

---

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0006041-  
27.2011.2.00.0000

Requerente: Lupercino de Sá Nogueira Filho

Interessado: Iarly Joé Holanda de Souza

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de Roraima

Advogado(s): DF013743 - Jonas Modesto da Cruz  
(INTERESSADO)

---

**EMENTA. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA. DIREITO À DIFERENÇA REMUNERATÓRIA AOS JUIZES SUBSTITUTOS. ART. 124 DA LOMAN. ART. 42, III, § 1º DO CÓDIGO DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO. INAPLICABILIDADE. PRECEDENTES. PEDIDO QUE SE JULGA PROCEDENTE.**

1. *"Conforme precedentes do STF, STJ e do próprio CNJ, os juízes substitutos não fazem jus à diferença remuneratória, mesmo quando atuem em varas em que inexistam juízes titulares"* (PCA n. 4757-18).

2. Inviável o pagamento da diferença remuneratória de entrância ou instância a juízes substitutos, uma vez que a função inerente ao magistrado deste nível da carreira é justamente exercer a substituição.

3. Possibilidade de afastar a aplicabilidade da Lei Estadual (art. 42, III, § 1º do Código de Organização Judiciária do Estado de Roraima), cuja previsão vai de encontro ao art. 124 da Loman.

4. Pedido que se julga procedente para desconstituir a decisão proferida pelo Pleno do TJRR e, via de consequência, determinar ao Tribunal que suspenda os pagamentos das diferenças de remuneração aos juízes substitutos a partir da presente deliberação (efeito *ex nunc*), considerados os princípios da segurança jurídica e boa-fé.

5. Procedimento de Controle Administrativo que se conhece, e que se defere.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RORAIMA vem ao CNJ interpor PCA, com pedido de liminar, em face de decisão proferida por seu TRIBUNAL PLENO, pelas razões a seguir expostas.

Informa que no dia 03/11/2011, o Pleno deu provimento ao recurso administrativo n. 00011000172-4, interposto pelo juiz substituto Iarly José Holanda de Souza, que havia requerido o pagamento da diferença de vencimentos em razão de sua designação para responder pelo Juizado Especializado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, nos termos do art. 42-A, III, §1º do Código de Organização Judiciária do Estado de Roraima.

O pedido havia sido anteriormente indeferido pela Presidência do Tribunal, em razão do decidido no PCA n. 0004757-18.2010.2.00.0000, de relatoria do Conselheiro Nelson Tomaz Braga, que fixou o entendimento de que não cabe o pagamento da

diferença remuneratória aos juízes substitutos quando atuarem em varas em que inexistam juízes titulares, pois a substituição é a própria razão de ser do juiz substituto, impassível de compensação.

Apesar disso, o Tribunal Pleno, por maioria, decidiu que as normas e decisões do CNJ não podem sobrepor-se às leis locais, deferindo o pleito do juiz substituto. Ainda, o Pleno teria violado outras decisões do CNJ que já determinaram que as vantagens pecuniárias da magistratura nacional devem ser concedidas por Lei Complementar Federal, e não pelo legislador estadual (PCA 2007100000014838, Cons. Antonio Umberto).

Acrescenta que o STF afirmou, na Ação Declaratória n. 12 que as resoluções editadas pelo CNJ possuem força normativa primária, em razão de seus pressupostos de validade e existência terem origem na Constituição.

Pelo exposto, formulou pedido de concessão de medida liminar em razão da flagrante contrariedade à decisão do Conselho, do conseqüente efeito cascata que o precedente poderá gerar no Tribunal e das futuras dificuldades que a Administração teria para ressarcir o erário dos valores já pagos.

Deferi o pedido de liminar, que foi ratificado pelo Plenário do CNJ, para determinar ao Tribunal de Justiça do Estado de Roraima a suspensão dos pagamentos das diferenças de remuneração aos juízes substitutos, em qualquer hipótese, seja quando atuem em varas onde não haja juízes titulares, seja na hipótese de instalação de novas varas, como é o caso dos autos.

