

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

TC n. 002.775/2018-2 **Fiscalização n. 19/2018**

Relator: José Múcio Monteiro

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: Conformidade

Ato originário: Acórdão 2.623/2017 - Plenário

Objeto da fiscalização: Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição.

Ato de designação: Portaria de alteração - Sefip 1076/2018, de 24/09/2018 (peça 71)
Portaria de alteração - Sefip 286/2018, de 13/04/2018 (peça 2)

Período abrangido pela fiscalização: De 01/10/2017 a 30/04/2018

Composição da equipe: Fernando Facchin Filho - matr. 8569-3 (Coordenador)
Fabiano Nijelschi Guercio Fernandes - matr. 8124-8
Wederson Osmar Moreira - matr. 5184-5

DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

Órgãos/entidades fiscalizados: Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Tribunal Regional Federal da 3ª Região, Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Tribunal Regional Federal da 5ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO, Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR, Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA, Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP, Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE, Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO, Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região/PA e AP, Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região/PB, Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS, Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ, Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região/SC, Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região/MA, Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP, Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES, Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região/AL, Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região/SE, Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região/PI, Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região/RN, Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região/MT, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e Superior Tribunal Militar

Vinculação (ministério): Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Justiça do Distrito Federal e Territórios e Justiça Militar

Vinculação TCU (unidade técnica): Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado



Responsável pelo órgão/entidade:**nome:** FERNANDO ANTONIO ZORZENON DA SILVA**cargo:** Presidente TRT1**período:** A partir de 27/01/2017**Outros responsáveis:** vide peça: “Rol de responsáveis”

Resumo

- Esta fiscalização foi determinada no Acórdão 2.623/2017-TCU-Plenário e tem por objetivo avaliar os controles referentes à concessão e ao pagamento da Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição (GECJ), instituída pelas Leis 13.093/2015 – Justiça Federal, 13.094/2015 – Justiça do Distrito Federal e Territórios, 13.095/2015 – Justiça do Trabalho e 13.096/2015 – Justiça Militar da União.
- Na fase de planejamento, foram feitas reuniões com servidores do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), do Conselho da Justiça Federal (CJF), do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região (TRT-10) e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), nas quais foram obtidas informações para a preparação de questionários sobre os processos de controle de concessão e pagamento da gratificação.
- Em face da distribuição dos Tribunais e de Seções Judiciárias nas 27 unidades federativas, a auditoria foi planejada para ser executada à distância e permitir resposta às seguintes questões: 1) os controles existentes são suficientes para assegurar a regularidade dos pagamentos da GECJ? 2) os pagamentos estão em consonância com a Constituição Federal (CF/1988) e com as leis instituidoras dessa gratificação?
- A fase de execução se baseou em análise de informações e documentos encaminhados em meio eletrônico, em resposta aos questionários, pelos auditados: os cinco TRFs e as 27 Seções Judiciárias; os 24 TRTs; o TJDFT; e o Superior Tribunal Militar (STM). Tendo em vista a grande quantidade de órgãos, alguns procedimentos foram realizados com base em amostra (não estatística). Também foram analisados dados das respectivas folhas de pagamento.
- O resultado das análises apontou que praticamente todos os magistrados de 1º e 2º graus da Justiça Federal e do TJDFT recebem a gratificação. A proporção de beneficiários não alcança 100% em razão de afastamentos (ferias, licenças) ou outras situações excepcionais.

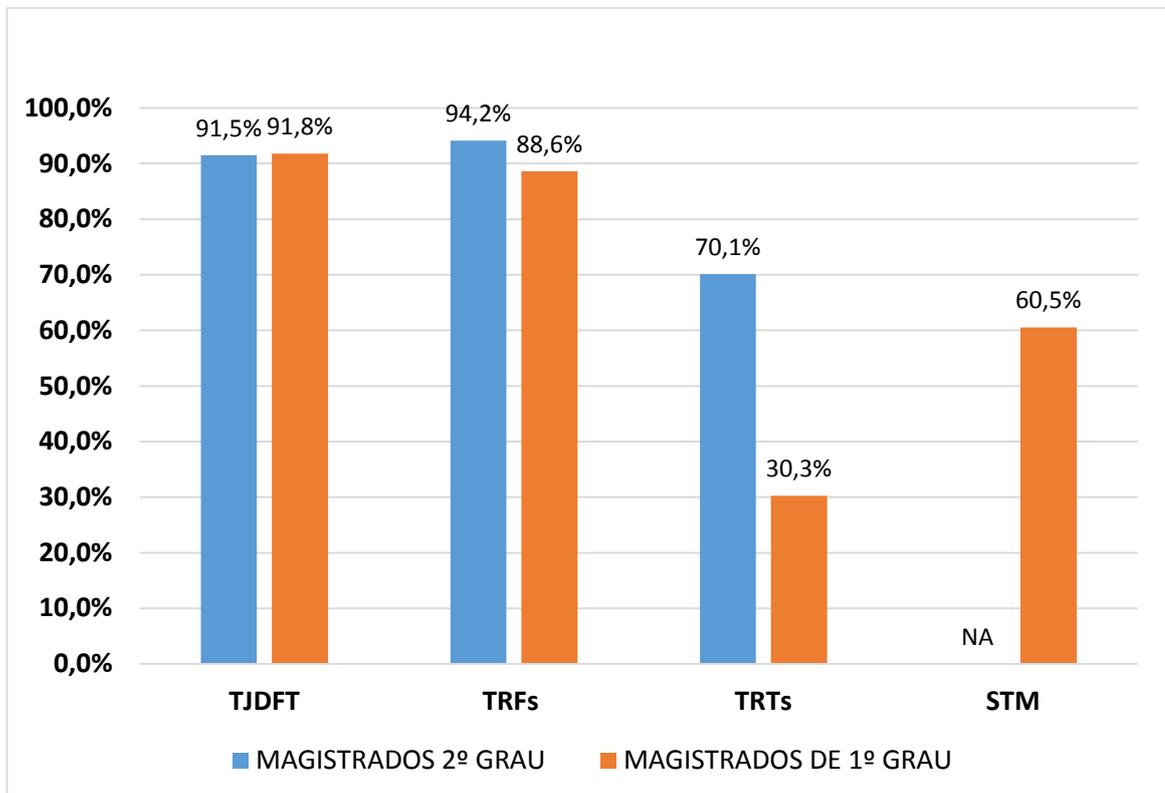


Gráfico 1. Proporção de magistrados de 2º e 1º graus que receberam a GECJ em março de 2018 por ramo da Justiça

Fonte: elaboração da equipe com base em dados encaminhados pelos auditados.

6. Na prática, a aplicação distorcida das leis instituidoras da gratificação faz com que grande parte da magistratura federal receba mensalmente a mesma remuneração paga aos ministros do Supremo Tribunal Federal.

7. A equipe de auditoria concluiu que, em alguns aspectos, os controles estabelecidos não são capazes de assegurar a conformidade dos pagamentos com o ordenamento jurídico. Observou-se que alguns dispositivos de resoluções administrativas estão em conflito com o objetivo das leis instituidoras da GECJ, expresso nas justificativas que embasam os respectivos projetos de lei, bem como com regras constitucionais e com resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A este respeito, destacam-se as seguintes situações:

- Desembargadores recebem a gratificação simplesmente por atuarem em mais de um órgão jurisdicional, como, por exemplo, no pleno e em turma.
- Muitos tribunais não medem o esforço dos magistrados para fins de concessão da GECJ, pagando essa parcela mesmo quando não está caracterizado esforço extra dos beneficiários.
- Inclusão indevida da GECJ na base de cálculo da gratificação natalina.

8. O volume de recursos fiscalizados foi de R\$ 175.693.676,76, gasto anual estimado com a GECJ. Entre os benefícios desta fiscalização, destaca-se o benefício financeiro estimado de R\$ 82.875.761,04 (projeção para doze meses), decorrente da interrupção de pagamentos da GECJ quando não está caracterizada situação extraordinária de acúmulo de jurisdição nem de acervo. A projeção desse valor para quatro anos resulta no montante de R\$ 331.503.044,16, sem considerar o impacto do reajuste de 16,38% na remuneração dos magistrados, previsto para 2019.

9. A principal proposta para solucionar as situações apontadas é determinação para o CJF, o STM e o TJDFT adotarem medidas para assegurar que a GECJ seja concedida apenas quando caracterizada situação extraordinária de acúmulo e esforço excessivo do magistrado, em respeito ao objetivo das leis que instituíram essa gratificação; ao escalonamento remuneratório da magistratura (art. 1º, § 2º, da Lei 10.474/2002 e art. 93, V, da CF/1988); ao regime de subsídio (art. 39, § 4º, da CF/1988); e ao art. 5º, II, da Resolução 13/2006-CNJ.

Sumário

I. Introdução	6
I.1. Deliberação que originou o trabalho.....	6
I.2. Objetivo e questões de auditoria.....	6
I.3. Metodologia utilizada	6
I.4. Visão geral do objeto	7
I.5. Limitações inerentes à auditoria	15
I.6. Volume de recursos fiscalizados	15
I.7. Benefícios estimados da fiscalização.....	15
II. Achado de auditoria.....	15
II.1. Pagamentos da GECJ em situações contrárias às motivações das Leis que a instituíram, gerando desconformidade com normas legais e constitucionais	15
II.1.1. Desembargadores recebem a gratificação simplesmente por atuarem em mais de um órgão jurisdicional – como, por exemplo, no pleno e em turma.....	18
II.1.2. Muitos tribunais não medem o esforço dos magistrados para fins de concessão da GECJ, pagando essa parcela mesmo quando não está caracterizado esforço extra dos beneficiários.	20
II.1.3. Inclusão indevida da GECJ na base de cálculo da gratificação natalina.....	24
II.2. Causas da ocorrência do achado.....	24
II.3. Efeitos/Consequências do achado	24
II.4. Critérios	25
III. Conclusão.....	25
IV. Proposta de encaminhamento	26
APÊNDICE A - Matriz de Achados	28

I. Introdução

I.1. Deliberação que originou o trabalho

1. Na sessão do dia 23/8/2017, o Ministro Bruno Dantas levou ao conhecimento do Plenário notícias sobre possíveis pagamentos indevidos da Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição (GECJ), solicitando o encaminhamento da referida comunicação à Segecex, para a realização de ação de controle, para examinar a regularidade e o alcance das questões levantadas naquele pronunciamento. Com base nisso, juntamente com Relatório de auditoria promovida no âmbito do CSJT (evidência 1), o qual foi entregue no gabinete do Ministro Bruno Dantas, foi proposta a realização de auditoria, que foi aprovada pelo Acórdão 2.623/2017-TCU-Plenário, que determinou à Sefip a fiscalização do pagamento da gratificação.

2. O presente trabalho atende também ao item 9.5 do Acórdão 585/2016-TCU-Plenário, que determina o acompanhamento oportuno do pagamento da GECJ por parte dos órgãos beneficiários, para verificar a sua aderência aos ditames legais.

I.2. Objetivo e questões de auditoria

3. A presente auditoria teve por objetivo avaliar a regularidade do pagamento da GECJ e controles existentes, abrangendo todas as unidades jurisdicionadas que pagam essa gratificação: órgãos de 1º e de 2º grau da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho, da Justiça do Distrito Federal, e da Justiça Militar da União.

4. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: os controles existentes são suficientes para assegurar a regularidade dos pagamentos da GECJ?

b) Questão 2: os pagamentos estão em consonância com a CF/1988 e com as leis instituidoras dessa gratificação?

I.3. Metodologia utilizada

5. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

6. Em face da distribuição dos Tribunais e de Seções Judiciárias nas 27 unidades federativas, a auditoria foi planejada para ser executada à distância. Na fase de planejamento, foram feitas reuniões com servidores dos seguintes órgãos: CSJT, CJF, TRF-1, TRT-10 e TJDFT. A partir das informações coletadas nessas reuniões, a equipe de auditoria elaborou questionários eletrônicos, no aplicativo *Lime Survey*.

7. Nos questionários, solicitaram-se informações e documentos comprobatórios relativos ao processo de concessão e de pagamento da GECJ, tais como: resoluções, portarias, planilhas de controle, fichas financeiras dos magistrados beneficiários, entre outros (evidência 2). As fichas financeiras se referiram ao período de 1/10/2017 a 30/04/2018.

8. A requisição de resposta aos questionários foi enviada para os titulares das Unidades de Auditoria Interna, para que fossem respondidos juntamente com as áreas responsáveis pelo controle e pagamento dessa gratificação. A requisição abarcou: os cinco TRFs e as 27 Seções Judiciárias; os 24 TRTs; o TJDFT; e o STM (peças 3-32 e 64).

9. A fase de execução consistiu na análise de informações e documentos encaminhados em meio eletrônico, em resposta aos questionários. Além disso, a equipe utilizou técnicas de análise de dados. Ressalte-se que serviram como fonte de informação inclusive arquivos de dados de folha de

pagamento encaminhados pelos órgãos auditados no âmbito de outras ações de controle.

10. Tendo em vista a grande quantidade de órgãos e de material a ser analisado, foram executados apenas dois procedimentos para testar o funcionamento de controles. Testaram-se os controles voltados para assegurar: o pagamento apenas a magistrados para os quais foi concedido o direito à GECJ; e o respeito ao teto remuneratório. Ambos os procedimentos foram executados em amostra não estatística de casos. Nas evidências 3 e 4, consta a especificação da amostra para o teste do controle relativo ao direito à gratificação, assim como dos critérios adotados para seleção. Na evidência 5, consta a especificação para o teste relativo ao teto.

I.4. Visão geral do objeto

11. No ano de 2015, foram promulgadas quatro leis que estabeleceram a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição (GECJ), a ser paga aos magistrados por acúmulo de juízo ou de acervo processual: Justiça Federal, Lei 13.093/2015 (PL 7.717/2014); Justiça do Distrito Federal e Territórios, Lei 13.094/2015 (PL 7.884/2014); Justiça do Trabalho, Lei 13.095/2015 (PL 7.891/2014); e Justiça Militar, Lei 13.096/2015 (PL 7.897/2014).

12. Nos respectivos projetos de lei, a GECJ é justificada com base nas alíneas “c” e “d” do inciso II do art. 5º da Resolução 13/2006 do Conselho Nacional de Justiça (grifos nossos):

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

(...)

II – **de caráter eventual ou temporário:**

(...)

c) **exercício cumulativo de atribuições**, como nos casos de atuação em comarcas integradas, varas distintas na mesma Comarca ou circunscrição, distintas jurisdições e juizados especiais;

d) **substituições;**

(...)

13. Segundo as justificativas constantes dos respectivos projetos de lei, essa gratificação foi criada com o objetivo de remunerar magistrados por serviços extraordinários, excepcionais, conforme pode ser observado nas transcrições abaixo (grifos nossos):

PL 7.891/2014

(...)

Portanto, ambos, o Juiz do Trabalho Titular e o Juiz do Trabalho Substituto, exercendo a titularidade plena da respectiva vara, acabam percebendo, apenas, o subsídio de Juiz do Trabalho, sem qualquer acréscimo decorrente da **duplicação de esforços**. A situação se agrava quanto ao Juiz do Trabalho Substituto.

Isto porque, além de jurisdicionar na sua vara de origem, ele é designado para a titularidade plena de outra vara, acumulando os acervos processuais dos Juizes do Trabalho Titular e Substituto daquela unidade.

Para essa **multiplicação de esforços**, a legislação funcional não prevê qualquer retribuição. Tão pouco os Desembargadores do Trabalho, no **eventual** acúmulo de funções jurisdicionais junto ao seu gabinete recebem qualquer adicional remuneratório.

Repugna o Estado Democrático de Direito o aproveitamento do trabalho humano sem o correspondente pagamento.

(...)

PL 7.717/2014

(...)

Para essa **triplicação de esforços**, a legislação funcional não prevê qualquer retribuição. Tampouco

os Desembargadores Federais, no **eventual** acúmulo de funções jurisdicionais junto ao seu gabinete e de outro magistrado da Corte recebem qualquer adicional remuneratório.

(...)

PL 7.884/2014

(...)

Em verdade, esta Proposição vem adequar a remuneração de magistrados que assumem, concomitantemente, a carga laboral de dois juízos ou de juízo e função administrativa...

Posta assim a questão, repisa-se que, ao acumular funções jurisdicionais advindas das atividades de substituição na mesma ou em outra unidade judiciária – vara, turma, juizado etc. –, os magistrados do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT não percebem a devida remuneração por essa **carga extra de trabalho**.

(...)

A legislação também é silente nos casos em que desembargadores acumulam as próprias funções jurisdicionais com as de outro desembargador.

(...)

14. Com o intuito de regulamentar as leis, o Conselho da Justiça Federal, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e o Superior Tribunal Militar editaram, respectivamente, as Resoluções 341/2015-CJF (evidência 12), 155/2015-CSJT (evidência 15), 4/2015-TJDFT (evidência 10) e 216/2015-STM (evidência 14).

15. É importante frisar que as leis especificam – a título de exemplo – poucas situações de acúmulo que geram direito à nova parcela remuneratória, atribuindo aos órgãos acima a competência de fixar em regulamento as diretrizes para o seu cumprimento. A seguir são transcritos todos os dispositivos da Lei 13.095/2015 que tratam desse direito (as demais leis apresentam o mesmo conteúdo):

Art. 1º Fica instituída a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição no âmbito da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus.

Art. 2º Para os fins desta Lei, entende-se por:

I - acumulação de juízo: o exercício da jurisdição em mais de um órgão jurisdicional da Justiça do Trabalho, como nos casos de atuação simultânea em varas distintas; e

II - acervo processual: o total de processos distribuídos e vinculados ao magistrado.

Art. 3º A gratificação de que trata o art. 1º será devida aos magistrados que realizarem substituição por período superior a 3 (três) dias úteis e dar-se-á sem prejuízo de outras vantagens cabíveis previstas em lei, salvo se ambas remunerarem a mesma atividade.

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.

Art. 5º A Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição compreende a acumulação de juízo e a acumulação de acervo processual.

§ 1º O disposto no caput aplica-se também às hipóteses de vacância do órgão jurisdicional e às substituições automáticas.

§ 2º As designações para o exercício cumulativo de jurisdição deverão recair em magistrado específico, vedado o pagamento na hipótese do inciso II do art. 6º.



§ 3º Será paga apenas uma gratificação pelo exercício cumulativo de jurisdição, a cada período de ocorrência, ainda que o magistrado acumule, a um só tempo, mais de um juízo ou acervo processual.

Art. 6º Não será devida a gratificação nas seguintes hipóteses:

- I - substituição em feitos determinados;
- II - atuação conjunta de magistrados; e
- III - atuação em regime de plantão.

Art. 7º Nas hipóteses previstas em lei, a substituição que importar acumulação poderá ocorrer entre magistrados de diferentes graus de jurisdição.

16. Em 04/12/2015, foi autuada representação (TC-033.789/2015-0) neste Tribunal de Contas para tratar de possíveis irregularidades no pagamento da GECJ aos magistrados da Justiça Federal, da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, da Justiça do Trabalho e da Justiça Militar da União. Foram analisados os seguintes aspectos: i) vício de constitucionalidade em face a possível incompatibilidade do regime de subsídios e o pagamento de gratificação por serviços extraordinários, ii) criação de “dias de folga” para os magistrados em compensação à gratificação não percebida em função do teto constitucional, iii) acumulação do acervo processual, originalmente distribuído para sua própria jurisdição, mediante o artifício da divisão da numeração final em processos pares e ímpares – observado nas regulamentações do TJDFT.

17. Como resultado do processo foi prolatado o Acórdão 585/2016-TCU-Plenário (Ministro Relator Raimundo Carreiro), o qual considerou irregular apenas a situação da compensação em dias quando o valor da GECJ mais o valor do subsídio ultrapassasse o teto constitucional.

18. As resoluções do CJF e do TJDFT foram alteradas pelas Resoluções 390/2016-CJF e 10/2016-TJDFT, as quais revogaram a regra que concedia dias de folga, entre outras alterações.

19. Há 31 órgãos que controlam o pagamento dessa gratificação para magistrados de 2º grau: STM; TJDFT; os cinco TRFs; e os 24 TRTs. Para magistrados de 1º grau, há 51 órgãos: STM; TJDFT; as 14 seções judiciárias do TRF-1; as duas do TRF-2; as duas do TRF-3; TRF-4, o qual centraliza o controle das suas três seções judiciárias; as seis do TRF-5; e os 24 TRTs.

20. Ademais, existem os controles exercidos pelo CJF e pelo CSJT. Identificou-se, por exemplo, que o primeiro realiza controle sistemático de todos os pagamentos da GECJ no âmbito da Justiça Federal, para assegurar o respeito ao teto remuneratório, mas ainda não realizou auditoria sobre essa gratificação. Já o CSJT não possui esse controle, mas realizou auditoria nos TRTs, em 2016-2017, com o objetivo de verificar o cumprimento da Resolução 155/2015-CSJT. Cópia do relatório foi juntada como evidência 1.

21. A seguir é feita uma compilação sintética das respostas a **algumas perguntas do questionário** sobre o pagamento da GECJ para o **segundo grau**. Detalhes sobre os procedimentos de cada tribunal podem ser verificados na evidência 2.

Questões 2 e 3: Os desembargadores do tribunal recebem a GECJ? Quais são os critérios para o pagamento de GECJ para desembargadores?

22. Dos 31 órgãos respondentes, 30 informaram que sim. O único que retornou negativamente foi o TRT-14, que à época da resposta, maio de 2018, justificou (evidência 8):

Em cumprimento à decisão exarada pelo CNJ no PCA n. 7367-46.2016.2.00.0000, está em vias de apuração a concessão da GECJ aos magistrados de 2º grau, por acumulação de acervo, bem como quanto aos critérios reconhecidos pela Auditoria Sistemática realizada pelo Tribunal Superior de Trabalho – TST, nos 24 Tribunais Regionais do Trabalho (autos n. 4607-75.2016.5.90.0000).

23. De forma geral, os demais 23 TRTs assim justificam o pagamento da GECJ aos magistrados

de 2º grau (grifos nossos):

O Presidente concorre à distribuição de processos do Pleno, cumulando-a com função jurisdicional extraordinária de conciliação e mediação em recursos de revista, precatórios e similares.

O Vice-Presidente concorre à distribuição de processos do Pleno, cumulando-a com função jurisdicional extraordinária em juízo de admissibilidade de recursos de revista ou ordinários para o Tribunal Superior do Trabalho - TST e similares.

