitucional, foi editada a Lei Complementar nº 35/79 — Lei Orgânica da Magistratura Nacional -, cujo art. 65 estabeleceu, *numerus clausus*<sup>[1]</sup>, as vantagens devidas aos membros da magistratura nacional, incluindo-se a previsão no inciso X:

X - gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei.

Conforme já decidiu a Suprema Corte, *"Até o advento da lei complementar prevista no artigo 93, caput, da Constituição de 1988, o Estatuto da Magistratura será disciplinado pelo texto da Lei Complementar nº. 35/79, que foi recebida pela Constituição"*

Como se vê, há mais de duas décadas existe previsão na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, recepcionada pelo texto constitucional, para o pagamento aos magistrados de *"gratificação pelo efetivo exercício em comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei"*.

No que toca especificamente a essa vantagem, cumpre observar que o legislador, ao editar a LOMAN, não quis desde logo definir quais seriam as comarcas de difícil provimento para efeito de pagamento de gratificação aos magistrados, optando por deixar para a lei ordinária a tarefa de defini-las.

Para a devida efetivação de tal direito aos magistrados da União, portanto, impõe-se a integração normativa com a lei ordinária federal, inclusive daquela aplicável aos servidores públicos federais em geral, sem que tal proceder importe em qualquer pecha de inconstitucionalidade<sup>[2]</sup><sup>[3]</sup>.

Pois bem, para os servidores do Poder Judiciário Federal foi criada, por meio da Lei no 8.270/91, a Gratificação Especial de Localidade - GEL, cujo art. 17 dispunha, *verbis*:

"Art. 17. Será concedida gratificação especial de localidade aos servidores da União, das autarquias e das fundações públicas federais em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, conforme dispuser regulamento a ser baixado pelo Poder Executivo no prazo de trinta dias.

Parágrafo único. A gratificação de que trata este artigo:

- a) é calculada com base nos percentuais de quinze por cento sobre o vencimento do cargo efetivo, no caso de exercício em capitais, e de trinta por cento, em outras localidades;
- b) não se incorpora ao provento de aposentadoria ou disponibilidade;
- c) não serve de base de cálculo de contribuição previdenciária;
- d) (Vetado)."

Regulamentando a referida Lei, o Poder Executivo editou o Decreto nº 493, de 10 de abril de 1992, definindo, em anexo, as áreas de fronteiras, de difícil acesso, inóspitas, e de precárias condições de vida que justificam o percebimento da referida vantagem.

Valendo-se da integração da referida lei ordinária federal com a LOMAN, alguns tribunais passaram a pagar aos magistrados federais com jurisdição nas localidades expressamente definidas no anexo do Decreto nº 493/92 a gratificação de efetivo exercício em comarca de difícil provimento, adotando os mesmos parâmetros definidos no art. 17 da Lei no 8.270/91 para a Gratificação Especial de Localidade - GEL.

Tal conduta administrativa passou pelo crivo do Tribunal de Contas da União, que a entendeu plenamente compatível com o princípio da legalidade, merecendo destaque a seguinte passagem do voto condutor do Ministro GUILHERME PALMEIRA[3][4], ao analisar prestação de contas ofertadas pelo Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região:

"Percebe-se, assim, que a LOMAN previu uma gratificação para os magistrados pelo exercício em localidades de difícil acesso, razão pela qual considero admissível, subsidiariamente, ante a inexistência de lei específica para os magistrados a respeito, a percepção da Gratificação Especial de Localidade pelos magistrados, desde que nos exatos termos estabelecidos pela mencionada Lei nº 8.270/91."

Nesse julgamento pioneiro, entendeu o Tribunal de Contas da União que o percentual da Gratificação Especial de Localidade - GEL incidia apenas sobre o valor do vencimento básico pago ao magistrado federal, sem considerar as vantagens da representação mensal e da parcela autônoma de equivalência.