Determinei a intimação do magistrado beneficiado com a decisão do Tribunal Pleno local, que manifestou-se nos autos (REQINIC16) requerendo a revogação da liminar deferida, assim como o indeferimento da inicial.

A ANAMAGES peticionou nos autos, pretendendo seu ingresso no feito como terceira interessada, para defender a improcedência da medida e, subsidiariamente, a declaração de incidência da irregularidade do benefício apenas para os casos posteriores à publicação do julgamento deste PCA (REQINIC16 e segs.).

É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 CONHECIMENTO**

A matéria tratada neste procedimento está compreendida no leque de atribuições constitucionais deste Conselho, e portanto dele conheço.

### **2.2 MÉRITO**

Inicialmente, admito o ingresso da ANAMAGES no feito na condição de terceira interessada.

Por meio do Procedimento de Controle Administrativo em curso o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima visa a desconstituição da decisão proferida pelo Pleno do TJRR, que reconheceu o pagamento da diferença de vencimentos a juiz substituto, em razão de sua designação para responder pelo Juizado Especializado de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher.

A decisão impugnada foi fundamentada no art. 42-A, III, § 1º do Código de Organização Judiciária do Estado, que assim prevê:

Art. 42-ª O juiz residirá na sede para a qual for designado e realizará a prestação jurisdicional:

(...)

III - como juiz substituto, na hipótese de instalação de novas Varas ou Comarcas.

§ 1º. Nos casos previstos no inciso III, o Juiz Substituto fará jus à diferença de vencimento entre seu cargo e o que ocupar.

Por sua vez, o requerente entende que a determinação do Pleno viola decisão proferida por este Conselho em procedimentos anteriores, nos quais fixado o entendimento no sentido de que não cabe o pagamento da diferença remuneratória aos juízes substitutos quando atuarem em varas em que inexistam juízes titulares, pois *"a substituição é a razão de ser do substituído"*.

Tem-se, portanto, que a centralidade da discussão está consubstanciada na possibilidade de o juiz substituto perceber a diferença dos vencimentos entre o seu cargo e aquele que ocupou.

Como bem destacado pelo requerente, a questão aqui discutida já foi avaliada a fundo por este Conselho, nos autos do PCA n. 4757-18, de Relatoria do Conselheiro Nelson Tomaz Braga.

Na ocasião, a Associação dos Magistrados do Acre buscava o reconhecimento aos juízes substitutos do direito à parcela relativa à substituição, estabelecida no art. 124 da Loman. O posicionamento firmado pela antiga composição deste Conselho levou em conta um antigo precedente Supremo Tribunal Federal, além de decisão recente do Superior Tribunal de Justiça, além de precedentes exarados do próprio CNJ sobre a matéria.

Reconheceu-se que os juízes substitutos não fazem jus à diferença remuneratória, sob o fundamento de que a substituição é a razão de ser do juiz substituto. Logo, somente aos titulares, quando convocados à substituição, é cabível o pagamento da compensação.

A decisão referenciada foi ementada da seguinte forma:

EMENTA. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. JUIZES SUBSTITUTOS. DIREITO À DIFERENÇA REMUNERATÓRIA PELA ATIVIDADE DE SUBSTITUIÇÃO. ART. 124 DA LOMAN. NÃO CABIMENTO.

1. Conforme precedentes do STF, STJ e do próprio CNJ, os juízes substitutos não fazem jus à diferença remuneratória, mesmo quando atuem em varas em que inexistam juízes titulares.

2. A substituição é a razão de ser do juiz substituto, não sendo cabível o pagamento de compensação por este desempenho.

3. O art. 124 da LOMAN não se aplica aos juízes substitutos da justiça estadual, mas somente aos juízes titulares, em situações em que for convocado para a substituição.

Procedimento de Controle Administrativo que se conhece, e que se indefere.

