

Recomendações para a racionalização e moralização dos vencimentos percebidos por membros do Sistema de Justiça no contexto da PEC nº 45/2024

18 de dezembro de 2024

Considerando o avanço na tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45/2024, a Transparência Brasil, organização da sociedade civil que desde 2000 atua na qualificação dos gastos públicos, apresenta sinteticamente contribuições para o debate sobre os supersalários pagos pelo Sistema de Justiça. Os entendimentos foram viabilizados por meio da coleta de dados de contracheques do Judiciário e do Ministério Público no projeto DadosJusBr, que coordenamos há quatro anos.

1. Constatações

1.1 Pagamentos adicionais representam quase metade dos salários brutos

O contracheque dos membros do Sistema de Justiça é composto pelo subsídio base acrescido de pagamentos adicionais de natureza remuneratória (como gratificações) ou indenizatórias. Cada benefício possui uma característica específica, como incidência do imposto de renda e atinência ao limite remuneratório constitucional.

Dos 124 órgãos existentes no Judiciário e Ministério Público, considerando União e estados, apenas em 52 foi possível coletar contracheques individualizados de todos os meses de 2023 (janeiro a dezembro). Os demais deixaram de publicar em transparência ativa os salários nominais em um ou mais meses.

Desse grupo de órgãos, **os lançamentos adicionais correspondem em média a 45% da remuneração bruta total**, evidenciando que o vencimento base se tornou apenas um piso salarial, reiteradamente acrescido com pagamentos adicionais, o que reforça a importância de limitá-los.

1.2 Carreiras estaduais pagam, proporcionalmente, mais adicionais

A complacência entre integrantes do Sistema de Justiça dos estados, Assembleias Legislativas e Executivo faz com que as carreiras estaduais do Judiciário e do Ministério

Público registrem, proporcionalmente, maior peso dos pagamentos adicionais no salário bruto em relação aos membros dos órgãos da União.

*Tabela 1: Participação dos pagamentos adicionais na remuneração bruta total (2023)**

Agrupamento**	Percentual
Justiça Estadual (TJEs)	50%
Ministério Público dos Estados (MPes)	43%
Ministério Público Federal (MPF)	42%
Justiça Federal (TRFs)	39%
Ministério Público do Trabalho (MPT)	34%
Justiça do Trabalho (TRTs)	29%

* O percentual dos pagamentos adicionais é potencialmente subnotificado pela incompletude dos dados informados pelos órgãos em transparência ativa. Por exemplo: nenhum dos treze TRTs analisados registrou pagamentos a título de licença-prêmio indenizada, seis não registraram auxílio-saúde e dois não lançaram valores a título de férias indenizadas.

** Foram considerados apenas órgãos com doze meses de contracheques individualizados e coletados pelo DadosJusBr, que correspondem a: 21 tribunais estaduais, 3 Tribunais Regionais Federais, 22 órgãos do Ministério Público Estadual e 13 Tribunais Regionais do Trabalho, além do Ministério Público Federal e Ministério Público do Trabalho.

Do grupo analisado, o Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul se destaca, com 65% da remuneração bruta paga em 2023 aos seus magistrados relativa a pagamentos adicionais. O principal deles foi cadastrado pelo Judiciário sul-mato-grossense como “pagamentos retroativos”, nomenclatura opaca que representou R\$ 65,2 milhões em 2023.

Outros 11 órgãos registraram pagamentos adicionais equivalentes a pelo menos metade das remunerações totais no ano passado, todos relativos aos estados.¹

Evidencia-se que o combate aos supersalários perpassa por uma legislação de abrangência nacional, que restrinja a discricionariedade dos órgãos estaduais do Sistema de Justiça em criarem, por atos administrativos ou normas legais, benefícios que extrapolem o teto constitucional.

¹ TJ-MS (64%), TJ-GO (60%), TJ-MG (59%), MP-RJ (59%), MP-AP (57%), TJ-PR (56%), TJ-RO (56%), MP-AC (55%), TJ-RS (54%), TJ-RN (53%), MP-AM (50%), TJ-RR (50%).

1.3 Salários acima do teto

Dos 52 órgãos que integram o escopo desta análise, 24 registraram em 2023 salário médio líquido superior a R\$ 41.650 - subsídio dos ministros da Suprema Corte ao final daquele exercício. A metodologia envolve a somatória de todos os pagamentos e descontos (como imposto de renda e contribuição previdenciária), dividindo o resultado pelo número de membros e por doze meses.