Posteriormente, porém, o Supremo Tribunal Federal, em Sessão Administrativa realizada em 10/2/1993, firmou a orientação de que *"a natureza jurídica da parcela autônoma correspondente a diferença decorrente da Lei no 8.448/92 (art. 1º, parágrafo único) (parcela autônoma de equivalência) é a de vencimento, que, somado ao vencimento básico e à representação, compõe os vencimentos dos Ministros do STF, para todos os efeitos legais, exceto para cálculo da representação, que leva em conta apenas o vencimento básico"*.

Face ao entendimento adotado pelo STF, a jurisprudência dos Tribunais passou a consagrar a tese de que a base de cálculo da Gratificação Especial de Localidade — GEL para os magistrados da União era a do vencimento básico, acrescido da verba de representação e da parcela autônoma de equivalência, como se vê nesta decisão do STJ:

"ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE. BASE DE CALCULO. LEI Nº 8.270/91. PROCURADORES DA REPÚBLICA.

1 - No caso dos magistrados, a Lei Complementar 35/79, em seu art. 65, § 1º, determina a integração da verba de representação nos vencimentos para todos os efeitos legais. Já em relação ao Ministério Público Federal, a Lei Complementar 75/93 não contém semelhante disposição, sendo fixado apenas que seus integrantes receberão "o vencimento, a representação e as gratificações previstas em lei" (art. 224).

2 - Nestas circunstâncias, a par da letra da Lei 8.270/91, excluindo da hipótese de incidência da GEL "todas as vantagens pecuniárias", vigora

a lei geral - Lei 8.112/90 - que determina a incorporação das gratificações ao vencimento apenas "nos casos e condições indicados em lei". A exegese nesta matéria é restritiva, vedada qualquer tipo de vinculação.

3 - Recurso especial conhecido, mas improvido." (STJ, 6a Turma, REsp nº 274.915/DF, Rel. Min. Fernando Gonçalves, in DJ 15/10/2001, p. 306)

O próprio Tribunal de Contas da União, em julgados mais recentes, passou a reconhecer que a base de cálculo da Gratificação Especial de Localidade - GEL para os magistrados federais é a do vencimento básico, acrescida da verba de representação e da parcela autônoma de equivalência. Nesse sentido, o pronunciamento daquela Corte Superior de Contas em recurso de reconsideração interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região[4]:

"3. No entanto, recentemente, por meio do Acórdão 870/2004 - Plenário, ao reformar deliberado semelhante a que se recorre nesta oportunidade, o Tribunal modificou o seu entendimento quanto a questão da composição do vencimento básico dos magistrados, para reconhecer a inclusão da Representação Mensal e da Parcela Autônoma de Equivalência, com repercussão sobre o cálculo da GEL".

Não ha dúvida, portanto, de que os magistrados da União em efetivo exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem fazem jus ao pagamento da vantagem referida, nos termos do artigo 17 da Lei nº 8.270/1991, combinado com o artigo 65, X, da Lei Complementar nº 35, de 1979. Registro, por oportuno, que a Gratificação Especial de Localidade - GEL, instituída no art. 17 da Lei nº 8.270/1991, foi extinta pela Medida Provisória nº 1.573/96, reeditada e convertida na Lei no. 9.527/97, cujo art. 2º converteu-a em vantagem pessoal, de caráter transitório:

"Art. 2º Ficam extintas as gratificações a que se referem o item VI do Anexo II do Decreto-Lei nº 1.341, de 22 de agosto de 1974, o item V do Anexo IV da Lei nº 6.861, de 26 de novembro de 1980, o Anexo I do Decreto-Lei no 1.873, de 27 de maio de 1981, e o art. 17 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991.

§ 1º A importância paga em razão da concessão das gratificações a que se refere o 'caput' deste artigo passa a constituir, a partir da publicação desta Lei e em caráter transitório, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente a atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

§ 2º A vantagem a que se refere o parágrafo anterior não se incorpora aos proventos de aposentadoria e pensões, extinguindo-se o seu pagamento na hipótese em que o servidor passar a ter exercício, em caráter permanente, em outra localidade não discriminada expressamente nas normas vigentes à época de sua concessão" (Destacou-se).

A dúvida manifestada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região é, também, no sentido de definir se a referida vantagem foi ou não extinta pela Lei nº 11.143, de 2005.