Considerando a aprofundada análise levada a efeito na ocasião, reputo oportuno transcrever os fundamentos do voto, senão vejamos:

*"A primeira delas é que os precedentes citados não confirmam a tese formulada na inicial. Analiso-os individualmente.*

*O 1º precedente, o PP 200810000014971, de relatoria do Conselheiro Paulo Lôbo, tratou de matéria conexa, mas sem identidade total com a que se discute neste feito. Ali, a Associação dos Magistrados do Estado de Goiás - ASMEGO, requeria que o CNJ determinasse ao Tribunal a não restrição em edital de promoção de juízes substitutos sem vitaliciedade para as comarcas de entrância inicial. Transcrevo a ementa do acórdão:*

EMENTA: TITULARIZAÇÃO DE COMARCAS VAGAS. MAGISTRADOS SUBSTITUTOS E NÃO VITALÍCIOS.

- Inexistindo magistrados vitalícios interessados em comarcas vagas, não há impedimento legal ou constitucional para que juízes substitutos ainda não vitalícios assumam essas comarcas, em obediência ao princípio constitucional da eficiência administrativa.

- A titularização de comarca não implica vitaliciamento, garantia esta só obtida, após o exercício de dois anos de funções judicantes, conforme estabelece o art. 95, I da Constituição Federal. Por sua vez, a vitaliciedade não enseja titularização de comarca, pois magistrados vitalícios podem permanecer como substitutos por vários anos além dos dois contados do ingresso na carreira.

Ressaltou o conselheiro Paulo Lobo:

Impõe-se esclarecer, ainda, que nada obsta a que um magistrado não vitalício assuma a titularidade de uma comarca, visto se tratarem de situações distintas. Com efeito, a titularização de comarca não implica vitaliciamento, garantia esta só obtida após o exercício de dois anos de funções judicantes, conforme estabelece o art. 95, I da Constituição Federal. Por outro lado, a vitaliciedade não enseja titularização de comarca, pois os magistrados vitalícios podem permanecer como substitutos por vários anos além dos dois contados do ingresso na carreira. Cuida-se, desse modo, de situações independentes entre si e que nada têm a ver com progressão funcional na carreira ou promoção.

*Percebe-se que não se discutia, àquela altura, sobre pagamento de diferenças remuneratórias, como é o caso.*

*No 2º precedente, o PP 200810000022372, de relatoria do Conselheiro Antonio Umberto de Souza Jr., como já exposto anteriormente, o entendimento do CNJ foi o contrário ao alegado pela requerente. Transcrevo a ementa da decisão plenária de mérito, para melhor compreensão:*

*"PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MAGISTRATURA. 1. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. COMPETÊNCIA PARA AFASTAMENTO DA APLICAÇÃO DE NORMA CONFLITANTE COM A CONSTITUIÇÃO NOS CASOS CONCRETOS. Em ambiente de múltiplos legitimados ao controle difuso da conformação constitucional dos atos normativos, há espaço de harmônico convívio entre o controle incidental de constitucionalidade e o controle direto, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal. 2. SUBSTITUIÇÃO EM ENTRÂNCIA OU INSTÂNCIA. DIREITO À CONTRAPRESTAÇÃO CORRESPONDENTE AO CARGO INTERINO. VALOR REMUNERATÓRIO FIXADO EM LEI ESTADUAL INFERIOR AO PATAMAR ESTIPULADO NA LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL DE CARÁTER NACIONAL. Versando a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/79) sobre o valor remuneratório decorrente das substituições por magistrados de entrância ou instância inferior (art. 124), não há chance constitucional para o exercício inovador da competência legislativa dos Estados (CF, art. 93, caput), em detrimento da disciplina constante da lei nacional. [...]"*



Posteriormente, o Tribunal requerido (Tribunal de Justiça do Estado do Pará) formulou questão de ordem para indagar se o pagamento da diferença remuneratória de entrância ou instância nas substituições também seria devido aos juízes substitutos.