Os demais **Desembargadores recebem a GECJ em razão do acúmulo de acervo (mais de 1.500 processos novos no Gabinete por ano)**, nos termos da decisão proferida pelo CNJ no PCA n. 0007367-46.2017.2.00.0000.

24. Os TRFs, de modo geral, assim justificam o pagamento aos magistrados de 2º grau (grifos nossos):

A Resolução CJF n.º 341/2015 fundamenta o pagamento da GECJ aos Desembargadores. Com efeito, consideram-se em acúmulo de juízos aqueles que atuam em turmas e seções. Por força do Regimento Interno deste Tribunal (TRF-1), **todos os Desembargadores que compõem turmas atuam também nas seções. Logo, todos os Desembargadores, à exceção do Presidente, Vice-Presidente e Corregedor, fazem jus à gratificação, desde que estejam em exercício.**

No TRF-2 o critério utilizado é de que **“todos os Membros deste Tribunal acumulam de forma permanente juízos ou acervos processuais, fazendo jus ao pagamento da gratificação instituída pela Lei nº 13.093/2015, excluindo-se tão-somente os períodos de licença e afastamentos legais e observando-se, em todo o caso, o teto constitucional”**. Isto porque, **os Desembargadores integrantes das Turmas deste TRF2, atuam também na Seção e no Plenário, e alguns ainda no Órgão Especial, e, nos termos do inciso V do art. 3º da Resolução CJF-RES- 2015/00341 devem ser considerados como órgão jurisdicional as turmas, seções, o órgão especial e o plenário do Tribunal.** Ainda “nos termos do § 5, art. 2º, do Regimento Interno, o Presidente, o Vice-Presidente e o Corregedor-Regional integram, além do Plenário, o Órgão Especial. Além disso, o Presidente tem atribuições consideradas função jurisdicional extraordinária, na forma do parágrafo único do art. 6º da mencionada Resolução, e o Corregedor integra uma Seção Especializada, conforme § 6º do art. 24 do RI, com a redação dada pela Emenda Regimental nº 30, de 07 de maio de 2015.

O Presidente atua na Corte Especial, preferindo voto de desempate, nos casos em que não participa da votação, e relatando o agravo interposto de suas decisões. Além disso, aprecia os pedidos de suspensão de medida liminar. Essa situação é considerada acúmulo de acervos pela Resolução CJF n.º 341/2015.

O Vice-Presidente integra a Corte Especial, nas funções de relator e revisor, e responde, por delegação, pelo juízo de admissibilidade de recursos especial e extraordinário, o que também configura acúmulo de acervo, nos termos da resolução.

Por fim, a Corregedora Regional do Tribunal atua como relatora e revisora na Corte Especial e preside a Câmara Regional Previdenciária de Juiz de Fora. A Câmara é órgão jurisdicional e, portanto, há acúmulo de juízos.

Assim, desde que estejam em exercício, todos os Desembargadores do Tribunal fazem jus à GECJ.

25. Na Justiça Militar da União, a 2ª instância é o STM, e os seus ministros não têm direito a essa gratificação.

26. O TJDFJT justifica o pagamento aos magistrados de 2º grau da seguinte forma:

Os Desembargadores e Juízes Substitutos de 2º Grau recebem a GECJ em decorrência do acúmulo de juízo, tendo em vista que atuam em mais de um órgão jurisdicional, conforme definido nos arts.

3º a 6º da Resolução 04/2015.

Questão 5: Descreva detalhadamente como é feita a verificação do atendimento aos critérios pelos desembargadores para que lhes seja concedido o direito à GECJ.

27. Há pequenas variações de procedimentos nos TRTs por conta da emissão de resoluções próprias. O pagamento da GECJ para os desembargadores é feito com base na premissa de que o desembargador, por atuar na Turma e no Pleno faz jus ao pagamento da gratificação.

28. Os TRFs informam que os desembargadores que não integram a mesa diretora recebem a GECJ com fundamento no acúmulo de acervos do Plenário e das Turmas. O presidente recebe a GECJ com fundamento no acúmulo de acervos do Plenário e da função jurisdicional extraordinária sobre a apreciação de pedidos de suspensão da execução de medida liminar e de sentenças proferidas em mandado de segurança. O Vice-Presidente recebe a GECJ devido ao acúmulo de acervos do Plenário e da função jurisdicional extraordinária sobre decisões de admissibilidade de recursos especiais, extraordinários e ordinários. A GECJ só não é paga no caso de afastamentos e férias que são descontados pelo setor de pagamento do Tribunal.

29. O TJDFT descreve o procedimento para a concessão da GECJ, conforme estabelecido em sua Resolução 4/2015, com destaque para os seguintes dispositivos:

Art. 3º São considerados órgãos jurisdicionais da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios para os efeitos da Lei nº 13.094, de 12 de janeiro de 2015: Presidência e Vice-Presidências do Tribunal de Justiça, Corregedoria de Justiça, no exercício da função jurisdicional, Conselho Especial, Conselho da Magistratura, Câmaras e Turmas, Turma de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais do Distrito Federal e respectiva presidência, no exercício da função jurisdicional, Turmas Recursais, bem como as respectivas presidências, no exercício da função jurisdicional, Varas, Juízos, Juizados, Juizados Especiais, outros órgãos jurisdicionais.

Art. 4º É devida a gratificação por exercício cumulativo de jurisdição ao magistrado designado para, em primeiro e ou segundo grau, independentemente de substituição, exercer função jurisdicional em mais de um juízo, órgão jurisdicional e ou acervo processual, por período superior a 3 (três) dias úteis;

Art. 6º Exclusivamente para os fins da Lei nº 13.094, de 12 de janeiro de 2015, e da presente Resolução, nos juízos de primeiro grau de jurisdição, os acervos processuais serão distribuídos de forma equânime, observados, em regra, os seguintes critérios:

- a) aos Juízes de Direito caberão os processos cujos autos tenham numeração final par, desconsiderando-se o dígito verificador;
- b) aos Juízes de Direito Substitutos caberão os processos cujos autos tenham numeração final ímpar, desconsiderando-se o dígito verificador.

Questão 11: Há sistema informatizado que verifica, automaticamente, o atendimento aos critérios para a concessão da GECJ aos desembargadores?

30. Dos 24 TRTs, 15 responderam que não e 9 responderam que sim. Dos 5 TRFs, 4 não responderam. O TRF-4 informa que utiliza o Sistema SERH/Módulo Designações/Substituições. O TJDFT informa que sim.

31. Os tribunais que utilizam sistemas não têm um sistema padronizado. Os tribunais que não dispõem de sistemas para o controle da concessão utilizam planilhas eletrônicas e tabelas manuais para o controle da concessão da GECJ.

Questão 12: As concessões de GECJ aos desembargadores são verificadas por unidade independente da unidade que faz a concessão?

32. Dos 24 TRTs, 9 responderam que não e 15 responderam que sim, sendo distintos os setores a fazer a conferência do direito à gratificação. Dos 5 TRFs, o TRF-1 informa que são verificadas

trimestralmente pela Divisão de Auditoria, e o TRF-4 informa que a Secretaria de Assuntos da Magistratura faz conferência mensal da concessão.

33. O TJDFT informa que não é feita a verificação por setor independente.

Questão 16: Os valores dos pagamentos de GECJ aos desembargadores são conferidos por unidade independente da unidade que faz o pagamento?

34. Dos 24 TRTs, 18 responderam que não e 6 responderam que sim. As verificações são feitas por amostragem pelas Coordenações de Controle Interno dos Tribunais que verificam o pagamento.

35. Os 5 TRFs informaram que, além das verificações locais dos pagamentos aos seus magistrados, as informações de pagamentos são encaminhadas ao CJF, que verifica sua correção.

36. O TJDFT respondeu não ter esse controle.

Questão 18: Há critério de desempenho estabelecido para desembargadores (por exemplo, não ter processo em atraso), o qual, não tendo sido atendido no período considerado, impede o pagamento da GECJ?

37. Dos 24 TRTs, 15 responderam que não há avaliação de desempenho para fins de pagamento da GECJ: TRT-2, TRT-4, TRT-5, TRT-6, TRT-7, TRT-9, TRT-10, TRT-11, TRT-13, TRT-15, TRT-16, TRT-18, TRT-19, TRT-21, TRT-22, e 9 responderam que avaliam o desempenho. Os TRFs não responderam a essa questão. O TJDFT não avalia o desempenho para fins de pagamento da GECJ. A previsão para o critério de desempenho a ser atendido para fins de concessão da GECJ, no âmbito da Justiça do Trabalho, está prevista na Resolução 155/2015-CSJT, inciso VI do art. 7º:

Art. 7º Não será devida a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição – GECJ nas seguintes hipóteses:

(...)

VI – atraso reiterado na prolação de sentenças, apurado pela Corregedoria Regional.

38. A seguir é feita uma compilação sintética das respostas a **algumas perguntas do questionário** sobre o pagamento da GECJ para o **primeiro grau**. Detalhes sobre os procedimentos de cada tribunal podem ser verificados na evidência 2.

Questões 3 e 4: Quais são os critérios utilizados para conceder aos juízes de 1º grau o direito à GECJ?

39. Os TRTs respondem, de forma geral, que há dois critérios para acúmulo de acervo: i) para juízes que atuam sozinhos, deverá ter um acervo no ano anterior de pelo menos 1.500 processos e não estarem com sentenças em atraso; ii) para varas com dois juízes, deverá haver um acervo no ano anterior de pelo menos 3.000 processos e não estarem com sentenças em atraso.

40. Sobre acúmulo de jurisdição, informam os seguintes critérios: i) acúmulo dos processos em sua vara e dos processos de desembargador ao qual substituir; ii) duas varas do trabalho, quando substitui outro magistrado de 1º grau; iii) uma vara e um posto avançado da Justiça do Trabalho.

41. Os TRFs indicam os seguintes critérios para acúmulo de acervo: i) para juízes que tenham acima de 850 processos em unidades especializadas em matéria criminal; ii) para juízes que tenham acima de 1.500 processos nas demais unidades judiciárias; iii) acúmulo de acervo próprio de turma recursal ou turma regional ou em outro órgão jurisdicional, ou núcleos de conciliação.

42. Informam que o acúmulo de jurisdição é caracterizado pelo exercício em mais de um órgão jurisdicional, como nos casos de atuação simultânea em varas distintas, em juizados especiais e em turmas recursais.

43. O TJDFT informa que a GECJ sempre será devida aos juízes de 1º grau que atuarem sem

auxílio no órgão jurisdicional. No caso de atuação concomitante de mais de um magistrado no mesmo órgão, a GECJ só será paga se no ano anterior houve distribuição processual que seja suficiente para atribuir mais de um acervo processual para cada magistrado.

44. A respeito do acúmulo de jurisdição, informa que a GECJ é devida quando comprovada a atuação do magistrado em mais de um órgão jurisdicional, o que ocorre no caso de substituição legal. No caso de Juízes de Direito da Turma Recursal, sempre é considerado o acúmulo de jurisdição por atuarem também na Turma de Uniformização de Jurisprudência.

45. O STM respondeu o seguinte:

Conforme o art. 5º da Resolução nº 216/2015, no âmbito da Justiça Militar da União, é devida a GECJ sempre que o magistrado acumular qualquer acervo processual distinto dos processos a ele distribuídos e vinculados, por período superior a três dias úteis. Considera-se acumulação de acervo processual, para fins do disposto na Lei nº 13.096/2015, **a atuação do Juiz-Auditor ou do Juiz-Auditor Substituto em todos os processos do juízo**, por período superior a três dias úteis.

Para fins dessa Resolução, é considerado "juízo", "cada uma das Auditorias, distribuídas em Circunscrições Judiciárias Militares" (art. 2º, I). É considerada "acumulação de acervos processuais", a "atuação, ainda que temporária, em acervo diverso daquele distribuído e vinculado ao magistrado, sem redistribuição ou desvinculação do seu acervo original" (art. 2º, V).

A regulamentação da distribuição processual é disciplinada pelo Provimento nº 2/2009 da Auditoria de Correição. Conforme o item 1.7, a distribuição dos feitos é feita alternadamente, entre o Juiz-Auditor e Juiz-Auditor Substituto, havendo regras específicas para as 1ª e 2ª Circunscrições Judiciárias Militares, que obedecem a seguinte ordem: na 1ª CJM, composta por quatro Auditorias, os primeiros quatro processos são distribuídos aos Juízes-Audidores de cada Auditoria, em ordem crescente de Auditoria, e os 5º a 8º processos são distribuídos aos Juízes-Audidores Substitutos de cada Auditoria, em ordem crescente de Auditoria; na 2ª CJM, composta por duas Auditorias, os primeiros dois processos são distribuídos aos Juízes-Audidores de cada Auditoria, em ordem crescente de Auditoria, e os 3º a 4º processos são distribuídos aos Juízes-Audidores Substitutos de cada Auditoria, em ordem crescente de Auditoria. O item 1.3 preconiza que o Juiz-Auditor e o Juiz-Auditor Substituto concorrem à distribuição em igualdade de condições, estejam os respectivos cargos ocupados ou não; se um desses cargos estiver vago, o Juiz em exercício na Auditoria jurisdicionará todos os feitos.

Questão 10: Há sistema informatizado para verificar automaticamente o atendimento aos critérios para a concessão da GECJ aos juízes de 1º grau?

46. Dos 24 TRTs, 12 declaram dispor de sistemas informatizados para a verificação automática da concessão e pagamento da GECJ, enquanto que 12 declaram não dispor desses sistemas. Os TRTs que dispõem de sistemas informatizados mencionam: Ergon, RH e e-gestão, Gratificação de Magistrados, Sistema de Alocação de Juízes, Magistrado 10, GECJ, Consulta 22, Sistema Integrado de Gerenciamento. Os TRTs que não dispõem de sistemas informatizados utilizam planilhas eletrônicas preenchidas manualmente.

47. Das 27 seções judiciárias dos TRFs, 5 declaram dispor de sistemas informatizados para a verificação automática da concessão e pagamento da GECJ, enquanto que 22 declaram não dispor desses sistemas. Os TRFs utilizam uma planilha eletrônica padronizada designada como Formulário 13. Os TRFs que dispõem de sistemas informatizados mencionam: Sistema SERH, Sistema de Magistrados SARH.

48. O TJDFt declara que seu sistema foi desenvolvido em ambiente *web* pelo Grupo Gestor de Sistemas de RH.

49. O STM informou que utiliza o sistema de recursos humanos e planilha de cálculos em Excel.

Questão 11: As concessões de GECJ aos juízes de 1º grau são verificadas por unidade independente

da unidade que faz a concessão?

50. Dos 24 TRTs, 15 informam que não é feita verificação por unidade independente, e 9 informam que sim. São mencionadas as seguintes unidades independentes: Secretaria de Assessoramento à Convocação de Magistrados em conjunto com a Presidência, Seção de Designação de Magistrados de Primeiro Grau, Secretaria da Corregedoria, Coordenadoria de Auditoria do Tribunal, Secretaria de Controle Interno, Coordenadoria de Controle e Auditoria do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, e Coordenadoria de Controle Interno.

51. Das 27 seções judiciárias dos TRFs, 18 informam que não é feita verificação por unidade independente, e 9 informam que sim. São mencionadas as seguintes unidades independentes: Seção de Pagamento de Pessoal, Seção de Auditoria Interna, Secretaria de Assuntos da Magistratura, Unidade Setorial de Controle Interno, o TRF por meio do Formulário 13, Núcleo de Auditoria, e Seção de Controle Interno.

52. O TJDFT informa que não é feita verificação por unidade independente.

53. O STM informou que utiliza uma planilha Excel parametrizada para o cálculo da GECJ devida, porém não informa se há um controle por setor independente.

Questão 12: Quais são as informações encaminhadas ao setor de pagamento e por quais meios (planilha eletrônica, sistema, lista impressa, outros) esse setor recebe as informações sobre quais juízes fazem jus à GECJ?

54. De forma geral, todos os órgãos informam ao setor de pagamento o nome dos magistrados aos quais é devida a GECJ, a caracterização de jurisdições/acervos acumulados e o número de dias de acúmulo, por meio de arquivos ou processos eletrônicos. Apenas 8 dos 51 órgãos mencionam a utilização de sistemas de TI para a inserção dos dados referentes ao pagamento da GECJ.

55. Adicionalmente, no caso dos TRTs, os juízes de 1º grau cujo desempenho mostra atrasos na prolação de sentenças não são remunerados com a GECJ, mesmo quando do acúmulo de jurisdição ou de acervo.

Questão 15: Os valores dos pagamentos de GECJ aos juízes de 1º grau são verificados por unidade independente da unidade que faz o pagamento?

56. Dos 24 TRTs, 18 declaram que os valores não são verificados por unidade independente, enquanto os demais 6 declaram que sim: pela Seção de Análise de Conferência da Folha de Pagamento, pelo Núcleo de Preparo de Pagamento, pelas auditorias periódicas da Secretaria de Controle Interno, pela Coordenadoria de Controle Interno. A Coordenadoria de Controle e Auditoria do CSJT verifica o pagamento da GECJ de acordo com os seus planos de auditoria periódicos.

57. Dos 27 TRFs, 13 informam que a GECJ não é verificada por unidade independente, enquanto que 14 informam que sim, pelas seguintes unidades: Seção de Auditoria Interna, Núcleo de Auditoria Interna, Núcleo de Controle Interno, Seção de Auditoria Interna, Unidade de Controle Interno. O CJF, por sua vez, compila as planilhas Formulário 13 para verificação.

58. O TJDFT e o STM informam que o pagamento não é verificado por unidade independente.

Questão 17: Há critério de desempenho estabelecido para juízes de 1º grau (por exemplo, não ter processo em atraso), o qual, não tendo sido atendido no período considerado, impede o pagamento da GECJ?

59. Todos os TRTs informam que a GECJ só é paga para os juízes de 1º grau que tenham atingido o desempenho estabelecido.

60. Das 27 seções judiciárias dos TRFs, apenas as seções judiciárias do ES e do RJ (TRF-2) informam que utilizam critério de desempenho, para os juízes que participam do regime especial de

auxílio a Varas Federais e/ou Juizados Especiais Federais. Nesse caso, exigem um número mínimo de sentenças a depender da complexidade da especialidade estabelecida na Resolução 25/2016 do TRF-2. As demais seções judiciárias declaram não haver critério de desempenho para a concessão da GECJ.

61. O TJDFT informa não haver critério de desempenho a ser atingido para a concessão da GECJ, e o STM não respondeu a essa questão.

I.5. Limitações inerentes à auditoria

62. A principal limitação refere-se ao fato de as informações terem sido obtidas por meio de questionário e não por meio de verificação *in loco* nos órgãos fiscalizados. Desta forma detalhes sobre os procedimentos e controles podem ter sido omitidos ou não claramente descritos nas respostas aos questionários. Cabe salientar que não houve validação das respostas ao questionário.

63. Também não foi possível validar os dados de folha de pagamento encaminhados pelos auditados para esta unidade técnica, por exemplo, verificando se algum registro não constou no arquivo ou se houve erro em dado de rubrica. Dessa forma, pode haver alguma imprecisão nas informações financeiras apresentadas neste relatório.

64. Tendo em vista que foi adotada amostra não estatística para os testes de controle descritos na metodologia, não é possível generalizar os resultados desses procedimentos para a totalidade dos pagamentos abrangidos pela fiscalização.

I.6. Volume de recursos fiscalizados

65. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 175.693.676,76 (projeção para 12 meses). Este valor foi calculado a partir do gasto de todos os órgãos com a GECJ no mês de março de 2018 (R\$ 14.641.139,73), excluindo os valores que extrapolem o teto remuneratório (R\$ 33.763,00) quando somados ao subsídio. Essa exclusão foi realizada porque está incidindo o “abate-teto” sobre essa gratificação. No caso do TRT-5 e do TRT-8, considerou-se o gasto nos meses de setembro de 2019 e de maio de 2018, respectivamente, pois não foi possível utilizar os dados da folha de pagamento desses órgãos referentes a março de 2018.

I.7. Benefícios estimados da fiscalização

66. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, destaca-se o benefício financeiro quantificável de R\$ 82.875.761,04 (projeção para doze meses), decorrente da interrupção de pagamentos da GECJ quando não está caracterizada situação extraordinária de acúmulo de jurisdição nem de acervo. A projeção desse valor para quatro anos resulta no montante anual de R\$ 82.875.761,04 e de R\$ 331.503.044,16 para quatro anos. Isso sem considerar o impacto do reajuste de 16,38% na remuneração dos magistrados, previsto para 2019, mas ainda pendente de aprovação pelo Congresso.

II. Achado de auditoria

II.1. Pagamentos da GECJ em situações contrárias às motivações das Leis que a instituíram, gerando desconformidade com normas legais e constitucionais

67. Conforme demonstrado no tópico I.4 deste relatório, as justificativas constantes dos projetos de lei que resultaram na criação da GECJ são expressas quanto ao caráter eventual, temporário, dessa parcela. As leis instituidoras dessa verba devem ser interpretadas à luz das justificativas apresentadas ao legislador, e nestas está claro que o objetivo da gratificação é compensar o magistrado por situações extraordinárias de acúmulo de jurisdição ou de acervo.

68. E não poderia ser diferente, uma vez que gratificação para remunerar atribuições ordinárias do magistrado seria incompatível com o regime de subsídio estabelecido pelo constituinte.

69. Ocorre que, conforme pode ser observado na tabela abaixo, em muitos órgãos quase todos os magistrados estão recebendo a GECJ:

Tabela 1. Proporção de magistrados de 2º e 1º graus que receberam a GECJ em março de 2018 por tribunal

TRIBUNAL	MAGISTRADOS DE 2º GRAU			MAGISTRADOS DE 1º GRAU		
	ATIVOS	RECEBERAM GECJ	%	ATIVOS	RECEBERAM GECJ	%
TJDFT	59	54	91,5%	328	301	91,8%
TRF01	27	24	88,9%	560	496	88,6%
TRF02	27	27	100,0%	275	221	80,4%
TRF03	42	39	92,9%	368	311	84,5%
TRF04	26	25	96,2%	402	389	96,8%
TRF05	15	14	93,3%	203	185	91,1%
TRT1	53	46	86,8%	276	75	27,2%
TRT2	90	69	76,7%	441	196	44,4%
TRT3	48	38	79,2%	271	136	50,2%
TRT4	46	42	91,3%	244	76	31,1%
TRT5	29	28	96,6%	185	9	4,9%
TRT6	16	0	0,0%	135	21	15,6%
TRT7	14	2	14,3%	69	18	26,1%
TRT8	21	21	100,0%	94	45	47,9%
TRT9	31	30	96,8%	180	0	0,0%
TRT10	17	15	88,2%	85	8	9,4%
TRT11	14	1	7,1%	47	29	61,7%
TRT12	17	11	64,7%	112	42	37,5%
TRT13	10	9	90,0%	60	15	25,0%
TRT14	7	0	0,0%	54	0	0,0%
TRT15	53	48	90,6%	361	137	38,0%
TRT16	8	2	25,0%	49	19	38,8%
TRT17	11	0	0,0%	54	9	16,7%
TRT18	12	12	100,0%	95	38	40,0%
TRT19	8	2	25,0%	44	11	25,0%
TRT20	7	1	14,3%	29	10	34,5%
TRT21	10	0	0,0%	45	3	6,7%
TRT22	8	1	12,5%	29	13	44,8%
TRT23	11	0	0,0%	70	14	20,0%
TRT24	8	7	87,5%	54	9	16,7%
STM	15	0	0,0%	38	23	60,5%
TOTAIS	760	568	74,7%	5257	2859	54,4%

Fonte: elaboração da equipe com base em dados encaminhados pelos auditados.

Notas: no caso do TRT-5 e do TRT-8, considerou-se o gasto nos meses de setembro de 2019 e de maio de 2018, respectivamente, pois não foi possível utilizar os dados desses órgãos referentes a março de 2018. O TRT-14 informou que não pagou a GECJ em nenhum dos meses abrangidos pela auditoria.

70. Chama a atenção que praticamente todos os magistrados de 1º e 2º graus da Justiça Federal e do TJDFT receberam a gratificação (evidência 6, p. 1-58). A proporção de beneficiários não alcança 100% em razão de afastamentos (ferias, licenças) ou outras situações excepcionais.

71. Embora a tabela apresente o cenário em apenas um mês, a equipe de auditoria analisou a ficha financeira de diversos magistrados e constatou o recebimento mensal da parcela, sempre que estão em exercício (evidências 3 e 4). A situação é corroborada por respostas ao questionário e decorre de

dispositivos das resoluções que regulamentaram as referidas leis.

72. O gráfico 1 agrupa, por ramo da Justiça, as proporções mostradas na tabela acima:

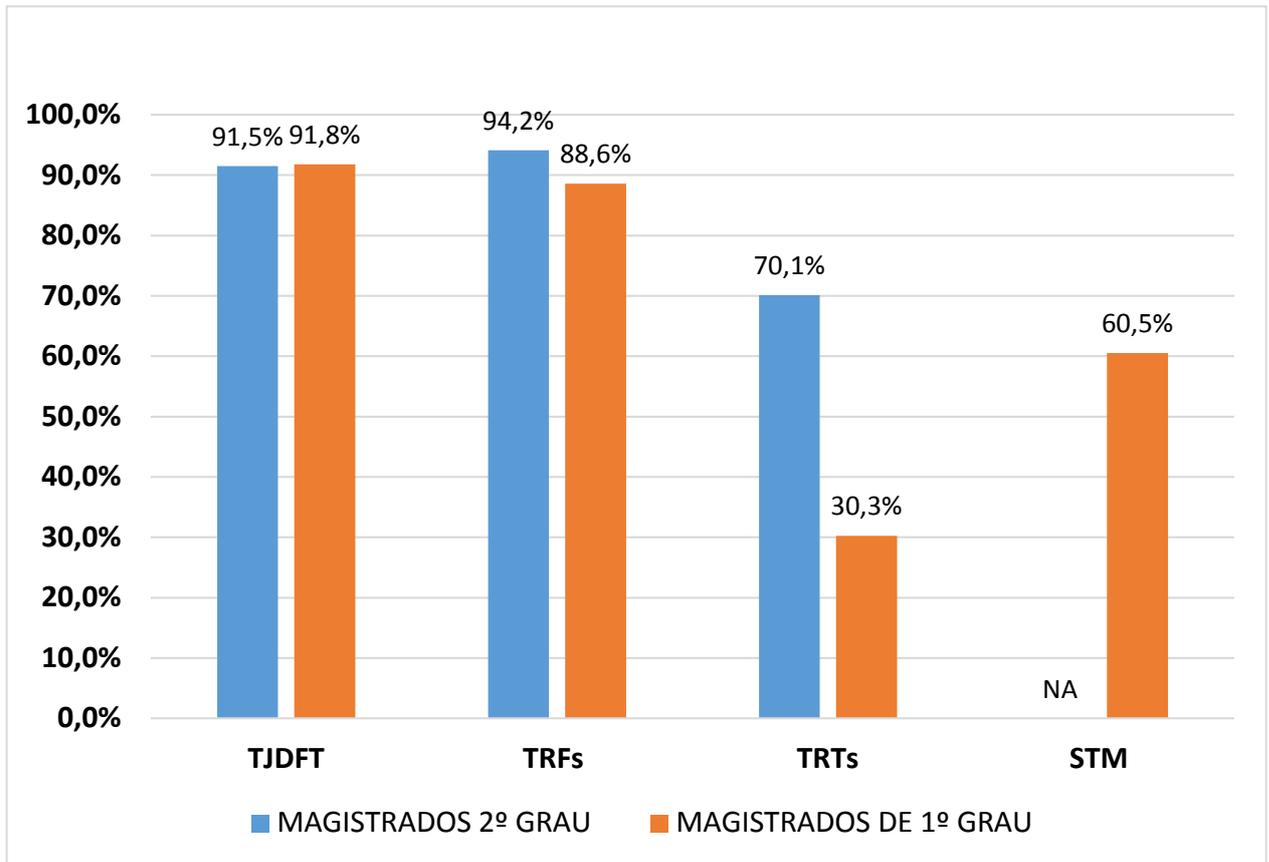


Gráfico 1. Proporção de magistrados de 2º e 1º graus que receberam a GECJ em março de 2018 por ramo da Justiça

Fonte: elaboração da equipe com base em dados encaminhados pelos auditados.

73. Isso ocorre porque a gratificação está sendo usada para remunerar atribuições ordinárias dos magistrados ou para compensar situações de acúmulo sem que exista real esforço extra dos beneficiários. Assim, os pagamentos da GECJ vão de encontro à finalidade das leis que a instituíram. Na prática, a aplicação distorcida dessas leis faz com que grande parte da magistratura federal receba mensalmente a mesma remuneração paga aos ministros do STF. Há tribunais pagando inclusive gratificação natalina sobre essa parcela, o que é indevido quando se trata de verba de caráter eventual.

74. Impende ressaltar que essas leis citaram apenas alguns poucos exemplos do que deve ser considerado acúmulo, sendo que todos esses exemplos claramente envolvem situações extraordinárias ou de esforço extra. Em razão disso, a análise da legalidade da situação encontrada deve ser feita, necessariamente, a partir das justificativas constantes dos respectivos projetos de lei.

75. Além disso, quando essa verba é concedida em retribuição ao exercício de atividades normais, desempenhadas por todos os pares do respectivo tribunal e da respectiva instância, ficam caracterizados: *bis in idem*, descumprimento do escalonamento remuneratório da magistratura (art. 1º, § 2º, da Lei 10.474/2002 e art. 93, V, da CF/1988) e, em última análise, incompatibilidade com o regime de subsídio (art. 39, § 4º, da CF/1988). Isso porque o subsídio já remunera os magistrados pelo exercício dessas atividades e, conforme o inciso II do art. 5º da Resolução 13/2006-CNJ, a parcela tem que ter caráter eventual ou temporário para que seja compatível com esse regime remuneratório.

76. A seguir a situação é subdividida em três tópicos, para melhor compreensão dos problemas encontrados pela equipe de auditoria.

II.1.1. Desembargadores recebem a gratificação simplesmente por atuarem em mais de um órgão jurisdicional – como, por exemplo, no pleno e em turma.

77. Nos TRFs, os desembargadores recebem a GECJ por acúmulo de jurisdição quando atuam simultaneamente em turma do tribunal e em outro órgão jurisdicional do tribunal, como seção, órgão especial e plenário, conforme previsto no art. 6º, III, da Resolução 341/2015-CJF (evidência 12):

Art. 6º Para fins do disposto na Lei n. 13.093/2015, também se considera acumulação de juízo ou acervo processual, independentemente de substituição:

(...)

III - atuação simultânea no acervo próprio como relator de turma de tribunal regional federal e nos processos que lhe forem atribuídos decorrentes da atuação em outro órgão jurisdicional do tribunal, como seção, órgão especial e plenário

78. A título de exemplo e a fim de deixar mais claro o que ocorre no âmbito dos TRFs, transcreve-se abaixo trecho da resposta encaminhada pelo TRF-2 à equipe de auditoria:

(...) o critério utilizado é de que “todos os Membros deste Tribunal acumulam de forma permanente juízos ou acervos processuais, fazendo jus ao pagamento da gratificação instituída pela Lei nº 13.093/2015, excluindo-se tão-somente os períodos de licença e afastamentos legais e observando-se, em todo o caso, o teto constitucional”. Isto porque, os Desembargadores integrantes das Turmas deste TRF2, atuam também na Seção e no Plenário, e alguns ainda no Órgão Especial, e, nos termos do inciso V do art. 3º da Resolução CJF-RES- 2015/00341 devem ser considerados como órgão jurisdicional as turmas, seções, o órgão especial e o plenário do Tribunal.

79. Com fulcro no supracitado dispositivo, todos os desembargadores dos TRFs – à exceção do Presidente, do Vice-Presidente e do Corregedor – fazem jus à gratificação, desde que estejam em exercício.

80. No TJDFT, os desembargadores e juízes substitutos de 2º grau também recebem a GECJ por acúmulo de jurisdição quando atuam em mais de um órgão jurisdicional, conforme previsto nos arts. 3º e 4º da Resolução 4/2015-TJDFT (evidência 10):

Art. 3º São considerados órgãos jurisdicionais da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios para os efeitos da Lei nº 13.094, de 12 de janeiro de 2015: Presidência e Vice-Presidências do Tribunal de Justiça, Corregedoria de Justiça, no exercício da função jurisdicional, Conselho Especial, Conselho da Magistratura, Câmaras e Turmas, Turma de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais do Distrito Federal e respectiva presidência, no exercício da função jurisdicional, Turmas Recursais, bem como as respectivas presidências, no exercício da função jurisdicional, Varas, Juízos, Juizados, Juizados Especiais, outros órgãos jurisdicionais.

(...)

Art. 4º É devida a gratificação por exercício cumulativo de jurisdição ao magistrado designado para, em primeiro e ou segundo grau, independentemente de substituição, exercer função jurisdicional em mais de um juízo, órgão jurisdicional e ou acervo processual, por período superior a 3 (três) dias úteis;

(...)

81. Segundo o Regimento Interno do TJDFT, todos os desembargadores atuam em mais de um dos órgãos jurisdicionais listados no art. 3º, supra. Logo, basta estarem em exercício para fazerem jus à gratificação. Por exemplo, com base nas regras transcritas acima, aqueles que atuarem em câmara e turma terão direito à GECJ. Ocorre que o art. 19 do referido regimento prevê que todos os componentes das turmas cíveis e criminais integrarão câmaras especializadas.

82. A esse respeito, vale citar como exemplo o caso do Desembargador Sandoval Gomes de Oliveira. A GECJ foi concedida a ele em todos os meses cujos dados foram encaminhados à equipe pelo TJDFT simplesmente pelo fato de o desembargador estar em exercício na Segunda Câmara Cível e na Segunda Turma Cível. Interessante notar que ele recebeu R\$ 3.291,89 em todos os meses analisados, a título de GECJ. Esse é exatamente o valor necessário para, somado ao subsídio de desembargador (R\$ 30.471,11), resultar no subsídio dos ministros do STF (R\$ 33.763,00), que é o teto remuneratório (evidência 3, p. 9-15).

83. Nos TRTs, a situação é diferente no que concerne ao acúmulo de jurisdição, pois o art. 5º da Resolução 155/2015-CSJT (evidência 15) deixa claro que fazem jus à verba em questão apenas parte dos desembargadores (grifos nossos):

Art. 5º No âmbito do segundo grau, somente é devida a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição – GECJ no caso de acumulação, permanente ou temporária, pelo Desembargador ou Juiz Convocado, do exercício normal da jurisdição nos órgãos fracionários do Tribunal com a atuação no Órgão Especial ou em Seção Especializada única, **composta apenas por parte dos integrantes da Corte.**

§ 1º Não é devida a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição – GECJ no caso de atuação simultânea do magistrado em Turma e Seção Especializada, se todos os integrantes da Corte compõem alguma das Seções Especializadas.

§ 2º Será devida a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição – GECJ ao desembargador ocupante de cargo diretivo de Tribunal Regional do Trabalho que concorrer à distribuição de processos do Pleno, cumulando-a com função jurisdicional extraordinária:

I – em juízo de admissibilidade de recursos de revista ou ordinários para o Tribunal Superior do Trabalho - TST e similares; ou

II – nas funções de conciliação e mediação em dissídios coletivos, recursos de revista, precatórios e similares.

84. Na opinião desta equipe, a regra acima, estabelecida pelo CSJT para caracterizar acúmulo de jurisdição, é a única que está alinhada com o objetivo da Lei 13.095/2015, expresso no PL 7.891/2014, e com os demais critérios de auditoria. Isso explica a proporção relativamente menor de desembargadores beneficiários da GECJ no ramo da Justiça do Trabalho. O TRT-14, por exemplo, informou não ter pago a gratificação para nenhum magistrado em nenhum dos meses abrangidos pela auditoria (evidência 4, p. 158-159).

85. Por outro lado, os desembargadores dos TRFs e do TJDFT recebem essa parcela remuneratória simplesmente por atuarem em mais de um órgão jurisdicional – como, por exemplo, no pleno e em turma. Esta situação é a habitual para os magistrados de 2º grau, não representando um acúmulo extraordinário de acervo ou de jurisdição. Situações ordinárias de acúmulo, nas quais via de regra encontram-se todos os magistrados do respectivo tribunal, não devem gerar direito à percepção da GECJ. Tanto é que os ministros de Tribunais Superiores, do STF e do próprio TCU atuam ordinariamente em órgãos fracionários (seções, turmas) e no órgão pleno e são remunerados apenas pelo subsídio.

86. A tabela 1 acima – assim como respostas ao questionário (evidência 2), fichas financeiras e contracheques (evidências 3 e 4) – comprova que todos os desembargadores em exercício dos TRFs e do TJDFT recebem a gratificação. Como os ministros citados no parágrafo anterior não recebem parcela remuneratória além do subsídio, o pagamento da GECJ para desembargadores pelo acúmulo ordinário de jurisdição ou acervo gera conflito com a regra estabelecida no inciso V do art. 93 da CF/1988:

o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas



categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º

87. A situação também vai de encontro ao art. 1º, § 2º, da Lei 10.474/2002, segundo o qual “a remuneração dos Membros da Magistratura da União observará o escalonamento de 5% (cinco por cento) entre os diversos níveis, tendo como referência a remuneração, de caráter permanente, percebida por Ministro do Supremo Tribunal Federal”.

88. Vale ressaltar alguns trechos das justificativas constantes dos projetos de lei que fundamentaram as leis instituidoras da GECJ na Justiça Federal (Lei 13.093/2015) e na Justiça do DF e Territórios (13.094/2015), por deixarem claro que a intenção do legislador é remunerar esforço extraordinário:

Para essa **triplicação de esforços**, a legislação funcional não prevê qualquer retribuição. Tampouco os Desembargadores Federais, no **eventual** acúmulo de funções jurisdicionais junto ao seu gabinete e de **outro magistrado** da Corte recebem qualquer adicional remuneratório. (PL 7.717/2014)

Posta assim a questão, repisa-se que, ao acumular funções jurisdicionais advindas das atividades de substituição na mesma ou em outra unidade judiciária – vara, turma, juizado etc. –, os magistrados do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF/TT não percebem a devida remuneração por essa **carga extra de trabalho**. (PL 7.884/2014)

A legislação também é silente nos casos em que desembargadores acumulam as próprias funções jurisdicionais **com as de outro desembargador**. (PL 7.884/2014)

89. A concessão da GECJ em retribuição ao exercício de atividades normais, desempenhadas por todos os pares, além de gerar conflito com a finalidade das respectivas leis que a instituíram, caracteriza *bis in idem*, descumprimento do escalonamento remuneratório da magistratura (art. 1º, § 2º, da Lei 10.474/2002 e art. 93, V, da CF/1988) e, em última análise, incompatibilidade com o regime de subsídio (art. 39, § 4º, da CF/1988). Isso porque o subsídio já remunera os magistrados pelo exercício dessas atividades e, conforme o inciso II do art. 5º da Resolução 13/2006-CNJ, a parcela tem que ter caráter eventual ou temporário para que seja compatível com esse regime remuneratório.

90. As próprias Leis 13.093/2015 e 13.094/2015 vedaram o *bis in idem*, embora não fosse necessário tornar essa proibição explícita (grifos nossos):

Art. 3º A gratificação de que trata o art. 1º será devida aos magistrados que realizarem substituição por período superior a 3 (três) dias úteis e dar-se-á sem prejuízo de outras vantagens cabíveis previstas em lei, **salvo se ambas remunerarem a mesma atividade**.

91. Por fim, é importante registrar que o TCU concluiu pela compatibilidade dessa parcela com o regime de subsídio apenas porque considerou que ela era usada para retribuir “**excepcional esforço de alguns juízes**”, conforme pode ser observado no item 37 do voto condutor do Acórdão 585/2016-TCU-Plenário (Min. relator Raimundo Carreiro):

37. Assim, conforme bem apontado pelo MP/TCU (peça 79), outra não pode ser a interpretação conferida às leis instituidoras da gratificação por exercício cumulativo de jurisdição, cuja *mens legis* deve ser compreendida como a retribuição ao excepcional esforço de alguns juízes que acumulam acervos de processos ou varas distintas, minorando os dissabores decorrentes do labor excessivo.

II.1.2. Muitos tribunais não medem o esforço dos magistrados para fins de concessão da GECJ, pagando essa parcela mesmo quando não está caracterizado esforço extra dos beneficiários.

92. Os magistrados não possuem jornada de trabalho definida nem controle de frequência. Certamente isso permite que alguns dediquem poucas horas ao trabalho. Por outro lado, isso também

permite situações de sobrecarga de trabalho sem a devida retribuição pecuniária pelas horas trabalhadas em excesso. A GECJ veio para suprir essa necessidade de os compensar quando prestam serviço extraordinário. Nesse sentido, cita-se trecho elucidativo da justificativa constante do PL 7.891/2014:

Portanto, ambos, o Juiz do Trabalho Titular e o Juiz do Trabalho Substituto, exercendo a titularidade plena da respectiva vara, acabam percebendo, apenas, o subsídio de Juiz do Trabalho, sem qualquer acréscimo decorrente da **duplicação de esforços**. A situação se agrava quanto ao Juiz do Trabalho Substituto.

Isto porque, além de jurisdicionar na sua vara de origem, ele é designado para a titularidade plena de outra vara, acumulando os acervos processuais dos Juizes do Trabalho Titular e Substituto daquela unidade.

Para essa **multiplicação de esforços**, a legislação funcional não prevê qualquer retribuição. Tão pouco os Desembargadores do Trabalho, no **eventual** acúmulo de funções jurisdicionais junto ao seu gabinete recebem qualquer adicional remuneratório.

Repugna o Estado Democrático de Direito o aproveitamento do trabalho humano sem o correspondente pagamento. (grifos nossos)

93. Ocorre que a Resolução 155/2015-CSJT (evidência 15) foi a única norma encontrada pela equipe que está alinhada com essa justificativa, conforme pode ser observado em seu art. 7º, que condiciona o pagamento da verba à ausência de atraso na prolação de sentenças:

Art. 7º Não será devida a Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição – GECJ nas seguintes hipóteses:

(...)

VI - atraso reiterado na prolação de sentenças, apurado pela Corregedoria Regional.

94. A Resolução 177/2016-CSJT dispõe sobre o que será considerado atraso para esse fim. Além desse critério de produtividade, que visa caracterizar o esforço extra do magistrado, deve haver a caracterização do acúmulo de jurisdição ou de acervo. No caso dos juizes de 1º grau, as principais regras sobre o acúmulo estão no art. 3º da Resolução 155/2015-CSJT:

Art. 3º No âmbito do primeiro grau, para efeito da percepção da Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição – GECJ, as Varas do Trabalho que receberem mais de 1.500 (mil e quinhentos) processos novos por ano poderão constituir 2 (dois) acervos processuais, um vinculado ao Juiz Titular da Vara e o outro vinculado a Juiz do Trabalho Substituto que seja designado para a Vara, passando os processos novos a serem distribuídos, alternadamente, para um e outro acervos.

§ 1º A Gratificação por Exercício Cumulativo de Jurisdição – GECJ será devida nas hipóteses de um Juiz do Trabalho responder simultaneamente, permanentemente ou temporariamente, por:

I - acervo processual de Gabinete de Desembargador como convocado e seu acervo processual na Vara do Trabalho de que é Titular;

II - duas Varas do Trabalho;

III - uma Vara e um posto avançado da Justiça do Trabalho;

IV - os dois acervos processuais da Vara do Trabalho, constituídos nos termos do caput deste artigo, em casos de:

a) férias, licenças e afastamentos do outro magistrado que atua na Vara;

b) não designação de Juiz Substituto para Vara.

95. O art. 3º combinado com o art. 7º, supra, impede que a gratificação seja usada para remunerar atribuições ordinárias dos juizes de 1º grau dos TRTs ou para compensar situações de acúmulo em que não esteja caracterizado esforço extra. **Isso explica o fato de o 1º grau da Justiça do Trabalho apresentar a menor proporção de beneficiários da GECJ: 30% em média (tabela 1 e gráfico 1 dessa instrução).**

96. Já no TJDFT a situação é bem diferente. Nos juizes de 1º grau desse tribunal a verba é paga

por acúmulo de acervo de processos sempre que o juiz atuar sem auxílio no órgão jurisdicional. No art. 6º da Resolução 4/2015-TJDFT consta a descrição desse e de outros critérios de concessão:

Art. 6º Exclusivamente para os fins da Lei nº 13.094, de 12 de janeiro de 2015, e da presente Resolução, nos juízos de primeiro grau de jurisdição, os acervos processuais serão distribuídos de forma equânime, observados, em regra, os seguintes critérios:

- a) aos Juízes de Direito caberão os processos cujos autos tenham numeração final par, desconsiderando-se o dígito verificador;
- b) aos Juízes de Direito Substitutos caberão os processos cujos autos tenham numeração final ímpar, desconsiderando-se o dígito verificador.

