

# QUEM CONTROLA O JUDICIÁRIO?



## **Direção do SITRAEMG**

Gestão 2014/2017

**Coordenadores Gerais:** Alan da Costa Macedo, Alexandre Magnus Melo Martins e Igor Yagelovic. **Coordenadores Executivos:** Daniel de Oliveira, Etur Zehuri, Evandro, Antônio da Silva, Geraldo Correia da Cruz, Nilson Jorge de Moraes e Vilma Oliveira Lourenço. **Coordenadores de Finanças:** Célio Izidoro Rosa e João Baptista Sellera Bárbaro. **Coordenadores Regionais:** Dinali Savis de Souza, Dirceu José dos Santos, Henrique Olegário Pacheco, Lindolfo Alves de Carvalho Neto, Mário Alves e Sandro Luis Pacheco. **Revisão:** Gil Carlos Dias e Diego Franco David. **Projeto gráfico e diagramação:** Diogo França. **Impressão:** Silva Lara. **Tiragem:** 1.000 exemplares

# QUEM CONTROLA — O — JUDICIÁRIO!

UMA ANÁLISE DAS VERBAS INDENIZATÓRIAS  
PAGAS À MAGISTRATURA À LUZ DA LEGALIDADE,  
TRANSPARÊNCIA E TETO CONSTITUCIONAL

*Entenda o auxílio-moradia e a sua relação com os cortes  
nas verbas de custeio dos Tribunais*

# QUEM CONTROLA O JUDICIÁRIO?

UMA ANÁLISE DAS VERBAS INDENIZATÓRIAS  
PAGAS À MAGISTRATURA À LUZ DA LEGALIDADE,  
TRANSPARÊNCIA E TETO CONSTITUCIONAL

*Entenda o auxílio-moradia e a sua relação com os cortes  
nas verbas de custeio dos Tribunais*



## O QUE É O AUXÍLIO-MORADIA?

O auxílio-moradia é uma verba de caráter indenizatório, com o objetivo de custear despesas de moradia para seus beneficiários, dentre os quais se encontram membros dos Poderes Legislativo e Judiciário, da Defensoria Pública da União e do Ministério Público da União.

Na prática, entretanto, a verba é creditada nas contas da maior parte dos favorecidos independentemente de atendimento a critérios, o que lhe retira a natureza indenizatória, sendo beneficiários, inclusive, aqueles que possuem imóvel próprio na cidade em que estão lotados. Em princípio, o pagamento desregrado vale apenas para deputados federais, senadores,

magistrados estaduais e federais, defensores públicos da União e integrantes do ministério público federal, mas, como as carreiras têm vencimentos e benefícios vinculados, em última instância pode ser (e vem sendo) destinado também às carreiras estaduais. No início de 2016, por exemplo, foram amplamente denunciados casos de deputados mineiros que recebem o auxílio mesmo sendo proprietários de imóveis em Belo Horizonte.

O valor atual do auxílio-moradia destinado aos senadores e deputados federais é de R\$ 4.253,00, ao passo que magistrados e membros de carreiras ligadas às funções essenciais à justiça recebem R\$ 4.377,73.

O pagamento do auxílio-moradia à magistratura está previsto no artigo 65, II, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN - de 1978. Segundo o dispositivo, o auxílio deve ser pago nas localidades em que não haja residência oficial para as magistradas e magistrados, pagamento esse que depende de regulamentação por lei específica. Mesmo a matéria não tendo sido regulamentada, o ministro Luiz Fux, do STF, em decisão cautelar de setembro de 2014, proferida na ação originária 1.773, determinou o pagamento do benefício a todos os juízes federais que atuem em localidade em que não haja imóvel funcional disponível.

No outubro seguinte, em desatenção ao princípio da reserva legal, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ - editou a Resolução 199, por meio da qual estabelece regulamento para o pagamento da ajuda de custo para moradia, colocando como requisitos, unicamente, (1) que não haja residência oficial à disposição, (2) que a beneficiária ou o beneficiário não sejam inativos; (3) que não estejam licenciados sem percepção de rendimentos; (4) que não percebam, ou pessoa com que residam, vantagem de

mesma natureza de qualquer órgão da administração pública.