O Conselheiro Antonio Umberto apresentou pequeno histórico do entendimento do STF sobre a matéria, alegando que, embora houvesse precedente bastante antigo concedendo a juízes substitutos o direito à gratificação de substituição, prolatado pela 1ª Turma em 1980 (STF, 1ª T., SOARES MUÑOZ, j. 18.11.1980, DJU 5.12.1980, p. 10358), em 1986 a mesma turma reformulou seu entendimento para dar interpretação restritiva ao pagamento da diferença aos juízes substitutos, por entender que não ocupam propriamente "entrância" (STF, 1ª T., RE 110357/SP, RAFAEL MAYER, j. 19.9.1986, DJU 10.10.1986, p. 18933). Concluiu: "Pesou, a par da literalidade do texto da LOMAN, o argumento de que estar no lugar de alguém é algo inerente (e preponderante) na vida dos juízes substitutos (o próprio adjetivo que os acompanha reforça tal idéia)."

Já em 2006, continua o conselheiro,

... a AMB ajuizou a ADIN 3832 para impugnar lei estadual do Estado do Sergipe que, textualmente, limita o direito à diferença remuneratória pela substituição em entrâncias aos juízes titulares. Ali o Relator, Min. MENEZES DIREITO, indeferiu a liminar por não enxergar urgência no provimento almejado, tendo a Procuradoria Geral da República exarado parecer pela improcedência do pedido inicial, trazendo como escora o último julgado acima aludido e a mesma argumentação de inerência funcional.

O relator fez ainda importante distinção - para confirmar o entendimento da não configuração do direito à diferença pelos magistrados substitutos - em razão da diferença entre as justiças do trabalho e federal, que não são organizadas em entrâncias.

Conclui:

Em suma, não se pode ter por absurda a extensão das diferenças remuneratórias de entrância aos juízes substitutos. Todavia, tampouco se mostra razoável afirmar que a negativa de tal vantagem represente clara violação de prerrogativa funcional digna de controle incisivo e mandamental do Conselho Nacional de Justiça.

Isto posto, considerando o texto do art. 124 da LOMAN, considerando o precedente mais jovem oriundo do Supremo Tribunal Federal e considerando a matiz jurídica das competências de controle do CNJ confinada ao exame da legalidade dos atos administrativos dos tribunais, proponho, como solução à QUESTÃO DE ORDEM levantada, que se aclare que a decisão proferida nestes autos contempla, exclusivamente, os juízes titulares.

Vale a pena destacar trecho da decisão proferida no RE 110357/SP, de 1986:

"A substituição, portanto, é a própria razão de ser de seus cargos, e a remuneração que auferem já constitui a compensação por esse desempenho, que outro não é nos termos da organização judiciária.

O questionado dispositivo legal [LOMAN, art. 124] não tem por endereço tais juízes, mas aqueles que, titulares de Vara ou Comarca,

situados em determinada entrância, são convocados, nos termos da organização judiciária, à substituição de comarca ou de Vara de entrância superior.

O suposto do dispositivo é de que se trate de convocação de juiz de entrância inferior, que o não é o juiz substituto.

A interpretação dada pelo venerando acórdão recorrido ao art. 124 se reveste, portanto, à vista do disposto na organização judiciária, de inteira razoabilidade, o que, à luz da Súmula 400, não enseja o extraordinário.

Não conheço, portanto, do recurso."

De forma a confirmar a "tese restritiva" - na expressão do ex-conselheiro -, foi prolatada recentemente decisão da 6ª Turma do STJ no RESP 964858-PB (STJ, 6ª T. J. 02.09.2010), de relatoria da Ministra Maria Thereza de Assis Moura, por unanimidade:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. JUIZ SUBSTITUTO. DESIGNAÇÃO PARA OFICIAR EM COMARCA DE PRIMEIRA ENTRÂNCIA. DIFERENÇA DE VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. ART. 124 DA LOMAN. INAPLICABILIDADE. PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. A função precípua do juiz substituto é exercer a substituição, nos termos da respectiva lei de organização judiciária, seja em que comarca for, independentemente do juiz respectivo possuir ou não juiz titular.