Este egrégio Conselho já examinou a questão ao editar a Resolução nº 13, de 21 de março de 2006, deixando consignado expressamente:

Art. 5º As seguintes verbas não estão abrangidas pelo subsídio e não são por ele extintas:

I — de caráter permanente: retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento;

Portanto, com a implantação do subsídio para toda a Magistratura, tal vantagem não foi por este absorvida, dele ficando destacada, ate o limite do teto constitucional, devendo permanecer seu pagamento até que o magistrado passe a ter exercício, em caráter permanente, em outra localidade não discriminada expressamente nas normas vigentes a época da concessão.

Consequentemente, os tribunais não deveriam ter suprimido o pagamento da Gratificação Especial de Localidade aos magistrados da União, impondo-se o pagamento retroativo nas hipóteses em que isso ocorreu.

Deve ser esclarecido, aqui, que após a implantação do subsídio, a base de calculo da Gratificação Especial de Localidade — Gel para os magistrados da União, enquanto vantagem pessoal nominalmente identificada, continuou a ser a do sistema remuneratório anterior (vencimento



básico, representação mensal e parcela autônoma de equivalência), sem incidir sobre o novo patamar remuneratório atinente ao novo regime.

Nesse sentido, estatui o art. 9º, da Resolução nº 13, do Conselho Nacional de Justiça, Órgão máximo de controle administrativo do Poder Judiciário Nacional:

"Art. 9º As retribuições referidas no artigo 5º mantêm a mesma base de cálculo anteriormente estabelecida, ficando seus valores sujeitos apenas aos índices gerais de reajuste, vedada, até que sobrevenha lei específica de iniciativa do Poder Judiciário, a adoção do subsídio como base de cálculo.

A soma dessa retribuição com o subsídio não poderá exceder, entretanto, ao teto remuneratório previsto no artigo 1º da Resolução nº 13 deste Conselho, conforme estabelece o parágrafo único o artigo 5º da mesma Resolução.

De outro lado, os magistrados que passaram a ter exercício em localidades de difícil provimento após a edição da Medida Provisória nº 1.573/96, no entanto, não tem direito ao recebimento da aludida gratificação, por absoluta ausência de base legal para o seu pagamento.

Nesse sentido, decidiu o egrégio Tribunal Superior Eleitoral:

"Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Gratificação Especial de Localidade. Extinção. Vantagem pessoal nominalmente identificada. Direito adquirido. Inexistência.

1. Não há direito adquirido ao pagamento de vantagem pessoal nominalmente identificada aos servidores que ingressaram no serviço público após a edição da medida provisória que extinguiu a gratificação que lhe deu origem. Recurso ordinário desprovido." (TSE, RMS no 116, Rel. Min. Maurício Correa, in DJ 17/12/99, p. 173)

Ante todo o exposto, concluo:

- a) tendo a LOMAN previsto em seu art. 65, inciso X, a hipótese de gratificação pelo exercício de Comarca de difícil provimento, considerou válido estender o pagamento da Gratificação Especial de Localidade - GEL aos magistrados da União em exercício nos locais indicados pelo Decreto 493/92, por se tratar de benefício análogo, a merecer integração normativa com o art. 17 da Lei nº. 8.270/91;
- b) a base de cálculo da Gratificação Especial de Localidade, para a situação específica dos magistrados da União, é a do vencimento básico, acrescido da representação mensal e da parcela autônoma de equivalência;
- c) com a extinção da Gratificação Especial de Localidade — GEL pela Medida Provisória no 1.573/96, reeditada e convertida na Lei nº. 9.527/97, a referida gratificação foi convertida em vantagem pessoal, de caráter transitório;
- d) os magistrados da União que fazem jus Gratificação Especial de Localidade — GEL, permanecem com direito a retribuição até que venham a ter exercício em caráter permanente em outra localidade não discriminada expressamente nas normas vigentes a época de sua concessão;
- e) a vantagem pessoal nominalmente identificada referente a Gratificação Especial de Localidade — GEL não foi absorvida nem extinta pela fixação do valor do subsídio para a magistratura federal, deste ficando destacada, mas limitada ao teto remuneratório na forma do artigo 1º, combinado com o parágrafo único do artigo 5º da Resolução nº 13 do Conselho Nacional de Justiça;
- f) após a implantação do subsídio, a base de cálculo da Gratificação Especial de Localidade — GEL para os magistrados da União, enquanto vantagem pessoal nominalmente identificada, continuou a ser a do sistema remuneratório anterior (vencimento básico, representação mensal e parcela autônoma de equivalência), sem incidir sobre o novo patamar remuneratório atinente ao novo regime, conforme disciplina do art. 9º, da Resolução no 13, do Conselho Nacional de Justiça;
- g) os magistrados que ingressaram após a edição da Medida Provisória nº 1.573/96 não fazem jus ao recebimento da Gratificação Especial de Localidade - GEL, por ausência de base legal a amparar o pagamento da vantagem.