A regulamentação elaborada pelo CNJ não leva em consideração se a magistrada ou o magistrado possuem imóvel na cidade e não impõe restrições para casais de agentes políticos que dividam a mesma casa (ambos podem receber o auxílio individualmente). Desconsidera, inclusive, o que determina a Lei 13.242, de 30 de dezembro de 2015, que no art. 17, § 9º, cria um regramento para o pagamento do auxílio-moradia “até que lei específica disponha sobre valores e critérios de concessão”, impondo o atendimento cumulativo às seguintes condições:

- 1 – inexistência de imóvel funcional disponível para uso pelo agente público;
- 2 – não ocupação de imóvel funcional ou recebimento de auxílio-moradia por cônjuge ou companheiro, ou qualquer outra pessoa que resida com o agente público;
- 3 – que o agente público ou seu cônjuge ou companheiro não seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel no Município aonde for exercer o cargo, incluída a hipótese de lote edificado sem averbação de construção, nos doze meses que antecederem a sua mudança de lotação;
- 4 – exercício de atribuições pelo agente público em localidade diversa de sua lotação original;
- 5 – natureza temporária.

Finaliza os requisitos determinando que a “indenização destinar-se-á exclusivamente ao ressarcimento de despesas comprovadamente

realizadas com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira”. Perceba-se, portanto, que o auxílio-moradia serviria para indenizar uma despesa comprovada com aluguel de moradia ou de quarto de hotel, limitada a R\$ 4.377,73.



## **DIREITO OU PRIVILÉGIO?**

A decisão cautelar que libera o pagamento do auxílio ao conjunto da magistratura não é fundamentada na necessidade de garantir moradia aos agentes políticos beneficiados, até porque, com o subsídio inicial de R\$ 27.500,17 direitos sociais básicos, dentre os quais a habitação, estão seguramente garantidos. Para justificar o auxílio, o ministro fala de “compensar os juízes por não receberem benefícios trabalhistas, como adicional noturno, adicional de insalubridade, adicional de periculosidade, participação nos lucros, FGTS, bônus por produtividade, auxílio-educação, indenização para aprimoramento profissional, ou gratificação por desempenho”.

### *Estaria o Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentando vencimentos sem observar o que dispõe a lei?*

A decisão é clara: o ministro pretende assegurar recomposição salarial à magistratura para evitar a evasão de juízes para outras carreiras públicas, justificando sua posição, inclusive, na necessidade de tratamento “simétrico” entre magistradas e magistrados de todo o país, visto que algumas juízas e juízes estaduais já percebiam o referido benefício. Outra justificativa seria o fato de o direito já ser reconhecido a “servidores públicos federais subordinados diretamente a juízes”.

No momento de bater o martelo sobre o pagamento do benefício, entretanto, esqueceu-se de que os servidores que recebem a parcela, fazendo jus a seu caráter indenizatório, devem comprovar as despesas realizadas com “aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, na hipótese de nomeação para cargo em comissão dos níveis CJ-2 a CJ-4, com exercício em nova sede” (art. 67 da resolução nº 4/2008 do CJF).

Juízes federais convocados para exercer suas atividades em Brasília em razão de requisição da Corregedoria-Geral da Justiça Federal, por força na Resolução nº 50/2009 do CJF, deviam seguir vários requisitos para receberem o benefício antes da decisão do Ministro Fux, dentre os quais: não possuir imóvel próprio e não ter domicílio na região de Brasília.

Perceba-se que, com a vigência da cautelar em questão, o único embaraço que o Judiciário coloca à concessão do benefício é a utilização de imóvel funcional pelo magistrado, sendo que sequer a propriedade de casa própria é óbice ao recebimento do auxílio.