2. A designação de um juiz substituto para exercer seu ofício jurisdicional perante uma determinada comarca decorre do normal desenvolvimento de suas atribuições, motivo pelo qual sua remuneração não deve sofrer qualquer acréscimo em decorrência dessa eventual designação.

3. O disposto no art. 124 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional não se aplica aos juízes substitutos, mas somente aos juízes titulares de entrância inferior convocados para officiar/substituir em entrância superior.

4. Recurso especial improvido.

Penso, pois, que a decisão acima reproduzida é clara quanto à inviabilidade do pagamento da diferença remuneratória de entrância ou instância a juízes substitutos, uma vez que a função inerente ao magistrado deste nível da carreira é justamente exercer a substituição.

Desta forma, o art. 124 da LOMAN, que prevê o pagamento de diferença de vencimentos em caso de substituição, não se aplica aos juízes substitutos. Transcrevo o dispositivo referido:

Art. 124. O Magistrado que for convocado para substituir, em primeira ou segunda instância, perceberá a diferença de vencimentos correspondentes ao cargo que passa a exercer, inclusive diárias e transporte, se for o caso. (Redação dada pela Lei Complementar nº 54, de 22.12.1986)

Todavia, conforme já observado quando do exame da medida liminar pleiteada, a questão posta apresenta peculiaridade não vislumbrada nos precedentes citados, qual seja, a existência de dispositivo de lei estadual em sentido contrário.

Assim, configurado no presente caso evidente disparidade entre o conteúdo de uma lei estadual (Código de Organização Judiciária do Estado de Roraima) e decisão Plenária deste Conselho.

Ocorre, entretanto, que de acordo com os precedentes citados, o Código de Organização Judiciária do

Estado estaria criando vantagem pecuniária não prevista expressamente na LOMAN, matéria reservada à Lei Complementar Federal conforme dispõe o art. 93, caput, da Constituição:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

Em que pese o posicionamento pacífico de que o CNJ não detém competência para declarar a inconstitucionalidade de lei, certa também a jurisprudência no sentido de que é possível afastar a aplicação da norma local que viole os preceitos constitucionais, como no caso dos autos.

Nesse sentido os seguintes precedentes:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CÁLCULO DE EMOLUMENTOS JUDICIAIS - CRITÉRIOS DE FIXAÇÃO - DESTINAÇÃO A ENTIDADES PRIVADAS.

I. O cálculo de emolumentos judiciais e seus critérios de fixação dizem respeito, via de regra, à política administrativa e contábil do regime de custas dos Tribunais, sendo questão ínsita ao poder regulamentar de seus serviços.

II. O custo do serviço público prestado sob modalidade de taxa judiciária atende às peculiaridades locais, revelando-se dificuldades de transporte, de deslocamentos, de acesso a meios de condução e de extensão territoriais, além de outras variantes que subsidiam o quantum apurado a título de emolumento judicial (STF:AP 470).

III. A destinação de valores, cobrados a título de emolumentos judiciais, a entidades de classe (Associação Matogrossense dos Magistrados, Colégio Notarial do Brasil, Associação Matogrossense dos Magistrados, Colégio Notarial do Brasil, Associação Matogrossense do Ministério Público e OAB/MT), **evidencia violação ao princípio da isonomia tributária, ainda que previsto em normas estaduais (Leis nºs 3605/74, 4348/01 e 5607/90). Precedentes do STF (ADI 1145; MCs nas ADIs 1378 e 1889/ RPs 1139 e 1295) e do CNJ (PP 343).**