Por essas razões, decido julgar procedente o pedido formulado neste pedido de providências, para declarar que:

1. os magistrados fazem jus ao pagamento da vantagem transitória alusiva à gratificação especial de localidade, porém limitada ao teto constitucional;

2. o pagamento não deveria ter sido interrompido em razão da edição da Lei no 11.143/2005, devendo ser retomado seu pagamento desde que a vantagem deixou de ser efetuada;
3. Os magistrados que ingressaram após a edição da Medida Provisória nº 1.573/96 não fazem jus ao pagamento da gratificação de localidade, por ausência de base legal a ampará-lo.

O Plenário do CNJ acompanhou à unanimidade o voto proferido pelo Conselheiro relator Paulo Lobo, na sessão de 08.08.2006.

Em 2008, mais precisamente em 21.02, o Conselho voltou a apreciar a questão, suscitada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região. O processo estava sob a relatoria do Conselheiro Jorge Maurique, no **PP 0000266-36.2008.2.00.0000**:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - REDISCUSSÃO DE JULGADO - IMPOSSIBILIDADE DE ENUNCIADO ADMINISTRATIVO - AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE - OBTENÇÃO DE BENEFÍCIOS DE NATUREZA ESTIPENDIÁRIA - INTERESSE INDIVIDUAL - AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL - INDEFERIMENTO.

I. Não cabe rediscussão de questão já decidida pelo Plenário (art. 21, caput, do RICNJ).

II. Contemplação de situação subjetiva em preceito genérico do Conselho Nacional de Justiça traduz efeito de cobrança de eventual direito, vedado por não ser o CNJ instância recursal, nem podendo ser acionado para obtenção de benefícios de natureza estipendiária ou funcional individual. Precedente.

III. Pedido de Providências a que se indefere (*sic*).

Mais recentemente, o Conselho voltou a enfrentar a questão, suscitada pela Associação dos Juizes Federais do Rio Grande do Sul - AJUFERGS e Associação dos juizes Federais de Santa Catarina - AJUFESC (**PP 0003434-12.2009.2.00.0000, de relatoria do Conselheiro Jorge Hélio**), que requeria ao CNJ que declarasse que a GEL teria natureza de retribuição pelo exercício, enquanto perdurar, em comarca de difícil provimento, e portanto de natureza não-remuneratória para todos os efeitos legais. Ainda, requeria a fixação do valor mensal de retribuição e o momento de sua transformação em VPNI transitória, em razão da edição da Lei 11.143/2005, que instaurou a sistemática dos subsídios para a magistratura.

Em resumo, as requerentes entendiam que a parcela teria **natureza indenizatória**, por cuidar-se de retribuição ao magistrado que exerce seu labor em condições muito desfavoráveis, e na não extinção de seu pagamento, nos termos do previsto no caput do art. 5º da Resolução 13 CNJ.

