



# *Conselho Nacional de Justiça*

Gabinete do Conselheiro Jefferson Kravchychyn

**PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS N.º 0000431-44.2012.2.00.0000**

**RELATOR : CONSELHEIRO JEFFERSON KRAVCHYCHYN**

**REQUERENTE : ARTUR CESAR DE SOUZA**

**REQUERIDO : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

**EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 4/2006 DO CNJ. DECISÃO DO TCU QUE DECLAROU A ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE DO REFERIDO ENUNCIADO. INEXISTÊNCIA DE HIERARQUIA ENTRE CNJ E TCU. EVENTUAL DIVERGÊNCIA ENTRE OS DOIS ÓRGÃOS NÃO PODE SER DIRIMIDA NESTE CONSELHO. POSSÍVEL QUESTIONAMENTO ACERCA DA DIVERGÊNCIA DE ORIENTAÇÕES ESTABELECIDAS DEVE SER RESOLVIDO JUDICIALMENTE.**

- Em relação à VPNI ou GEL, a questão já foi demais debatida sendo a posição desta Corte manifestada na edição do Enunciado nº 4/2006, republicado no ano de 2007.

- Recentemente foi suscitada a ilegalidade e inconstitucionalidade no pagamento de tais vantagens aos magistrados federais, questão que foi objeto de deliberação pelo Plenário desse Conselho na 130ª Sessão Ordinária, realizada no dia 05/07/2011, ocasião em que, por unanimidade manteve-se o entendimento anterior e conseqüentemente o texto integral do enunciado.

- A lei Orgânica da Magistratura Nacional foi recebida pela CF/88, a qual, em seu art. 65, estabeleceu as vantagens devidas aos membros da magistratura nacional, e previu “a gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil reparação”.

- A orientação do Conselho Nacional de Justiça encontra-se consolidada, sendo que em nenhuma das ocasiões em que a matéria foi analisada houve a intenção de modificar-se o entendimento firmado no Enunciado Administrativo

de nº 4, nem mesmo o disposto no artigo 5º, I, da Resolução nº 13.

- A eventual divergência de entendimentos não pode ser aqui dirimida. Não é razoável que o próprio Conselho Nacional de Justiça manifeste-se acerca da orientação mais adequada. Sua posição está expressa nos diversos julgados anteriormente mencionados.

- Assim, diante da decisão do TCU em relação o Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, entendo que não cabe a este Conselho manifestar-se nem mesmo intervir, sob pena de invadir seara que não lhe é afeta.

- Por fim, por exercer o controle, especificamente, da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, todos os tribunais, com a exceção do Supremo Tribunal Federal, devem acatar as determinações emanadas por este Conselho mesmo com posições divergentes do TCU.

- Ante o exposto, **conheço do recurso e no mérito voto por negar-lhe provimento, mantendo a decisão monocrática, pelos fatos e razões acima expostas.**

#### **Vistos.**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por Artur César de Souza, em face da decisão monocrática que determinou o arquivamento do presente Pedido de Providências- PP.

O Recorrente, no Pedido de Providências- PP, instaurado em face do Conselho Nacional de Justiça- CNJ, impugnava o Enunciado Administrativo nº 4/2006 deste Conselho, o qual analisou a legalidade do pagamento de VPNI a alguns magistrados, em virtude da decisão proferida pelo Tribunal de Conta da União- TCU por ocasião do julgamento do TC nº 021.286/2009-1, no qual foi declarada a ilegalidade e inconstitucionalidade do referido Enunciado.

No evento de nº 11 do procedimento eletrônico, foi proferida decisão monocrática que não conheceu do pedido, tendo em vista que a questão já havia sido analisada por este Conselheiro no processo nº 5294-77.2011.2.00.0000, quando o TCU enviou um aviso que expôs o Acórdão daquela Corte no que se refere ao pagamento de

VPNI no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região- TRT23 e que a questão já foi demais debatida neste Conselho na edição do Enunciado nº 4/2006.

Entendeu-se que:

Contudo, entendo que eventual divergência de entendimentos não pode ser aqui dirimida. Não é razoável que o próprio Conselho Nacional de Justiça manifeste-se acerca da orientação mais adequada. Sua posição está expressa nos diversos julgados anteriormente mencionados.

Assim, diante da decisão do TCU em relação o Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, entendo que não cabe a este Conselho manifestar-se nem mesmo intervir, sob pena de invadir seara que não lhe é afeta.

Possível questionamento acerca da divergência de orientações estabelecidas deve ser resolvido judicialmente.

O Recorrente insurge-se contra a decisão acima relatada, afirmando que o CNJ deve se submeter à decisão proferida pelo TCU, na qual declarou a inconstitucionalidade da VPNI ou GEL.

Por fim, requer a modificação da decisão que determinou *in limine* o arquivamento deste procedimento, para que seja submetido ao Plenário do CNJ, dando provimento ao presente pleito para anular ou rever o Enunciado nº 04 do CNJ, em razão da decisão administrativa do TCU. Requer, ainda, o encaminhamento da cópia deste requerimento ao Procurador Geral da República e ao Tribunal de Contas da União.

É, em apertada síntese, o relatório.

**VOTO:**

Recebo o recurso por tempestivo e próprio.

Primeiramente, cabe esclarecer que o Recorrente, no Pedido de Providências- PP, nº 0002894-27.2010.2.00.0000, de Relatoria do Conselheiro Ney José Freitas, requereu a extensão da VPNI ou Gel para todos os magistrados. A decisão citada foi assim ementada:

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

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

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

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

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

Não conformado com a decisão e diante do surgimento de fato novo, qual seja, a decisão do TCU que declarou a ilegalidade e inconstitucionalidade do Enunciado Administrativo nº 04 do CNJ, o Recorrente ingressou com um novo PP, com pedido inicialmente da extensão do VPNI aos demais membros da magistratura (REQ5 e REQAVU6). Frise-se que no REQAVU6 o requerimento foi: “*se persistir esse pagamento, ele deve ser também pago ao ora interessado, e, por questão lógica, a todos os demais membros da magistratura*”.

No evento nº 7, talvez para evitar a coisa julgada administrativa, o Recorrente expôs, por um novo requerimento (REQ8), que o seu pedido era pelo cumprimento da decisão proferida pelo TCU, restabelecendo-se a isonomia entre os magistrados, em razão da inconstitucionalidade e ilegalidade da VPNI ou GEL reconhecidas pelo Tribunal de Contas, diferentemente do pedido constante no PP nº 28942700102000000, no qual se delimitava a ampliar o pagamento da VPNI a todos os magistrados federais.

Como houve retificação do requerimento, conheci do pedido, afastando a coisa julgada administrativa. Entretanto, fato que casou estranheza foi que o Recorrente, em um primeiro momento, neste próprio procedimento, pugnou pela extensão do VPNI para todos os magistrados, inclusive para ele, e depois requereu que o CNJ declarasse a inconstitucionalidade da VPNI ou GEL.

Acontece que a presente questão já tinha sido analisada monocraticamente por este Conselheiro no processo nº 5294-77.2011.2.00.0000, quando o então Presidente do TCU, Ministro José Múcio Monteiro, enviou um aviso que expôs o Acórdão daquela Corte no que se refere ao pagamento de VPNI no âmbito do TRT23, ou seja, o CNJ já tinha conhecimento do suposto fato novo apresentado pelo Recorrente.

Ademais, diante do pedido do Recorrente para que o TCU seja intimado por ser parte interessada, informo que, no evento nº 18 do processo supracitado, o Presidente do Tribunal de Contas foi oficiado para ciência daquela decisão.

Pois bem, em relação à VPNI ou GEL, a questão já foi por demais debatida, sendo a posição desta Corte manifestada na edição do Enunciado nº 4/2006, republicado no ano de 2007, a qual traz a seguinte orientação:

"Os magistrados da União que ingressaram antes da edição da Medida Provisória nº 1.573/97 e que atendem aos requisitos do artigo 17 da Lei nº 8.270/1991, combinado com o artigo 65, X, da Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), e Decreto nº 493/92, fazem jus, além do valor do subsídio, ao percebimento da vantagem transitória de Gratificação Especial de Localidade - GEL como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, enquanto permanecerem em exercício nas varas localizadas em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, limitado o rendimento total ao valor do teto remuneratório, conforme inciso I do artigo 5º da Resolução nº 13 do CNJ."

(Precedente: PP nº 603 - 27ª Sessão Ordinária - 10 de outubro de 2006; republicado em virtude de erro material - 51ª Sessão Ordinária - 06 de novembro de 2007)

De igual modo a Resolução nº 13 do CNJ, em seu artigo 5º, I, prevê que: *"Art. 5º As seguintes verbas não estão abrangidas pelo subsídio e não são por ele extintas: I - de caráter permanente: retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento."*

Recentemente foi suscitada a ilegalidade e inconstitucionalidade no pagamento de tais vantagens aos magistrados federais, questão que foi objeto de

deliberação pelo Plenário desse Conselho na 130ª Sessão Ordinária, realizada no dia 05/07/2011, ocasião em que, por unanimidade manteve-se o entendimento anterior e conseqüentemente o texto integral do enunciado destacado:

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

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

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

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

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

(PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CONSELHEIRO 0002894-27.2010.2.00.0000 – RELATOR CONSELHEIRO NELSON TOMAZ BRAGA) (grifei).