IV. Pedido de Providências a que se julga procedente em parte, para determinar: a) ao Tribunal requerido, que reveja seus atos normativos sobre regime de custas, no sentido de expurgar qualquer cobrança de emolumento judicial com destinação a qualquer entidade de classe e/ou com finalidade privada; b) o encaminhamento da presente decisão à Procuradoria-Geral da República, para análise das Leis matogrossenses nºs 3605/74, 4348/01 e 5607/90 e adoção de medida que entender cabível a sanar eventual frustração dos comandos constitucionais relativos à isonomia tributária; e c) a remessa de cópias do presente voto a todos os Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais e Tribunais Regionais do Trabalho do país, para que cesse o repasse a pessoas jurídicas estranhas ao Poder Judiciário, entidade de classe, ou entidades com finalidade privada. (CNJ - PP 2009.10.00.000103-8 - Rel. Cons.

Jorge Maurique - 83ª Sessão - j.  
28.4.2009).

**PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. 1. CUMPRIMENTO DE DECISÃO DO CNJ. LEI SUPERVENIENTE. MATÉRIA NOVA.** Extravasa os limites da execução do julgado administrativo o exame da situação de superveniência de lei reguladora de matéria abordada no procedimento que tenha originado a decisão. Requerimento que se conhece como matéria nova. **2. TETO REMUNERATÓRIO DA MAGISTRATURA ESTADUAL. LEI ESTADUAL CRIADORA DE VANTAGEM IMPREVISTA NA LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA NACIONAL. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL (CF, ART. 93, CAPUT).** A criação de vantagens pecuniárias à magistratura compõe o elenco de matérias às quais impôs a Constituição Federal de 1988 reserva de lei complementar federal (CF, art. 93, *caput*), não havendo abertura para que o legislador estadual vá além dos limites da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/79, art. 65, V). A mera condição de membro de Conselho da Magistratura não enseja pagamento de gratificação de representação (Resolução nº 13/CNJ, arts. 4º, II, *b*, e 5º, II, *a*). **3. LEI ESTADUAL INSTITUIDORA DE GRATIFICAÇÃO. IRRETROATIVIDADE DOS EFEITOS FINANCEIROS.** Não se mostra lícito nem moral criar, pela via legislativa, retroativamente, gratificação após expressa declaração de ilicitude de seu pagamento em procedimento no âmbito do

Conselho Nacional de Justiça. Admitir tal mecanismo seria admitir um exótico e insólito instrumento de "correção" legislativa do exercício do controle de legalidade dos atos administrativos dos tribunais, em invasão da competência censória exclusiva do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, r). Consulta respondida (i) no sentido da licitude do pagamento de gratificação instituída por lei estadual aos exercentes das funções de Diretor da Escola da Magistratura e Coordenador dos Juizados Especiais, com efeitos financeiros a partir do início da vigência da respectiva norma, e (ii) no sentido da ilicitude do pagamento de gratificação pelo exercício de funções no Conselho da Magistratura, ressalvada a Presidência. (CNJ - PCA Nº.200710000014838 - Rel. Cons. Antonio Umberto de Souza Jr. - 57ª sessão - j. 03.03.2008)

Desta forma, inviável outra conclusão, que não a do afastamento da aplicabilidade do art. 42-A, III, § 1º do COJERR.

Entretanto, considerados os princípios da boa-fé e segurança jurídica, destaco que a impossibilidade de estender a diferença da remuneração dos magistrados aos juízes substitutos deve ser aplicada somente após a publicação da presente decisão.

Na esteira dos fundamentos acima exarados, julgo PROCEDENTE o Procedimento de Controle Administrativo em epígrafe para desconstituir a decisão proferida pelo Pleno do TJRR (n. 00011000172-4) e, via de consequência, determinar ao Tribunal de Justiça do Estado de Roraima que suspenda os pagamentos das



diferenças de remuneração aos juízes substitutos a partir da presente deliberação.

Considerada a impossibilidade de insurgência contra as decisões plenárias deste Conselho, determino ainda o arquivamento do feito, após as respectivas intimações.

Brasília, 10 de abril de 2012.