

OSCAR ARGOLLO

Advogado

Membro Honorário Vitalício da OAB-RJ
Membro Efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros
Membro fundador do Conselho Nacional de Justiça (2005-2007)

A balbúrdia na remuneração da Magistratura: o subsídio e os penduricalhos.

A discussão sobre a remuneração dos servidores públicos e, especificamente, dos membros da Magistratura nacional remonta à promulgação da CF - Constituição Federal de 1988, que determinou a necessidade de estabelecer um teto remuneratório (*art. 37, XI*). Após as alterações promovidas pelas EC - Emendas Constitucionais nº 19/98 e 20/98, a EC nº 41/2003 consolidou a expressão “subsídio” no texto constitucional, e não mais passou a utilizar a palavra “vencimento”, denominação da contraprestação financeira pelos serviços e trabalhos no âmbito do Poder Judiciário, sendo certo que o teto remuneratório tem por base o subsídio dos Ministros do STF – Supremo Tribunal Federal. Nos Estados, esse limite varia conforme o Poder, sendo que para o Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública, o limite corresponde a 90,25% do subsídio dos Ministros do STF.

A análise técnica e rigorosa das nomenclaturas que compõem a retribuição pelo trabalho no serviço público é fundamental para dissipar a confusão hermenêutica que de há muito está gerando insegurança jurídica e permitindo a prática de abusos por parte dos Poderes Públicos. *In casu*, no âmbito do Poder Judiciário se verificam constantes ilícitos, sobretudo desde de 2006, quando o então recém constituído CNJ – Conselho Nacional de Justiça realizou uma operação de corte nas vantagens e benefícios já apelidados naquela época de “penduricalhos”. Mas, o trabalho foi em vão, haja vista que diversos Tribunais de Justiça promoveram expedientes para restabelecer a percepção de vantagens e benefícios indevidos.

Embora frequentemente tratadas como sinônimos, as figuras jurídicas de contraprestação possuem raízes etimológicas e regimes jurídicos distintos que definem suas específicas aplicações. A remuneração funciona como o conceito macro, base agregadora de todas as demais figuras jurídicas, v.g.: subsídio, vencimento, soldo, salário e estipêndio. É a contraprestação financeira total, composta pela soma de todas as verbas legalmente devidas ao servidor. Ela abrange desde a parcela base até as vantagens e os benefícios, sendo que no setor privado a remuneração se compõe pelo salário, gratificações, horas extras, comissões, adicionais e bônus. A parcela principal da remuneração varia conforme o regime jurídico e a natureza do vínculo funcional ou empregatício, sendo certo que constituem parcelas devidas aos servidores públicos, conforme suas atividades, o subsídio, o vencimento, o estipêndio, o soldo e o salário.

O subsídio previsto na CF é a nova denominação da figura jurídica de retribuição básica, fixada em parcela única, para as carreiras públicas; o vencimento, ainda mencionado na CF e na Lei nº 8.112/90 que trata do regime jurídico dos servidores públicos, é a retribuição pecuniária fixada em lei pelo exercício do cargo ou da função; o soldo é a retribuição específica dos militares, possuindo natureza jurídica distinta das atividades civis, o que permite, inclusive, ser inferior ao salário mínimo; o estipêndio, um termo atualmente em desuso, refere-se historicamente à bolsa ou ajuda financeira destinada a estudantes, estagiários ou pesquisadores para fins de subsistência na formação educacional; e, o salário, é a contraprestação devida ao trabalhador regido pela CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, sendo a parcela fixa e habitual paga pelo empregador. É crucial notar a diferenciação existentes nas mencionadas figuras jurídicas.

A EC nº 41/2003 tentou uniformizar a remuneração dos agentes públicos, sobretudo no âmbito do Poder Judiciário, de onde emerge o teto remuneratório e, em consequência, o subsídio, esse limitado ao valor do primeiro. Mas, observa-se que há contradição existente na CF, quando ainda menciona a expressão "vencimento" cerca de 20 vezes, ao invés de "subsídio", esse constando 50 vezes no texto constitucional, fato que demonstra uma falha de técnica legislativa na harmonização redacional após as sucessivas reformas (EC nº 19/98, EC nº 20, EC 41 nº 03 e EC nº 135/24). Ademais disso, há grande polêmica sobre a definição do que vem a ser uma "verba indenizatória", sobretudo o "nó górdio" jurídico que reside no art. 37, § 11, da CF, introduzido pela EC nº 47/05 e alterado pela EC 135/24, quando tal dispositivo determina a exclusão do cálculo do teto remuneratório "as parcelas de caráter indenizatório expressamente previstas em lei ordinária" (sic), sem que haja uma lei federal tratando do tema em vigor.

O problema reside, então, na ausência de uma lei federal que defina o conceito e quais verbas têm caráter indenizatório. Mas, diversos Tribunais de Justiça criaram tais verbas por via de decisões judiciais, em processos que foram demandados para atender seus próprios interesses e por eles julgados; bem como, também criaram créditos através de Resoluções administrativas, construindo, destarte, verbas que, acrescidas ao subsídio, extrapolam o teto remuneratório. Na tentativa de estancar a sangria, sobreveio a EC nº 135/2024, que representa uma recente determinação constitucional para obstar as práticas indevidas, exigindo que as parcelas indenizatórias sejam previstas em lei federal, de caráter, por óbvio, geral, um fato ainda inexistente.

Mais recentemente sobrevêm decisões liminares do STF, quando os Ministros Flávio Dino e Gilmar Mendes, no intuito de moralização, atenderam aos clamores da Sociedade. Na Reclamação 88.319, o Ministro Flávio Dino proibiu a criação de novas parcelas remuneratórias que superem o teto remuneratório e barrou o pagamento de "direitos pretéritos" (sic) retroativos não consolidados; enquanto o Ministro Gilmar Mendes, na ADI nº 6.606, estabeleceu

um prazo para que Estados, Tribunais e Ministérios Públicos suspendam os pagamentos baseados em leis locais ou decisões administrativas que não se ajustem à norma constitucional, reforçando a vinculação do teto remuneratório fixado pela Corte Suprema.

Na tentativa de aplacar a situação e buscar uma solução, o Ministro Edson Fachin suspendeu, por 1 mês, até 25 de março, o referendo do Plenário da Corte sobre as liminares que suspenderam o pagamento das “verbas indenizatórias” e determinou a criação de uma Comissão Técnica para examinar a questão, constituída de representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tendo por objetivo criar uma regra de transição entre as decisões do STF sobre o tema, alusivo ao respeito ao teto remuneratório, e a futura lei ordinária federal que vai dispor sobre a matéria.

Uma crítica final, sem aprovar paliativos, se deve ao fato de que o STF, mesmo tendo elaborado minutas, na verdade, decorridos 37 anos da promulgação da Carta de 1988 ainda não se dignou, junto ao Congresso Nacional, editar o Estatuto da Magistratura previsto no art. 93 da CF, que determina nele seja registrado, como princípio, disposição acerca do subsídio (*inciso V*), respeitando, por óbvio, o teto remuneratório previsto no inciso XI, do art. 37, da CF, uma situação de vazio legal que permite – *como disse o Ministro Gilmar Mendes*, uma “balbúrdia” remuneratória persistente, por meio de interpretações criativas abusivas de verbas indenizatórias e outras não amparadas por lei ordinária federal inexistente.

OSCAR ARGOLLO
OAB-RJ 29.924