## AUXÍLIO-MORADIA E PEDIDO DE IMPEACHMENT DE LUIZ FUX

O ministro do Supremo Tribunal Federal Luiz Fux foi alvo de um pedido de impeachment no Senado, com base na acusação de crime de responsabilidade. O documento encontra amparo no artigo 41 da Lei 1.079, de 1950, segundo o qual “é permitido a todo cidadão denunciar perante o Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador Geral da República, pelos crimes de responsabilidade que cometerem”.

Os petionários pediram que o Senado condenasse o ministro à perda do cargo por não submeter ao plenário do tribunal a medida cautelar

proferida monocraticamente em setembro de 2014, por meio da qual concedeu o auxílio-moradia ao conjunto da magistratura brasileira, o que demonstraria desídia no cumprimento dos deveres do cargo (art. 39, IV da Lei 1.079, de 1950). Os denunciantes não adentraram no mérito acerca da legalidade ou não da ordem judicial proferida pelo ministro, sustentando, apenas, com base no regimento interno do Supremo Tribunal Federal, ser extraordinária a possibilidade de atuação monocrática de ministros do STF, excepcionalidade essa que, ainda quando regimentalmente prevista, não resguarda o fato de o relator não submeter sua decisão celeremente ao colegiado.

Sobre o tema, merece destaque trecho da denúncia:

*Em uma palavra: sem nenhum motivo declarado, o denunciado, descumprindo o dever de levar ao colegiado a matéria, em 15 de setembro de 2014, quando o Plenário vinha se reunindo regularmente, usurpou a competência do colegiado ao deferir a liminar na Medida Cautelar na AO nº 1.773/DF, cometendo, com isso, o crime de responsabilidade previsto no art. 39, item 4, da Lei nº 1.079, de 1950.*

Tão logo realizada a denúncia, em 31 de maio de 2016, o presidente da Casa, Renan Calheiros (PMDB-AL), determinou seu arquivamento sob o argumento de que o Senado Federal não irá debater questões funcionais das diversas carreiras que compõem o serviço público brasileiro.

O Senado, em um dos raros momentos em que o ordenamento jurídico permite algum controle externo do Judiciário, abre mão de realizar sua

tarefa afirmando ser objeto da denúncia (questões funcionais da magistratura) algo que os denunciantes fizeram questão de demarcar como alheio a suas intenções. Objetivavam, na verdade, o controle da atuação monocrática de um ministro que compõe um órgão que, por natureza, deve proferir decisões colegiadas.





## AUXÍLIO-MORADIA E TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal, no art. 37, XI, fixou um teto remuneratório para o serviço público, tendo por base o subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Esse valor máximo a ser pago ao funcionalismo foi determinado com o objetivo de afastar aberrações remuneratórias, promovendo o equilíbrio e a moralização das contas públicas.

O Judiciário, em decisões como a proferida no Recurso Extraordinário 606.358/SP, na condição de intérprete da Constituição, tratou de esclarecer quais valores não se somam ao subsídio para fins de contagem de

teto remuneratório, afirmando que verbas de natureza indenizatória não compõem a base para o cálculo do teto.

É aí que reside o perigo. Quando o Legislativo e o Executivo não aprovam leis concedendo aumento remuneratório à magistratura, decisões judiciais tratam de afirmar a legalidade do pagamento do auxílio moradia e carimbar a verba com a chamada “natureza indenizatória”.

Apesar de ser uma prestação in natura, paga com habitualidade em valor único e indistintamente a todos que possuem a condição de magistrado, alguns insistem em afirmar que o auxílio-moradia não possui natureza remuneratória. Com isso, a parcela está livre de tributação, além de não ser computada para fins de aferição do teto remuneratório.

Como quem controla o Judiciário é o próprio Judiciário, a ele cabe a última palavra sobre a natureza das rubricas que lhes são pagas. Sobre o tema das verbas remuneratórias tidas como indenizatórias pelo Judiciário, criticando em especial o auxílio-moradia, vale destacar excerto do voto do ministro Gilmar Mendes no Recurso Extraordinário 606.358/ SP: “É claro que é justo que se pague um salário adequado, mas é importante que o salário seja legal, seja legítimo, não fruto de concepções cerebrinas e de arranjos de conveniência”.