§ 1º As unidades judiciárias de primeiro grau da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que tenham mais de um Juiz de Direito Substituto obedecerão aos seguintes critérios, em regra:

I – dois Juízes de Direito Substituto: o Juiz de Direito Titular responderá pelos processos cujos autos tenham numeração final 0, 2, 4, 6, (...);

II – três Juízes de Direito Substituto: o Juiz de Direito Titular responderá pelos processos cujos autos tenham numeração final 0, 2 e 4, (...).

(...)

§ 5º Para fins desta regulamentação, o limite do acervo processual por magistrado será de 1000 (mil) processos novos por ano civil, considerada inicialmente a média do último triênio e, subsequentemente, a média do exercício imediatamente anterior; (Incluído pela Resolução 10 (evidência 11), de 14 de Março de 2016).

§ 6º Suplantado o limite previsto no § 5o, o acervo processual vinculado ao magistrado será dividido, havendo nova divisão toda vez que o volume de processos exceder múltiplos de 1000 (mil); (Incluído pela Resolução 10, de 14 de Março de 2016).

§ 7º O magistrado que acumular mais de um acervo processual, nas hipóteses do caput, alíneas "a" e "b", do § 1o, incisos I e II, ou dos §§ 5o e 6o, seja na mesma unidade judicial ou em unidades diversas, fará jus à gratificação, observada a condição temporal do art. 4º, caput; (Incluído pela Resolução 10, de 14 de Março de 2016). (grifos nossos)

97. Não há critério de produtividade ou desempenho, necessário para caracterizar o esforço extraordinário mencionado nas justificativas do projeto de lei. No caso dos juízes que atuam sem auxílio, não há nem mesmo critério que exija número mínimo de processos novos que justifique a divisão do acervo. Na Justiça do Trabalho, esse número mínimo é exigido no art. 3, *caput*, da Resolução 155/2015-CSJT. Ainda sobre o caso dos juízes do TJDFT que atuam sem auxílio, vale transcrever trecho do relatório que acompanhou o Acórdão 585/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Min. Raimundo Carreiro:

O Representante alega que o TJDFT, ao regulamentar a Lei 13.094/2015, mediante Resolução Regulamentadora 4/2015, permitiu “que o próprio juiz titular da vara acumulasse os processos da sua própria vara, consistentes no seu próprio acervo, originalmente distribuído para sua própria jurisdição, mediante o artifício da divisão da numeração final em processos pares e ímpares”, com a única finalidade de pagar indevidamente a citada gratificação (peça 1, p. 2).

Dessa forma, “essa regulamentação, acrescida da circunstância de que as varas do TJDFT não possuem juízes substitutos, acarretaria o fenômeno de que os titulares passam a acumular o acervo que já era deles com a única finalidade de receber indevidamente a gratificação em causa” (peça 1, p. 3).

98. Diferentemente do que consta nessa transcrição, não se pode afirmar que todas as varas do TJDFT não possuem substitutos. Ao menos atualmente, esse tribunal conta com 210 varas e juizados instalados (fonte: <https://www.tjdft.jus.br/funcionamento/enderecos-e-telefones/lista-de-emails-das-varas-e-juizados>, acessada em 21/9/2018), 209 juízes titulares e 109 juízes substitutos (fonte: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/composicao>, acessada em 18/9/2018).

99. Nos TRFs e no STM a situação é semelhante à do TJDFT. Em relação aos aspectos aqui

analisados, a única diferença é que o CJF exige número mínimo de processos novos para a constituição de mais de um acervo nas varas da Justiça Federal. A tabela seguinte, elaborada pela equipe de auditoria, mostra de forma mais clara a situação nos diversos ramos da Justiça:

Tabela 2. Comparação de critérios para concessão da GECJ por acúmulo de acervo no caso de juízes de 1º grau que atuam sem auxílio

Ramo da Justiça	Exige nº mínimo de processos novos para que seja considerado mais de um acervo?	Exige caracterização de esforço extra?
TRTs	Sim: 1.500 (Res. 155/2015-CSJT, art. 3º)	Sim (Res. 155/2015-CSJT, art. 7º)
TRFs	Sim: 1.500* (Res. 390/2016-CJF, art. 1º)	Não
STM	Não (Res. 216/2015-STM, art. 5º)	Não
TJDFT	Não (Res. 4/2015-TJDFT, art. 6º, § 7º)	Não

* Em se tratando de unidades especializadas em matéria criminal, o número é 850.

100. O único TRF que informou possuir critério de desempenho foi o da 2ª Região, mas, ainda assim, o critério é aplicável apenas a uma parte dos juízes (evidência 9 – grifos nossos):

Art. 3º. Os magistrados em regime especial de auxílio farão jus à gratificação por exercício cumulativo de jurisdição, prevista na Lei nº 13.093/15 e regulamentada pelas Resoluções nº 341/2015 e nº 390/2016 do CJF, **desde que prolatem o número de sentenças previsto no ato de designação e observem as demais condições nele fixadas**, sem prejuízo do exercício da jurisdição no Juízo de origem. (TRF2-RSP-2016/00025)

101. Portanto, em relação aos magistrados de 1º grau, conclui-se que apenas os critérios aplicáveis aos TRTs estão de acordo com o objetivo da lei instituidora da GECJ e com os demais critérios de auditoria.

102. Apesar de o CJF também exigir número mínimo de processos novos para que seja autorizada a constituição de mais de um acervo nas varas, não se pode concluir que o objetivo da Lei 13.093/2015 está sendo cumprido, pois **o mero estoque elevado de processos novos na carga de um magistrado não significa que ele está de fato trabalhando excessivamente**.

103. Esse problema ocorre inclusive no caso de magistrados de 2º grau. Por exemplo, 15 TRTs responderam à equipe de auditoria que não aplicam critério de desempenho para fins de pagamento da GECJ: TRT-2, TRT-4, TRT-5, TRT-6, TRT-7, TRT-9, TRT-10, TRT-11, TRT-13, TRT-15, TRT-16, TRT-18, TRT-19, TRT-21, TRT-22 (evidência 2). Tendo em vista que, com amparo na decisão proferida pelo CNJ no PCA 0007367-46.2017.2.00.0000 (evidência 7), os desembargadores também podem receber a parcela em razão do acúmulo de acervo. Novamente tem-se situação em que não está caracterizado o esforço extraordinário exigido pela legislação. Além disso, essa situação está em desconformidade com o art. 7º da Resolução 155/2015-CSJT, pois esse dispositivo se aplica aos desembargadores também.

104. Registre-se que **os ministros dos tribunais superiores e do STF também estão sujeitos a elevado estoque de processos novos nas suas respectivas cargas, mas não recebem parcela remuneratória extra além do subsídio em razão dessa situação**. O STF, por exemplo, recebeu 102.227 processos novos em 2017, distribuídos entre seus onze ministros (fonte: Relatório Supremo em Ação 2018). Não havendo mecanismo para caracterizar que os supracitados desembargadores estão trabalhando excessivamente, conceder-lhes a GECJ por excesso de processos em seus gabinetes gera descumprimento do regime de subsídio e do escalonamento remuneratório da magistratura. Há inclusive ofensa ao princípio da isonomia, segundo o qual indivíduos nas mesmas condições devem ser tratados

da mesma forma.

II.1.3. Inclusão indevida da GECJ na base de cálculo da gratificação natalina

105. No TRF-2 e na Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul (TRF-3), foi observado o pagamento de rubricas de gratificação natalina sobre a GECJ, também conhecida como GAJU – Gratificação por Acúmulo de Jurisdição (evidência 3, p. 37, 42, 52, 73, 78, 89, 152 e 153). Na folha de pagamento de março de 2018 do TRT-7, foi identificado gasto de R\$ 27.047,25 com pagamentos referentes a exercícios anteriores de gratificação natalina sobre essa parcela (evidência 16).

106. Esses pagamentos são ilegais, pois a GECJ deveria ter caráter temporário e, segundo o Decreto-Lei 2.310/1986, a gratificação natalina deve abranger apenas as rubricas de caráter permanente:

Art 7º Fica instituída, nos termos deste Decreto-lei, a Gratificação de Natal a ser concedida aos funcionários, civis e militares, da União, dos Territórios e das autarquias federais, e aos **membros do Poder Judiciário da União, do Distrito Federal e dos Territórios** e do Tribunal de Contas da União.

(...)

Art 11. Para efeito de pagamento da gratificação, entende-se como remuneração o vencimento ou o soldo e as vantagens de **caráter permanente**.

107. Impende salientar que todas as leis instituidoras da GECJ apresentam como justificativa, expressamente, a previsão contida no inciso II do art. 5º da Resolução 13/2006-CNJ. De acordo com esse dispositivo, somente vantagens “de caráter eventual ou temporário” podem ser pagas no regime de subsídio. Portanto, não cabe eventual alegação de que se trata de rubrica de caráter permanente ou habitual porque, neste caso, haveria incompatibilidade com o regime de subsídio.

108. Não foi possível identificar pagamento de gratificação natalina sobre a GECJ nos demais órgãos auditados, mas é provável que essa situação também esteja ocorrendo em outros órgãos.

II.2. Causas da ocorrência do achado

109. A principal causa identificada foi a interpretação equivocada quanto ao que configura acumulação de acervo e de jurisdição para fins de concessão da GECJ. Quando da regulamentação das leis instituidoras da gratificação, diversos órgãos incluíram dispositivos em suas normas que vão de encontro com o objetivo dessas leis, exposto na justificativa de seus respectivos projetos.

II.3. Efeitos/Consequências do achado

110. De forma geral, as situações apontadas no presente relatório estão gerando, além de prejuízo financeiro estimado em R\$ 82.875.761,04 (projeção para doze meses) e em R\$ 331.503.044,16 (projeção para quatro anos), os seguintes efeitos: bis in idem, descumprimento do escalonamento remuneratório da magistratura e incompatibilidade com o regime de subsídio. Isso porque o subsídio já remunera os magistrados pelo exercício dessas atividades e a GECJ deve ter caráter eventual ou temporário para que seja compatível com esse regime remuneratório. A concessão dessa parcela em situações contrárias à finalidade das leis que a instituíram também gera conflito com o princípio da isonomia, já que muitos magistrados se encontram em condições similares de trabalho e não recebem a gratificação.

111. Ademais, alguns critérios de concessão podem estar aumentando a exposição ao risco de criação de órgãos jurisdicionais desnecessários, cujo benefício para a sociedade não seja compatível com o seu custo. Em outras palavras, algumas situações encontradas podem estar comprometendo a eficiência do Judiciário.

112. O prejuízo financeiro foi estimado com base no seguinte método: 1) calculou-se, para cada ramo da Justiça, a proporção do gasto total com a GECJ em relação ao gasto total com os subsídios,

excluindo os valores da gratificação que ultrapassavam o teto quando esta era somada ao respectivo subsídio dos beneficiários; 2) uma vez que o pagamento dessa verba está mais bem controlado na Justiça do Trabalho, calculou-se quanto deixaria de ser pago nos demais ramos se eles apresentassem a proporção média dos TRTs. Foi desconsiderado o reajuste de 16,38% no subsídio dos magistrados, previsto para 2019.