Requeriam, ao fim:

- a)** a fixação do valor mensal da GEL com a manutenção dos percentuais de 15% a 30%, e da base de cálculo



até dezembro /2004, e a sua transformação em VPNI a partir de janeiro de 2005, determinando a aplicação de índices gerais de reajuste ao subsídio, desde então, na forma do artigo 9º da Resolução 13 CNJ, aplicando, desde já, o reajuste de 13,95% concedido a toda a magistratura federal pela Lei 11.143/2005 a partir de janeiro de 2006;

**b)** determinação do pagamento de parcelas retroativas (bem como as diferenças em relação às que foram pagas administrativamente), pela utilização dos percentuais devidos (15% ou 30%) sobre a mesma base de cálculo (Vencimento básico, representação mensal, parcela autônoma de equivalência e URV, todas desde quando devidas), até dezembro de 2004, com a transformação em VPNI/GEL a partir de janeiro de 2005, com inclusão do reajuste de 13,95% a partir de janeiro de 2006, por força da Lei nº 11.143/2005, tudo acrescido de juros e correção monetária, consoante precedentes do Supremo Tribunal Federal em sessão administrativa de 21.2.2008, relatora a Ministra Carmen Lúcia;

**c)** determinação de que a limitação ao teto da referida vantagem só se dê a partir de junho de 2006, na forma do artigo 12 da Resolução 13, do CNJ;

**d)** declaração de que a GEL, quando paga aos juízes que permaneceram em exercício com Comarcas de Difícil Provimento não tem natureza remuneratória, pois não se trata de gratificação, e sim de retribuição pelo exercício, enquanto perdurar, em Comarca de difícil provimento;

**e)** determinação ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região para que providencie a imediata devolução de todas as parcelas indevidamente descontadas dos juízes federais do Rio Grande do Sul e Santa Catarina beneficiários de GEL, a título de imposto de renda retido na fonte, acrescidas dos respectivos consectários legais.

Informa o voto do Conselheiro Jorge Hélio que o Tribunal Regional Federal da 4ª Região havia formulado consulta ao Conselho da Justiça Federal em 2007, respondida à época pelo então Coordenador-Geral da Justiça Federal, Min. Gilson Dipp. O CJF firmou as seguintes orientações:

- Os Magistrados da União que ingressaram antes da edição da MP 1.573/96, e que atendem aos requisitos da Lei 8270/91, art. 17, combinado com o artigo 65, X da LOMAN e Decreto 493, de 1992, ou seja, estiveram ou estejam em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, fazem jus, além do valor do subsídio, à percepção da GEL, enquanto permanecerem nessa situação de lotação, desde que limitado ao valor do teto remuneratório (alínea "a" da parte conclusiva do voto do Conselheiro Paulo Lobo);

- Aqueles que ingressaram após a edição da referida MP não têm direito à percepção da GEL, mesmo estando nas mesmas condições de lotação. Portanto, caso tenham recebido a vantagem por força da decisão judicial, devem devolver os valores recebidos a esse título (art. 47, §2º da Lei 8112/90, com redação dada pela MP 2225/2001, por analogia); se por força da decisão administrativa a que não tenham dado causa, a devolução dos valores deve ser dispensada (Súmula 249 do TCU);
- A base de cálculo tanto da GEL quanto da VPNI permanece a mesma estabelecida na legislação vigente à época, constituída do vencimento básico, acrescida da representação mensal e da parcela autônoma de equivalência (alínea b). O valor foi congelado quando da transformação da GEL em VPNI pela Lei 9527/97;
- O direito ao pagamento teve início na data da publicação do Decreto 493/93, publicado no dia 13 subsequente, observada, no entanto, a prescrição quinquenal, se houver, confirme a situação individual de cada magistrado, em face da natureza progressiva da prescrição (Dec. 20.910 de 1932, art. 3º).
- O marco da contagem do prazo prescricional para efeitos pretéritos deve ser considerado a partir dos pedidos individuais ou coletivos, administrativos ou judiciais (citação válida) porventura existentes e, nos casos de inexistência desses, a partir do reconhecimento do direito pelo CNJ, devendo em consequência ser observada individualmente a situação de cada magistrado; para os beneficiados com a ação da AJUFE o prazo prescricional voltou a correr a partir da decisão do CNJ datada de 26/03/2004. A decisão do CNJ que reconheceu o direito ocorreu em 10 de outubro de 2006. Os pleitos da AJUFE junto ao CNJ e a este Conselho foram protocolados e decididos, favoravelmente aos assistidos, em 10.10.2006, respectivamente, quando ainda não havia transcorrido o prazo prescricional de 2 anos e meio de que trata o art. 3º do Decreto-Lei nº 4597, de 1942. Desse modo, para aqueles assistidos pela entidade de classe na citada ação não houve prescrição.
- O afastamento provisório não implica em perda da vantagem (Decreto 493, art. 3º), enquanto o interessado permanecer ausente da lotação de origem;
- Em qualquer situação, a percepção concomitante de vantagem semelhante suspende o pagamento da GEL/VPNI (Decreto 493/1992, art. 4º);
- Aqueles que percebiam a vantagem por força de decisão judicial e, em face da decisão do CJF, já haviam procedido à devolução, devem voltar a

receber e ter a reposição do que foi devolvido, caso se enquadrem na primeira hipótese, ou seja, tenham ingressado na carreira antes da edição da MP 1573/1996;

- Todos aqueles que fazem jus à gratificação, mas receberam além do teto remuneratório, também devem devolver aquilo que excedeu ao teto;
- Aos valores apurados deve ser aplicada a devida correção monetária (decisão do CJF no PA N° 2003161845, correção pela UFIR até 31.10.2000 e, a partir daí, pelo INPC).

Ainda, há informações de que o CJF decidiu, em sessão do dia 27.08.2008, que os valores pagos a título de GEL não caracterizam a natureza salarial, não configurando acréscimo patrimonial a ponto de atrair a incidência de contribuição social e imposto de renda.

Em 2009, no dia 24 de junho, o CJF reconsiderou seu posicionamento anterior e declarou que a VPNI que substituiu a GEL, está sujeita à retenção de imposto de renda para os magistrados.

Considerando que dois dos pedidos das requerentes estavam, na verdade, questionado o já decidido pelo Conselho da Justiça Federal, entendeu o relator, **Conselheiro Jorge Hélio**, que deveria indeferir o pedido, pois o CNJ não constitui instância recursal. Relativamente aos demais pedidos, relativos à cobrança dos valores devidos, não conheceu do pedido, por não configurar o CNJ órgão de cobrança de valores individuais.

Como se pode depreender do histórico da questão no CNJ, a matéria já foi exhaustivamente discutida e amadurecida, não havendo razões para que seja mais uma vez revista pelo Plenário deste Conselho.

Pelo exposto, **indefiro** o pedido formulado pelo requerente, com fundamento no §6º do art. 115 [6] do Regimento Interno do CNJ, considerando que as decisões plenárias são soberanas.

A questão central trazida pelo requerente, que fundamentou não somente seu recurso administrativo como também o mandado de segurança que impetrou no STF contra a decisão monocrática que proferi antes mesmo do arquivamento deste processo, **é a questão da inexistência de fundamentação na decisão monocrática proferida, que supostamente não teria enfrentado as 'novas' questões trazidas pelo requerente em sua inicial, em especial sobre a ilegalidade e inconstitucionalidade da GEL.**

Entendo que tal alegação está superada porque entendi, na decisão monocrática que proferi, que os precedentes citados já haviam enfrentado o tema, **e que o Plenário do CNJ já havia apreciado a questão.**

Da mesma forma entendeu o ministro Celso de Mello na decisão monocrática que sequer conheceu do Mandado de Segurança impetrado pelo requerente contra a decisão monocrática que proferi nestes autos (MS 28989/PR -

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO E SEGURANÇA. J. 16.12.2010). Transcrevo trecho da decisão do ministro:

O ora impetrante impugna, ainda, o ato emanado do Conselheiro Nelson Tomaz Braga, proferido no Pedido de Providências nº 0002894-27.2010.2.00.0000, acentuando que teria ele ofendido o inciso IX do art. 93 da Constituição, por não estar - segundo alega - juridicamente fundamentado (fls. 13/14).

Também, neste ponto, não assiste razão ao impetrante, não só porque o ato em questão possui extensa fundamentação, mas, sobretudo, porque a mera referência aos precedentes firmados pelo próprio CNJ bastaria, por si só, para atender a exigência imposta pelo texto constitucional.

Como se sabe, reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional a adoção da técnica da motivação "per relationem" (HC 69.438/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO - HC 69.987/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.).