## CORTES ORÇAMENTÁRIOS NA JUSTIÇA DO TRABALHO E PAGAMENTO DO AUXÍLIO-MORADIA

Em 18 de janeiro de 2016 foi editada a medida provisória 711, que reservou o equivalente a R\$ 419,5 milhões para o pagamento da rubrica “ajuda de custo para moradia ou auxílio-moradia a agentes públicos”. Desse valor, R\$ 301,2 milhões foram destinados ao Poder Judiciário. O restante foi destinado ao Tribunal de Contas da União, Poder Legislativo, Defensoria Pública da União e Ministério Público da União.

Em um ano em que o Poder Judiciário recebeu o orçamento com cortes severos decorrentes da crise econômica e fiscal pela qual passa o país, em

que recebeu R\$ 600 milhões a menos do que o que solicitou ao Congresso quando da votação do orçamento para 2016, causa espanto “encontrar-se” tanto recurso para o pagamento de auxílio-moradia.

A verdade é que não existe mágica capaz de driblar a aritmética mais comezinha: para destinar tantos milhões ao pagamento do auxílio, verbas denominadas “julgamento de causas na justiça do trabalho” foram canceladas. Tal rubrica, explica-se, tem por finalidade a manutenção em geral dos tribunais, destinando-se à cobertura de despesas administrativas, tais como alugueis, luz, água e diárias.

No TRT-3 e no TRF-1, R\$ 12.331.075,00 e R\$ 1.018.467, respectivamente, foram cancelados da verba de custeio e destinadas ao pagamento do auxílio-moradia. A diretora de Orçamento e Finanças do TRT-3, Marília Souza Diniz Alves, após a publicação da MP, afirmou que:

*[...] o envolvimento de magistrados, servidores e colaboradores da instituição será fundamental para que o Tribunal consiga equilibrar as suas contas. “Os cortes realizados pelo Congresso Nacional e, posteriormente, o remanejamento de recursos da Medida Provisória 711, fez com que houvesse um rombo de 42% em nosso orçamento para custear as despesas contratadas. Para equilibrar as contas precisaremos do esforço de todos, além de muita criatividade”, admitiu ela.*

Em 13 de julho de 2016, com a edição da MP 740, o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, sob a ameaça de fechar as portas por falta de

orçamento para as despesas administrativas, recebeu verbas suplementares em valor igual a R\$ 18.306.000,00, sendo que 22,97% desse total foi destinado ao pagamento de auxílio-moradia para a magistratura.

Sobre o tema do corte de orçamento e pagamento de auxílio-moradia, vale destacar mensagem do ministro Ives Gandra Martins, presidente do TST e do CSJT, enviada por e-mail ao conjunto da magistratura em maio de 2016:

*[...] Recomendiei, em ofício enviado aos Presidentes dos 24 TRTs, na última quarta-feira, que empenhassem o valor necessário para o pagamento do auxílio-moradia aos magistrados até o final do ano, mas condicionando o pagamento efetivo à obtenção do acesso às nossas fontes próprias, que cobririam o rombo no custeio da Justiça do Trabalho, provocado pela realocação do necessário para pagamento do auxílio-moradia, objeto da MP 711, que perderá vigência neste final de semana; [...]*

A carta do ministro é bastante lúcida quando diz que a magistratura deve lutar por reajuste junto ao legislativo seja por aumento do subsídio, seja por valorização da carreira, mediante a criação de adicional de tempo de serviço. No mesmo sentido manifestou-se o ministro Gilmar Mendes:

*(O reajuste do STF) é um tema que precisa ser discutido. Tenho só colocado que precisamos encerrar na esfera do*

*Judiciário, não apenas no plano federal, mas também no plano dos estados, esse modelo de “gambiarras institucionais”. Nós temos problemas e aí criamos um auxílio moradia, com base em liminares e regulação do CNJ. Devemos ter remuneração fixada com base na lei.*

O Brasil não possui mais espaço para concessão de privilégios à custa do erário público a grupos já em posição de vantagem, especialmente em momento de austeridade orçamentária. O aumento remuneratório da magistratura deve ser feito por meio de lei, tal como determina o art. 45, XV da CR/88. Quanto ao auxílio-moradia, caso subsista, deve ser reservado ao efetivo ressarcimento de despesas em situações excepcionais em que o agente esteja a serviço de seu órgão, temporariamente, fora de sua localidade de domicílio, sob pena de haver desnaturação de sua natureza indenizatória.