II.4. Critérios

- Justificativa Projeto de Lei 7.717/2014 – CJF
- Justificativa Projeto de Lei 7.891/2014 – CSJT
- Justificativa Projeto de Lei 7.894/2014 – STM
- Justificativa Projeto de Lei 7.884/2014 - TJDFT
- art. 1º, § 2º, da Lei 10.474/2002;
- art. 5º, caput, da CF/1988
- art. 93, V, da CF/1988;
- art. 39, § 4º, da CF/1988;
- art. 5º, II, da Resolução 13/2006-CNJ;
- art. 11 do Decreto-Lei 2.310/1986.

III. Conclusão

113. Foram encontradas deficiências significativas nos controles relativos à concessão do direito à GECJ, concluindo-se que eles não são capazes de assegurar a regularidade dos pagamentos. À exceção da Justiça do Trabalho, nos demais ramos há problemas no principal controle: Resoluções 341/2015-CJF, 216/2015-STM e 4/2015-TJDFT, que inauguraram a regulamentação das respectivas leis instituidoras da gratificação.

114. A Resolução 155/2015-CSJT é a única que está de acordo com o objetivo da criação da GECJ, ou seja, remunerar serviço extraordinário. Além disso, o CSJT realizou auditoria recente para verificar o cumprimento dessa norma pelos TRTs, promovendo a regularização de diversas situações. Esse maior nível de controle é condizente com o maior índice de governança no âmbito da Justiça do Trabalho, quando comparado com os demais ramos da Justiça, conforme apurado na avaliação mais recente de governança realizada por esta Corte de Contas (TC-015.268/2018-7).

115. Apesar disso, nos TRTs, a equipe encontrou uma situação em desacordo com os critérios de auditoria: alguns tribunais informaram não condicionar o pagamento da verba ao desempenho dos desembargadores, descumprindo o objetivo da lei instituidora da GECJ e o art. 7º, VI, da Resolução 155/2015-CSJT. Por exemplo, há desembargadores recebendo a parcela simplesmente por terem elevado estoque de processos novos em seus respectivos gabinetes, conflitando com o escalonamento remuneratório da magistratura e com o princípio da isonomia, haja vista magistrados em nível mais elevado da carreira se encontrarem em condição semelhante de carga de trabalho e não poderem receber parcela remuneratória além do subsídio, até mesmo em razão do teto constitucional. Portanto, cabe determinação para regularizar ambas as situações.

116. Cabe registrar que o CSJT também vedou a concessão da GECJ para desembargadores por esse tipo de acúmulo. Entretanto, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) ingressou com pedido no CNJ contra essa vedação e obteve decisão favorável à concessão do direito (evidência 7).

117. No âmbito da Justiça Federal e da Justiça do DF, os problemas apontados foram pagamento da GECJ: 1) para magistrados de 2º grau simplesmente por atuarem em mais de um órgão jurisdicional, como, por exemplo, no pleno e em turma; 2) mesmo quando não está caracterizado esforço extra dos beneficiários. Essa situação, permitida pelas Resoluções 341/2015-CJF e 4/2015-TJDFT, está fazendo com que praticamente todos os magistrados desses ramos da Justiça recebam a gratificação mensalmente. A proporção de beneficiários não alcança 100% em razão de afastamentos (ferias, licenças) ou outras situações excepcionais. Trata-se de distorção das leis instituidoras da gratificação, gerando desconformidade com as normas que dispõem sobre o referido escalonamento e com outros critérios de auditoria. Assim, deve-se determinar a regularização dessas situações.

118. O segundo problema também foi encontrado na Justiça Militar, demandando determinação ao STM. Ressalte-se que, nas Justiças Militar e do DF, no caso dos juízes que atuam sem auxílio, não há nem mesmo critério que exija número mínimo de processos novos que justifique a divisão do acervo.

119. De forma geral, as situações apontadas no presente relatório estão gerando prejuízo financeiro estimado de R\$ 82.875.761,04 (projeção para doze meses), e R\$ 331.503.044,16 (projeção para quatro anos), sem considerar o reajuste do subsídio de 16,38%, previsto para 2019, assim como descumprimento de diversas normas, inclusive constitucionais. As determinações propostas têm o potencial de interromper esse prejuízo, induzir maior celeridade do Judiciário e promover sua eficiência.

120. A última situação reportada neste relatório foi o pagamento de gratificação natalina sobre a GECJ, o que está em desconformidade com o art. 11 do Decreto-Lei 2.310/1986, c/c o art. 5º, II, da Resolução 13/2006-CNJ. Embora o pagamento tenha sido evidenciado apenas no caso do TRF-2 e da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul (TRF-3), é bastante provável que outros órgãos também se encontrem na mesma situação. Assim, propõe-se determinação para regularizar essa situação, inclusive com devolução dos valores indevidamente recebidos pelos beneficiários, abarcando todos os órgãos auditados.

121. Nos testes de controle descritos na metodologia, realizados em amostra não estatística de casos, não foi identificado pagamento acima do teto nem pagamento da GECJ para quem não constava nos controles de concessão dos auditados.

IV. Proposta de encaminhamento

122. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

122.1. Determinar, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, que, no prazo de 90 dias:

122.1.1. o Conselho da Justiça Federal, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e o Superior Tribunal Militar adotem medidas para assegurar que, nas suas respectivas esferas de atuação,

122.1.1.1. a GECJ seja concedida apenas quando caracterizada situação extraordinária de acúmulo e esforço excessivo do magistrado, em respeito ao objetivo das leis que instituíram essa gratificação, ao escalonamento remuneratório da magistratura (art. 1º, § 2º, da Lei 10.474/2002 e art. 93, V, da CF/1988), ao regime de subsídio (art. 39, § 4º, da CF/1988) e ao art. 5º, II, da Resolução 13/2006-CNJ;

122.1.1.2. não haja, em hipótese alguma, pagamento de gratificação natalina sobre a GECJ, em cumprimento ao art. 11 do Decreto-Lei 2.310/1986, c/c o art. 5º, II, da Resolução 13/2006-CNJ, promovendo a devolução dos valores pagos a esse título;

122.1.2. o Conselho Superior da Justiça do Trabalho adote medida para assegurar que, no âmbito dos Tribunais Regionais do Trabalho,

122.1.2.1. seja cumprido o art. 7º, VI, da Resolução 155/2015-CSJT em todos os casos de pagamento da GECJ, inclusive para desembargadores;

122.1.2.2. não haja, em hipótese alguma, pagamento de gratificação natalina sobre a GECJ, em cumprimento ao art. 11 do Decreto-Lei 2.310/1986, c/c o art. 5º, II, da Resolução 13/2006-CNJ, promovendo a devolução dos valores pagos a esse título.

122.2. Encaminhar ao Conselho Nacional de Justiça cópia do acórdão a ser prolatado, assim como do voto e do relatório que o fundamentarem.

Sefip, 27 de setembro de 2018.

(assinado eletronicamente)

Fernando Facchin Filho
AUFC - Mat. 8569-3
Coordenador

(assinado eletronicamente)

Fabiano Nijelschi Guercio Fernandes
AUFC - Mat. 8124-8
Membro

APÊNDICE A - Matriz de Achados

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
IG - A.2.2. Pagamentos da GECJ em situações contrárias às motivações das Leis que a instituíram;	<p>Pagamentos da GECJ em situações contrárias às motivações da Leis que a instituíram, gerando desconformidade com normas legais e constitucionais</p> <p>Situação 1: Desembargadores recebem a gratificação simplesmente por atuarem em mais de um órgão jurisdicional - como, por exemplo, no pleno e em turma.</p> <p>Situação 2: Muitos tribunais não medem o esforço dos magistrados para fins de concessão da GECJ, pagando essa parcela mesmo quando não está caracterizado esforço extra dos beneficiários.</p> <p>Situação 3: Inclusão indevida da GECJ na base de cálculo da gratificação natalina.</p>	<p>Ato normativo - Resolução N° CFJ-RES-2015/00341</p> <p>Ato normativo - Resolução N° CFJ-RES-2016/00390</p> <p>Ato normativo - Resolução 4 - TJDFT</p> <p>Ato normativo - Resolução 10 - TJDFT</p> <p>Ato normativo - Resolução CSJT N° 155 de 23/10/2015</p> <p>Folha de pagamento - Folhas de pagamento e fichas financeiras</p> <p>Ato normativo - Resolução STM 216/2015</p>	<p>Constituição Federal, art. 5°, caput ; art. 93, inciso V</p> <p>Lei 10474/2002, art. 1°, § 2°</p> <p>Projeto de Lei 7717/2014, CJF, cláusula/art. 12</p> <p>Projeto de Lei 7891/2014, CSJT, cláusula/art. 12</p> <p>Projeto de Lei 7894/2014, STM, cláusula/art. 12</p> <p>Projeto de Lei 7884/2014, TJDFT, cláusula/art. 12</p> <p>Resolução 13/2006, CNJ, art. 5°,</p>	<p>Evidência 10 - Resolução 4 de 29_04_2015 □ TJDFT, folhas 1/3</p> <p>Evidência 11 - Resolução 10 de 14_03_2016 □ TJDFT, folha 1</p> <p>Evidência 12 - Resolução CJF-341-2015 justica federal, folhas 1/9</p> <p>Evidência 1 - Relatório-auditoria-CSJT</p> <p>Evidência 2 - Respostas Questionarios todos-COMPLETO</p> <p>Evidência 3 - PLANILHAS_STM_TJDFT_TRF</p> <p>Evidência 4 - PLANILHAS TRTs</p>	<p>Interpretação equivocada quanto ao que configura acumulação de acervo e de jurisdição para fins de concessão da GECJ. Quando da regulamentação das leis instituidoras da gratificação, diversos órgãos incluíram dispositivos em suas normas que vão de encontro com o objetivo dessas leis, exposto na justificativa de seus respectivos projetos.</p>	<p>Prejuízos gerados pelo pagamento da GECJ em desacordo com o espírito das respectivas leis, em desacordo com a estrutura remuneratória preconizada na CF/88 para os magistrados e desrespeito ao princípio da isonomia.</p>	<p>Determinação a Órgão/Entidade (Superior Tribunal Militar, Conselho da Justiça Federal, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios)</p> <p>Determinação a Órgão/Entidade (Conselho Superior da Justiça do Trabalho)</p> <p>Dar ciência (Conselho Nacional de Justiça)</p>


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

 Secretaria-Geral de Controle Externo
 Secretaria de Fiscalização de Pessoal

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
			inciso II	Evidência 6 - LISTA DE MAGISTRADOS Evidência 7 - PCA 0007367-46 Decisao 19-07-2017 Conselho Nacional de Justiça Evidência 8 - Acórdão CSJT-A-4607-75 Evidência 9 - Resolução TRF2-RSP-2016-00025 Evidência 13 - Resolução CJF-390-2016 justica federal Evidência 14 - Resolucao 216 - STM 11-6-2015 Evidência 15 - Resolução CSJT155 - justica do trabalho Evidência 16 -			

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
				TRT7-GRAT NATALINA GECJ			



APÊNDICE B -



ANEXO A -