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, pronunciando-se a propósito da técnica da motivação por referência ou por remissão, reconheceu-a compatível com o que dispõe o art. 93, inciso IX, da Constituição da República, como resulta de diversos precedentes firmados por esta Suprema Corte (HC 54.513/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES - RE 37.879/MG, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI - RE 49.074/MA, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI), valendo destacar, ante a sua extrema pertinência, julgamento, que, emanado do Plenário deste Tribunal, restou consubstanciado em acórdão assim ementado:

"MANDADO DE SEGURANÇA - MEDIDA LIMINAR INDEFERIDA - DECISÃO FUNDAMENTADA - MOTIVAÇÃO "PER RELATIONEM" - COMPATIBILIDADE DESSA TÉCNICA DE FUNDAMENTAÇÃO COM O ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 93, IX) (...).

.....  
Revela-se legítima, e plenamente compatível com a exigência imposta pelo art. 93, inciso IX, da Constituição da República, a utilização, por magistrados, da técnica da motivação 'per relationem', que se caracteriza pela remissão que o ato judicial expressamente faz a outras manifestações ou peças processuais existentes nos autos, mesmo as produzidas pelas partes, pelo Ministério Público ou por autoridades públicas, cujo teor indique os fundamentos de fato e/ou de direito que justifiquem a decisão emanada do Poder Judiciário. Precedentes."

(MS 25.936-ED/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Sendo assim, e tendo em consideração as razões expostas, não conheço da presente ação de mandado de segurança, ficando prejudicada, em consequência, a apreciação do pedido da medida liminar.

Arquivem-se os presentes autos.

Publique-se.

Superada a questão da inexistência de fundamentação na decisão guerreada, não subsiste qualquer outro argumento a ser enfrentado neste Recurso Administrativo.

Não é demais esclarecer que a decisão do STF que o requerente traz aos autos como sendo o 'fato novo' que supostamente modificaria o entendimento plenário do CNJ - o AI 410.946/DF - **não trata especificamente da GEL, mas de VPNI de quintos para magistrados.**

Transcrevo a ementa da decisão plenária:

CONSTITUCIONAL. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. QUINTOS. INCORPORAÇÃO. NOMEAÇÃO NA MAGISTRATURA. VANTAGEM NÃO PREVISTA NO NOVO REGIME JURÍDICO (LOMAN). INOVAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. 1. O

Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento de que descabe alegar direito adquirido a regime jurídico. Precedentes. 2. Preservação dos valores já recebidos em respeito ao princípio da boa-fé. Precedentes. 3. Agravo regimental parcialmente provido.

Por fim, não poderia deixar de manifestar minha estranheza em relação ao pedido formulado pelo requerente, que ao longo de dezenas de páginas defende a inconstitucionalidade e ilegalidade do pagamento da GEL, mas, ao final, requer ao CNJ que estenda a todos os magistrados federais o pagamento da GEL.

### 3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conheço do presente recurso e, no mérito, nego-lhe provimento.

**Brasília, 21 de junho de 2011.**

---

[1]. Plenário, ADI nº 1985/PE, Rel. Min. Eros Grau, in DJ 13/05/2005, p. 06.

[2].[3] Assim é, por exemplo, que o excelso STF, para viabilizar o pagamento de auxílio-moradia ou ajuda de custo aos seus Ministros, se vale dos parâmetros da legislação federal aplicável aos servidores em geral.

[3].[4] TCU, Plenário, AC no AC-0269-26/02-P, Grupo II , Classe IV, Processo no 005.439/2000-0

[4].[5] **TCU, 1ª** Câmara, AC. nº 2407/2004 , Grupo II, Classe I, Processo no 004.650/1999-9 , Relator Min. Marcos Vinícios Vilaga.

**NELSON TOMAZ BRAGA**  
**Conselheiro**

Esse Documento foi Assinado Eletronicamente por NELSON TOMAZ BRAGA em 06 de Julho de 2011 às 15:08:40



Assinado eletronicamente por: **Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3**

**30/03/2014 00:00:00**

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **419938**



11070615091900000000000419230