Antes da deliberação destacada, a matéria já havia sido enfrentada pelo CNJ em outras oportunidades: a) no PP 603, questionava-se o pagamento da GEL em razão da edição da Resolução 13/2006; b) sob a relatoria do Conselheiro Jorge Maurique, no PP 0000266-36.2008.2.00.0000, e ainda c) no PP 0003434-12.2009.2.00.0000, de relatoria do Conselheiro Jorge Hélio, em que se requeria ao CNJ que declarasse que a GEL teria natureza de retribuição pelo exercício, enquanto perdurar, em comarca de difícil provimento, e portanto de natureza não-remuneratória para todos os efeitos legais.

O Supremo Tribunal Federal- STF decidiu que, até o advento da lei complementar prevista no artigo 93, caput da Constituição de 1988, o Estatuto da Magistratura será disciplinado pelo texto da Lei Complementar nº 35/79, que foi recebida pela Constituição Federal/88.

Dessa forma, a lei Orgânica da Magistratura Nacional foi recebida pela CF/88, a qual, em seu art. 65, estabeleceu as vantagens devidas aos membros da magistratura nacional e previu “*a gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil reparação*”.

Isso foi, inclusive, apontado pelo Conselheiro Paulo Lobo no PP 603, senão vejamos:

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

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

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

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

Como visto, a orientação do Conselho Nacional de Justiça encontra-se consolidada, sendo que em nenhuma das ocasiões em que a matéria foi analisada houve a intenção de modificar-se o entendimento firmado no Enunciado Administrativo de nº 4, nem mesmo o disposto no artigo 5º, I, da Resolução nº 13.

Como afirmado pelo Recorrente, há aparente conflito nas orientações exaradas do Tribunal de Contas da União e do Conselho Nacional de Justiça. Em situação que conflito dessa ordem foi apresentado ao Conselho, assim restou deliberado pelo Plenário, que por unanimidade, acompanhou o voto do Relator Conselheiro Marcelo Neves, cuja ementa registra:

Consulta. 1) **Competência para Controle Administrativo e Financeiro do Poder Público. Conflito de competências entre TCU e CNJ. Critério da especialidade.** 2) Permuta de servidores por cargos vagos. Prática similar ao instituto da transferência. Impossibilidade. Precedentes do STF. 1) **O conflito de competências**

**entre TCU e CNJ para controlar administrativo-financeiramente o Poder Público resolve-se pelo critério da especialidade, prevalecendo a competência do CNJ quando se tratar especificamente do controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário.** 2) É vedada a permuta de servidores por cargos vagos, possibilitando a efetivação de servidores em Quadro de Pessoal de Tribunal para o qual não lograram aprovação em concurso público, resultando em prática similar ao instituto da transferência, banido do Ordenamento Jurídico Brasileiro conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. (CNJ – CONS 0007136-29.2010.2.00.0000 – Rel. Cons. Marcelo da Costa Pinto Neves – 119ª Sessão – j. 25/01/2011 – DJ - e nº 17/2011 em 27/01/2011 p. 23) (grifei).

Cita-se nesse passo a manifestação do Conselheiro Paulo Lobo, no PP 445: *“Não existe hierarquia entre o Tribunal de Contas da União e o Conselho Nacional de Justiça e suas decisões são dotadas de igual valor. “Figurando, porém, o CNJ como órgão máximo do controle administrativo do aparato judicial brasileiro, de natureza interna, suas decisões devem ser cumpridas pelos órgãos judiciários, inclusive porque resultantes do exercício da auto-tutela administrativa”.*

Contudo, entendo que, conforme decisão monocrática, a eventual divergência de entendimentos não pode ser aqui dirimida. Não é razoável que o próprio Conselho Nacional de Justiça manifeste-se acerca da orientação mais adequada. Sua posição está expressa nos diversos julgados anteriormente mencionados.

Assim, diante da decisão do TCU em relação o Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, entendo que não cabe a este Conselho manifestar-se nem mesmo intervir, sob pena de invadir seara que não lhe é afeta.

Possível questionamento acerca da divergência de orientações estabelecidas deve ser resolvido judicialmente.

Como o Procurador-Geral da República- PGR oficia perante este Conselho e tem conhecimento de todas as decisões proferidas em Plenário, deixo de encaminhar a presente decisão à PGR.

Por fim, por exercer o controle, especificamente, da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, todos os tribunais, com a exceção do

Supremo Tribunal Federal, devem acatar as determinações emanadas por este Conselho mesmo com posições divergentes do TCU.

Ante o exposto, **conheço do recurso e no mérito voto por negar-lhe provimento, mantendo a decisão monocrática, pelos fatos e razões acima expostos.**

Brasília, 17 de fevereiro de 2012.

**Conselheiro JEFFERSON KRAVCHYCHYN**  
**Relator**