Cinco órgãos, todos estaduais, pagaram valores líquidos mensais acima de R\$ 60 mil: TJ-MS (R\$ 70,5 mil), TJ-MG (R\$ 69,8 mil), TJ-GO (R\$ 68,4 mil), MP-RJ (64,7 mil) e MP-AP (R\$ 60,3 mil).

Tabela 2: Salário médio líquido pago pelo agrupamento de órgãos em 2023, considerando todos os lançamentos de pagamentos e descontos.*

Agrupamento	Valor
Justiça Estadual (TJEs)	R\$ 50.023,78
Ministério Público Federal (MPF)	R\$ 44.569,52
Ministério Público dos Estados (MPes)	R\$ 43.524,77
Ministério Público do Trabalho (MPT)	R\$ 39.222,45
Justiça Federal (TRFs)	R\$ 34.644,61
Justiça do Trabalho (TRTs)	R\$ 31.619,61

*Conforme informado, os pagamentos são potencialmente subnotificados pela incompletude dos dados informados pelos órgãos em transparência ativa.

Esse cálculo apresenta limitações, pois idealmente é necessária uma análise pormenorizada da integridade dos contracheques, visando detectar erros ou incompletudes nas planilhas geradas por cada órgão em cada mês, que resultam na subnotificação dos valores.

Em setembro de 2024, a Transparência Brasil [publicou estudo](#)² sobre os pagamentos dos Tribunais Estaduais, a partir de precisa metodologia desenvolvida para aferição dos valores pagos. Na ocasião, o salário base foi constituído como a somatória de todos os

² Disponível em:

<https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/tjespagaramaomenos45biacimadotetoem2023.pdf>

pagamentos, exceto a gratificação natalina e adicional de $\frac{1}{3}$ de férias (por serem comuns a todos os trabalhadores registrados), e do resultado foram subtraídos os descontos específicos de abatimento pelo teto constitucional. Dessa forma, foi possível identificar, efetivamente, as remunerações brutas pagas e o extrapolamento do limite remuneratório.

A análise restringiu-se a 18 tribunais estaduais com dados íntegros e completos em 2023. Todos pagaram salário médio bruto acima do teto constitucional, sendo que o menor deles, no Amazonas, foi de R\$ 51 mil. Dos 13 mil magistrados com contracheques disponíveis naquele ano deste agrupamento, 97% receberam acima do teto constitucional, sem considerar adicional de férias e gratificação natalina. Um em cada sete membros do grupo analisado recebeu, no exercício, mais de R\$ 500 mil acima do teto.

1.4 Quantidade e opacidade de rubricas

Considerando os 124 órgãos do Ministério Público e do Judiciário monitorados pelo DadosJusBr, os pagamentos adicionais registrados entre janeiro de 2018 a 2024 foram efetuados sob **3.547 nomenclaturas distintas**. Não se deve interpretar esse número como o quantitativo de benefícios, pois um mesmo pode ter diferentes nomenclaturas, a depender do órgão, com alterações pontuais (hifenização, por exemplo) ou estruturantes. Um exemplo constatado na análise da licença-compensatória:

- “folgas compensatórias” (TJ-AP);
- “lic comp” (TJ-MT);
- “indenização licença compensatória” (TRF 2);
- “lic. compensatória indeniz” (TJM-SP);
- “licenca compensatoria pecunia” (TJ-PE).

Verifica-se a ampla existência de rubricas opacas, tanto pela genericidade da descrição quanto pela aglutinação de diversos pagamentos em um mesmo lançamento. Por exemplo: 75 tribunais estaduais lançaram valores sob a sucinta descrição “**pagamentos retroativos**”, sem especificação complementar do que se tratam. Somadas, elas representam **R\$ 8,1 bilhões** desde 2018. Os tribunais de São Paulo e Minas Gerais são os campeões, com R\$ 1,8 bilhão cada nesses sete anos.

No Ministério Público a rubrica “**Outras Verbas Remuneratórias, legais ou judiciais**” e similares representa **R\$ 531 milhões nesse período**, sendo o MP-CE campeão, com R\$ 98 milhões.

Há também rubricas agregadas, que não permitem identificar a parcela específica de cada benefício ou indenização, como nos exemplos abaixo, extraídos *ipsis litteris* dos contracheques publicizados pelos órgãos:

- *DECISÃO JUDICIAL QUINTOS/DÉCIMOS VPNI / GEL - GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE / DECISÃO JUDICIAL NTJ GEL / IRRF DEPÓSITO EM JUÍZO / DEC JUD NTJ PROVENTO ART. 192,I, LEI 8112/90 / Dif. DEC JUD NTJ PROVENTO (TRF 4)*
- *Indenização de Compensação de Horas, Indenização de Licença Prêmio, Gratificação por Acumulação de Acervo (TJ-SP)*
- *Licença compensatória por exercício de plantão, realização de audiência de custódia, substituição legal ou designação (TJ-RN)*

1.5 Criação de penduricalhos pela via administrativa

Os conselhos nacionais do Judiciário e do Ministério Público reiteradamente criam, distorcem ou avalizam novos benefícios sem amparo legislativo expresso, prática que deve ser necessariamente restringida para o combate aos supersalários de seus membros.

O *modus operandi* é exemplificado pelo usufruto em pecúnia da licença-prêmio pelo Ministério Público da União (MPU). Em que pese o Estatuto do MPU (LC nº 75/93) autorizar o pagamento apenas em caso de morte, o Conselho Nacional do Ministério Público permitiu, por meio de portarias, o usufruto em pecúnia para todos os membros da ativa. [Levantamento](#) da Transparência Brasil³ identificou, entre 2019 e 2022, que 85% procuradores em exercício converteram o benefício em dinheiro, que não incide sobre o teto remuneratório constitucional, recebendo R\$ 438,6 milhões no período.

Ainda mais impactante é o pagamento da **licença-compensatória**, uma manobra originada pelo CNMP e avalizada pelo Conselho Nacional de Justiça que transformou a gratificação por exercício cumulativo (de natureza remuneratória) em uma folga passível de indenização, permitindo que membros aumentem os salários em até um terço acima do teto constitucional. Entre julho de 2023 e outubro de 2024, o penduricalho custou R\$ 819 milhões ao Judiciário, conforme [estudo](#) publicado pela Transparência Brasil⁴.

³ Disponível em:

<https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/relatriompuinflasalrioscomlicenasprmiopagaseindinheiro.pdf>

⁴ Disponível em:

<https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/penduricalholicencacompensatoriacustou819milhoesjudiciario.pdf>

1.6 Benefícios mais relevantes

O pagamento adicional mais representativo no Sistema de Justiça é a **indenização de férias**, que consumiu **R\$ 1,1 bilhão** em 2023 apenas no conjunto de 52 órgãos analisados. Registra-se que os membros do Judiciário usufruem de dois meses de descanso em cada exercício, o que favorece o usufruto em pecúnia do mesmo.

Destacamos também, entre os benefícios em que é possível identificar a natureza a partir das nomenclaturas, a representatividade dos pagamentos a título de abono de permanência, auxílio-saúde, auxílio-alimentação e licença-prêmio indenizada. A lista, entretanto, não é exaustiva, considerando o cenário de opacidade e ausência de padronização dos pagamentos.

2. Recomendações

A moralização e racionalização dos pagamentos ao funcionalismo público passa, necessariamente, por uma **legislação de abrangência nacional** que:

- Identifique e limite os pagamentos de natureza indenizatória não abrangidos pelo teto constitucional, impedindo que estados e Conselhos do Judiciário e do Ministério Público criem penduricalhos por meio de leis estaduais e atos administrativos.
- Estabeleça padronização mínima na divulgação dos contracheques, exigindo que:
 - os órgãos publiquem em transparência ativa um dicionário de dados contextualizando cada benefício pago e associando-o à norma legal ou infralegal de origem;
 - cada rubrica corresponda a apenas um benefício, vedando a junção de pagamentos distintos na mesma nomenclatura;
 - reforce expressamente que os dados remuneratórios são de interesse público, portanto devem ser publicados nominalmente em transparência ativa e em formato aberto
- Restrinja os pagamentos extrateto do Sistema de Justiça, notadamente a licença-compensatória.
- Exija a apresentação de estudo de impacto financeiro para qualquer benefício a ser criado no funcionalismo público, inclusive pela via administrativa, mesmo que não esteja caracterizado nas exceções no art. 37, § 11, da Constituição Federal.