O SITRAEMG fomenta o diálogo sobre o pagamento de auxílio-moradia e de outras parcelas de natureza indenizatória, tendo por horizonte o teto remuneratório definido pela CR/88, exigindo dos poderes públicos obediência rígida ao princípio da moralidade, bem como coerência na tomada de decisões. Não é possível que, em cenário de crise econômica, determinados grupos mantenham privilégios, enquanto parcela substancial da sociedade carregue os efeitos deletérios de tais regalias.

## NOTAS E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS SOBRE O TEXTO

### Página 5

- 1 – O único critério que impede a beneficiária, ou beneficiário, de ter o auxílio-moradia creditado em suas contas, seria a ocupação de um imóvel funcional.

### Página 6

- 2 – Apesar de o pagamento do auxílio-moradia valer apenas para autoridades federais, a vinculação dos vencimentos faz com que carreiras estaduais também recebam o benefício. No início de 2016, por exemplo, foram amplamente denunciados casos de deputados mineiros que recebem o auxílio mesmo sendo proprietários de imóveis em Belo Horizonte. (Fonte: CIPRIANO, Juliana. *Auxílio-moradia para deputados da Assembleia de Minas cresceu 140%. Estado de Minas*, 21, jan. 2016. Disponível em <[http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2016/01/21/interna\\_politica,726973/auxilio-moradia-para-deputados-da-assemblya-de-minas-cresceu-140.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2016/01/21/interna_politica,726973/auxilio-moradia-para-deputados-da-assemblya-de-minas-cresceu-140.shtml)>. Acesso em 29 de agosto de 2016, às 10h35).
- 3 – O ministro Luiz Fux, do STF, em decisão cautelar de setembro de 2014, proferida na ação originária 1.773, determinou o pagamento do benefício a todos os juízes federais que atuem em localidade em que não haja imóvel funcional disponível. Subsequentemente, o ministro proferiu decisões semelhantes em duas outras ações originárias (nº 2.511 e 1.946), estendendo a decisão a todos os magistrados trabalhistas e aos magistrados de estados em que o benefício não era pago.

### Página 9

- 4 – O subsídio inicial da magistratura é de R\$ 27.500,17 (Ver Resolução STF nº 544, de 13 de janeiro de 2015).

### Página 10

- 5 – A decisão do ministro Luiz Fux pretende assegurar recomposição salarial à magistratura, inclusive, na necessidade de tratamento “simétrico”. Interessante à utilização criativa do vernáculo quando a súmula vinculante nº 37 do STF determina que “não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”.

### Página 17

- 6 – Declaração da diretora de Orçamento e Finanças do TRT-3, Marília Souza Diniz Alves, após a publicação da MP. Fonte: (TRT3. Reunião de dirigentes do TRT/MG debate corte orçamentário. 05 fev. 2016). Disponível em: <[http://as1.trt3.jus.br/noticias/no\\_noticias.Exibe\\_Noticia?p\\_cod\\_noticia=13651&p\\_cod\\_area\\_noticia=ACS](http://as1.trt3.jus.br/noticias/no_noticias.Exibe_Noticia?p_cod_noticia=13651&p_cod_area_noticia=ACS)>. Acesso em 24 de agosto de 2016, às 9h47.

### Página 19

- 7 – Manifestação de Gilmar Mendes sobre “gambiarras institucionais”. Fonte: (BRAGA, Isabel. *Sobre aumento do STF, Gilmar Mendes critica ‘gambiarras institucionais’*. O Globo. 24, ag. 2016). Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/sobre-aumento-do-stf-gilmar-mendes-critica-gambiarras-institucionais-19986695#ixzz4IjzEXgm1>>



**SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER  
JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS**