

NOTA TÉCNICA 1/2019

PEC 58/2019 - Altera os arts. 93, 95, 103-B, 128 e 130-A, para limitar a duração das férias a trinta dias, vedar a adoção da aposentadoria compulsória como sanção disciplinar e prever a demissão, por interesse público, dos magistrados e dos membros do Ministério Público.

A Frente Associativa da Magistratura e do Ministério Público (FRENTAS), composta pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT, Associação dos Juizes Federais do Brasil – AJUFE, Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR, Associação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – AMPDFT, Associação Nacional do Ministério Público Militar – ANMPM, Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, e Associação dos Magistrados do Distrito Federal e Territórios – AMAGIS/DF, entidades de classe de âmbito nacional que congregam mais de 40.000 juizes e membros do Ministério Público em todo o país, da ativa e aposentados, em cumprimento a seus deveres institucionais de colaborar com Parlamento nos assuntos de interesse comum, apresenta **NOTA TÉCNICA** em relação à Proposta de Emenda Constitucional - PEC 58/2019.

I – Do Direito às Férias

Trata-se de PEC apresentada em 24 de abril de 2019, no Senado Federal, e que visa à supressão de justas compensações por regime diferenciado de trabalho existente tanto para servidores públicos em geral, como para os membros da Magistratura e do Ministério Público brasileiros, e que tem por objeto vedar-se a concessão de férias em período superior a 30 (trinta) dias a cada exercício.

Por primeiro, é de se desmitificar, aqui, a máxima de inchaço do Estado brasileiro, discurso subjacente à recorrente tentativa de se desmoralizar o serviço público.

Comparado a outros Países, e isto revelam estudos técnicos do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), o Brasil tem menor número de servidores:

“O fato que primeiro salta aos olhos é o **baixo peso relativo do emprego público no Brasil** em relação à grande maioria deste significativo bloco de países. Excetuando-se os casos específicos de Coreia do Sul, Japão e Suíça, nos demais o peso do emprego público na ocupação total é bem maior que no Brasil, com destaque para os ricos países escandinavos e para a França. **Mesmo nos EUA, a mais importante economia capitalista, caracterizada pelo seu caráter privatista e pelo seu elevado contingente de postos de trabalho no setor privado, o peso do emprego público (cerca de 15%) é maior que o do Brasil.**

...

A comparação internacional com países ricos ilustra a falácia do ‘gigantismo’ ou ‘inchaço’ do Estado brasileiro. De todo modo, seria mais oportuno comparar o tamanho do Estado no Brasil, medido pelo peso do emprego público, com países que tenham renda média semelhante à renda brasileira. A tabela 7 se presta a este papel, apresentando a evolução e estrutura recente da participação do emprego público no conjunto das ocupações dos mercados de trabalho de diversos países da América Latina.

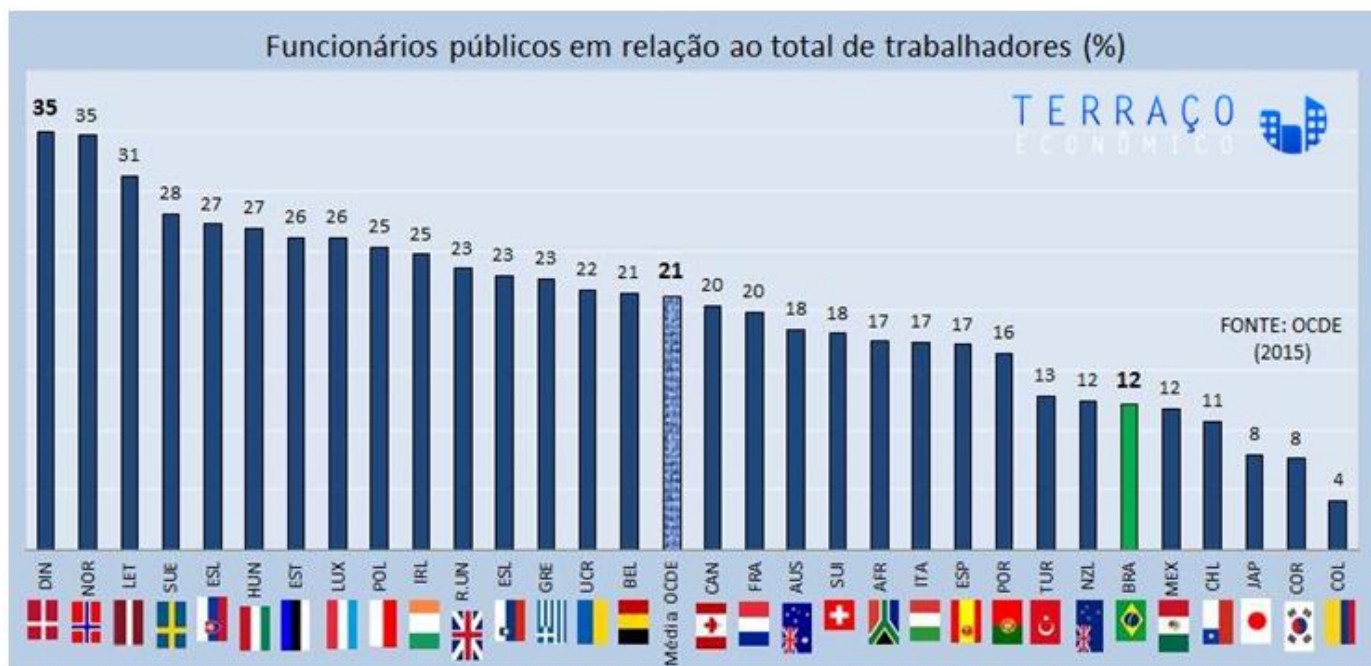
Os dados da tabela 7 revelam que, mesmo comparado a países latino-americanos, o peso relativo do emprego público não é alto no Brasil. Tomando-se como referência dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) de 2008, nota-se que, entre 16 países selecionados, em sete deles o peso do emprego público no mercado de trabalho nacional é maior que no Brasil. Em vários outros casos, o peso do emprego público é semelhante ao do Brasil, e somente em países muito pobres do continente, como Bolívia e Equador, o peso do emprego público é significativamente menor que no Brasil. Examinando-se os anos mais recentes (desde 2000), percebe-se que, estruturalmente, na Argentina, Costa Rica, Panamá, Uruguai e Venezuela o peso relativo do emprego público é consideravelmente maior que no Brasil.”¹

Aliás, a tabela 06 do estudo acima mencionado (para 2005), demonstra a seguinte proporção de empregados públicos na força total de trabalho: Alemanha (14,7%), Austrália (14,4%), Bélgica (19,5%), **Brasil (10,7%)**, Canadá (16,3%), Dinamarca (39,2%), Espanha (14,3%), EUA (14,8%), Finlândia (23,4%), França (24,9%), Holanda (14,6%), Portugal (14,1%), Suécia (30,9%).

Em comparativo da OCDE, têm-se os seguintes dados para 2015²:

¹ Em: IPEA, Emprego Público nos Países Desenvolvidos, Evolução Histórica e Diferença nos Perfis; pgs. 20/23; http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1578.pdf.

² Apud: <http://terraoeconomico.com.br/wp-content/uploads/2016/08/Graf.png>



Conquanto haja, igualmente, discurso fácil e difuso de que os servidores públicos são detentores de privilégios e que trabalham pouco (difundido pelo próprio Governo Federal, por ocasião de sua propaganda em favor da Reforma da Previdência), é necessário esclarecer que essa categoria de trabalhadores - investidos em suas funções por mérito, após aprovação em concorridos concursos públicos - não possui garantias mínimas conferidas aos que labutam no setor privado, como a exemplo o fundo de garantia por tempo de serviço-FGTS e horas-extras.

Por demais, em razão do princípio da continuidade do serviço público, seus servidores podem ter indeferidas suas férias e estão sujeitos a convocações extraordinárias para cumprimento de missões de interesse de toda a sociedade, o que, e a par de ocasionar longas e estafantes jornadas de trabalho, não resulta em qualquer remuneração extraordinária.

Portanto, bem se vê que há um número reduzido – comparado a outros Países, mesmo que da América Latina – de servidores públicos no Brasil, sujeitos a direitos trabalhistas menos favoráveis que os conferidos aos trabalhadores da iniciativa privada.

Noutro vértice, os gravíssimos desmandos sociais brasileiros (como corrupção estratosférica, violência desmedida, saúde e educação pública precárias, dentre tantas outras mazelas) trazem aos servidores carga inumana de trabalho.

A relativização desse panorama demonstra que a licença por assiduidade, muito aquém de privilégio, implica em justa compensação por situação diferenciada de trabalho (e diferenciada a pior), não se podendo admitir a sua exclusão por emenda constitucional, sob pena de prejuízo não aos servidores, mas à coletividade em geral, e isto porque a piora das condições de trabalho dos servidores resultará em decréscimo de sua qualidade laboral, hoje tão importante para o resgate da cidadania brasileira.

Especificamente quanto aos sessenta dias de férias anuais de magistrados e membros do Ministério Público, previstas por lei específicas de regência aprovadas pelo Congresso Nacional (art. 76, da Lei Complementar 75/79; art. 220, da Lei Complementar 75/93; e art. 51, da Lei 8.625/93), não se vê, em análise técnica, qualquer privilégio, e sim escorreita forma de compensação por regime de trabalho diferenciado (e mais gravoso) conferido a categorias profissionais para as quais vigem restrições de maior grau.

Tanto juízes, como promotores e procuradores, não podem exercer atividade político-partidária, não possuem cidadania passiva (isto é, não podem ser votados para cargos eletivos), não podem exercer funções executivas relevantes (como ministros e secretários de Estado, dentre qualquer outra nas estruturas dos Poderes Executivo e Legislativo), não podem exercer qualquer outra função que não o magistério, não podem advogar, não podem exercer atividade comercial e estão sujeitos a rígidos regimes disciplinares que regulam inclusive aspectos de suas vidas privadas.

Tais agentes públicos, sujeitos a regramentos próprios de agentes políticos, possuem carga de trabalho exaustiva, que suplantam e em muito a jornada de 44 horas semanais, trabalham durante a noite, em finais de semana e feriados, e mesmo durante as férias, seja para dar vazão ao invencível expediente, seja em razão de convocações extraordinárias, não se lhes conferindo por isto, igualmente, remuneração por hora extra.

Têm, portanto, jornada exaustiva de trabalho – a implicar em sacrifícios familiares e restrições de convívio social - e nem por isto recebem qualquer retribuição que não trinta dias a mais de férias por ano.

Por absolutamente oportunas e reais, cabe transcrever as seguintes observações:

“A certa altura do seu escrito, o facultativo observa que “há muitas classes de profissionais voltados para a sustentabilidade do funcionamento da sociedade que têm uma sobrecarga de trabalho inumana”. Entre elas, gostaria de ressaltar duas: a dos juízes (magistrados) e a dos promotores de justiça. É surpreendente que os governos federal e estaduais do país não atentem para a qualidade de vida desses diletos profissionais.

Os juízes parecem enxugar gelo sob o sol do meio-dia numa sociedade conflituosa, que, vitimada pela SPA e pelas armadilhas da mente, tem pouca habilidade para proteger sua emoção e resolver conflitos pacificamente, optando por instrumentos jurídicos processuais. São mais de 100 milhões de processos no Brasil para um número inexpressivo de menos de 20 mil juízes. Incontáveis magistrados, justamente por serem altruístas, destroem sua saúde física e emocional trabalhando à noite, sacrificando suas famílias, seus finais de semana e até os seus feriados.

Muitos deles, além disso, sofrem com ameaças externas; mas o primeiro e o pior inimigo é mesmo o que vem de dentro, decorrente do esmagamento da qualidade de vida pela sobrecarga do trabalho intelectual exercido. A Síndrome do Pensamento Acelerado os leva a ter fadiga ao acordar, cefaleia, dores musculares, ansiedade, sofrimento por antecipação, transtorno do sono, déficit de memória. Como teremos uma sociedade justa e fraterna se somos injustos exatamente com aqueles que se encarregam de fazer justiça? É necessário dar atenção a todos os profissionais do sistema judiciário” (in Ansiedade, como enfrentar o mal do século. Ed. Saraiva, São Paulo. 4ª Tiragem. 2014. Págs. 143/144).

Com o tirocínio que só o médico psiquiatra e terapeuta pode ter, Augusto Cury teve a sensibilidade de abstrair a radiografia perfeita de um magistrado, tendo em vista, sem exceção, que todo juiz ao abraçar a carreira, abre mão de seus sonhos, deixando de ter qualidade de vida, alienando seus finais de semana, seu sono, descanso e, por vezes, deixa de lado as pessoas que mais ama, esquecendo-se que ele também é um simples mortal.”³

“Segundo o relatório do Conselho Nacional de Justiça, o Brasil tem os juízes mais produtivos do mundo quando comparados com os juizes europeus. Cada um dos 16.000 juizes brasileiros produzem, em média, 1.616 sentenças por ano, contra a média de 959 dos juizes italianos, 689 dos espanhóis e 397 dos portugueses...

³ <http://www.apmp-pi.com/artigos/5/“juizes-e-promotores-de-justica-tem-carga-de-trabalho-inumana”,-diz-desembargador>, artigo escrito pelo Desembargador José Carlos G. Xavier de Aquino (TJ/SP).

A diferença começa pela quantidade de juízes e de casos novos que cada um deles recebe. Para cada grupo de 100.000 habitantes, o Brasil tem 8 juízes (16.000 juízes para 2.000 grupos de 100.000 habitantes – 200 milhões/hab), enquanto que Portugal tem 19 juízes /100mil/hab, Itália 10,2 e Espanha 10,7. Cada um dos 19 juízes portugueses recebe apenas 379 casos novos por ano. Os Juízes italianos recebem 667 e os espanhóis 673. Juízes brasileiros recebem em média 1.375 casos novos, com picos de média de até 2.900 (em SP, RJ e RS). Ou seja, a Justiça brasileira tem o dobro da carga de trabalho do juiz europeu. E o número de processos em tramitação só aumenta a cada ano. São quase 100 milhões.”⁴

“Segundo o texto da Exame, o Brasil possui o 30º Judiciário mais lento do mundo, entre 133 países, segundo o Banco Mundial. **Isso não se explica, porém, pela baixa produtividade dos juízes brasileiros. Ao contrário, '[o] Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM) em 2016 foi de 1.749 processos, o que significa a solução de mais de sete processos ao dia, em média, por juiz.** São números muito melhores do que a média anual de 959 processos dos juízes italianos, 689 dos espanhóis e 397 dos portugueses, por exemplo, de acordo com dados de 2014. Ao que poderia ser creditada, então, a lentidão da nossa Justiça? Uma das causas apontadas é justamente a falta de juízes. (...) Judiciários estrangeiros que funcionam melhor têm mais juízes e um número infinitamente menor de processos”. Há poucos juízes, também na perspectiva da população brasileira. Enquanto na Europa a média é de 17,4 juízes para cada 100.000 habitantes, no Brasil essa média é de apenas 8,2 magistrados para cada 100.000 habitantes. Os juízes brasileiros recebem, ademais, o dobro de novos casos por ano, relativamente aos colegas europeus.

Em 2016, o Poder Judiciário brasileiro encerrou o ano com quase 79,7 milhões de processos em tramitação, sendo 29,4 milhões de novos casos e quase igual número de ações baixadas. Daí porque os juízes brasileiros estão entre os mais produtivos do mundo, como aponta a reportagem.”⁵

“O número de processos em tramitação não parou de crescer, e, novamente, houve aumento no estoque de processos que aguardam por alguma solução definitiva. **Ao final do ano de 2009 tramitavam no judiciário 60,7 milhões de processos. Em sete anos o quantitativo cresceu para quase 80 milhões de casos pendentes, variação acumulada no período de 31,2%, ou crescimento médio de 4,5% a cada ano.** A demanda pelos serviços de justiça também cresceu esse ano, numa proporção de

⁴ <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/o-pais-dos-paradoxos-tem-os-juizes-mais-produtivos-do-mundo-mas-um-judiciario-dos-mais-morosos-e-assoberbados/>, artigo escrito pelo Juiz Federal José Denilson Branco.

⁵ <https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/26033-anamatra-repercute-reportagem-que-demonstra-os-reais-motivos-da-lentidao-judiciaria-no-brasil>

5,6%, não se verificando a tendência de redução esperada pela retração de 4,2% observada em 2015, comparativamente a 2014. Em 2016, ingressaram na justiça 29,4 milhões de processos - o que representa uma média de 14,3 processos a cada 100 habitantes.

A taxa de congestionamento permanece em altos patamares e quase sem variação em relação ao ano de 2015, tendo atingido o percentual de 73,0% em 2016. Isso significa que apenas 27% de todos os processos que tramitaram foram solucionados. Mesmo se fossem desconsiderados os casos que estão suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório aguardando alguma situação jurídica futura, a taxa de congestionamento líquida é de 69,3% (3,7 pontos percentuais a menos que a taxa bruta).

Isso não significa que os juízes brasileiros produzem pouco. Pelo contrário, o Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM) foi de 1.749 processos. Considerando apenas os dias úteis do ano de 2016, excetuadas as férias, tal valor implica a solução de mais de sete processos ao dia. O Índice de Produtividade dos Servidores da Área Judiciária cresceu 2%, o que significa uma média de dois casos a mais baixados por servidor em relação à 2015. **A alta taxa de produtividade da justiça brasileira fica evidenciada também a partir do índice de atendimento à demanda, que foi de 100,3% em 2016 - ou seja, o Judiciário concluiu quantidade de processos ligeiramente superior à quantidade de casos novos ingressados.**⁶

E quanto ao impacto do estresse decorrente do elevado volume de serviço sobre magistrados (e por questões que igualmente se aplicam aos demais juízes e aos membros do Ministério Público), curial transcrever parcialmente estudo técnico realizado pela Escola da Magistratura do Trabalho da 15ª Região:

“O gráfico 1 mostra as percentagens de juízes com e sem stress, onde pode-se verificar que aproximadamente 71% da amostra apresentava sintomatologia típica de um quadro de stress. Observe-se também que 1,3% encontrava-se na fase de exaustão do stress, que é a fase mais adiantada onde doenças graves já estão presentes. Somente 29% não tinham sintomas de stress. A incidência de stress nos

⁶ <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf> , pg. 181.

juízes do trabalho foi a mais alta encontrada nas pesquisas nacionais sobre o stress ocupacional, quando se compara policiais militares com 65% (Romano, 1989), jornalistas com 62% (Proença, 1998), enfermeiras com 60% (Villar, 1992) e executivos com 41% (Proença, Bortoletto & Lipp, 1996). **O alto nível de stress encontrado confirma a avaliação realizada pelos próprios juízes quanto ao fato de ser a profissão altamente estressante, comparando-se com dados da literatura internacional com o stress de trabalhadores de minas, é maior do que o de pilotos de avião** (University of Manchester, 1987).

...

O nível de qualidade de vida dos Magistrados da Justiça do Trabalho foi avaliado no que se refere às áreas social, afetiva, profissional e da saúde. O gráfico 3 revela que aproximadamente **80% dos avaliados tinham má qualidade de vida na área da saúde, 41% tinham dificuldades na área afetiva, 39% gozavam de má qualidade de vida na área profissional e 36% não possuíam uma boa qualidade de vida social**. No total, verifica-se que a amostra de juízes encontra-se bastante prejudicada em termos de qualidade de vida, o que é de se esperar considerando a alta incidência de stress verificada no grupo. **É preocupante, no entanto, verificar que a Magistratura, órgão de tal importância para a sociedade no geral, esteja sendo exercida por profissionais que, devido às próprias pressões ocupacionais, se encontrem tão altamente prejudicados na área da saúde e na sua qualidade de vida, no sentido mais amplo.**

...

O presente trabalho revelou que os juízes da Justiça do Trabalho avaliados percebiam sua profissão como uma das mais estressantes, semelhante a de trabalhadores de minas e maior do que a dos pilotos de avião. **A percentagem dos juízes com sintomas significativos de stress foi muito alta (71%),** sendo que o número de juízas com stress era significativamente maior do que o de seus colegas do sexo masculino exercendo as mesmas funções. **A qualidade de vida dos respondentes estava muito prejudicada em vários aspectos, principalmente na área da saúde. O quadrante afetivo também apresentava um número grande de juízes com uma qualidade aquém do esperado. O fracasso nestas duas áreas estava significativamente correlacionado com o nível alto de stress detectado. A fonte de stress mais freqüentemente mencionada foi o número excessivo de processos a julgar** e a estratégia mais comumente utilizada para lidar com a tensão era a de conversar com o cônjuge ou alguém afetivamente importante. Os sintomas de stress mais encontrados foram a sensação de desgaste, cansaço e tensão muscular. Só uma

minoria fez ou fazia terapia, praticava exercícios físicos ou fazia uso de técnicas de relaxamento”.⁷

São profissionais, portanto, sujeitos a nível de *stress* comparável a trabalhadores de minas (o mais elevado dentre as categorias laborativas), superior até aos de pilotos de avião.

Os dados dos Conselhos Nacionais de Justiça-CNJ e do Ministério Público-CNMP apontam que o Brasil tem, no quadro ativo, 18.011 juízes⁸ e 13.087 promotores/procuradores⁹.

O número de 80 milhões de processos judiciais em andamento, no ano de 2016, importam em média de 4.441,73 processos por juiz.

Também impressiona o dado do CNJ de que cada juiz solucionou, na média, mais de sete processos por dia (sentença), *maxime* porque a atividade jurisdicional não se circunscreve à prolação de sentenças, mas envolve também a realização de audiências com oitivas de testemunhas e partes, despachos nos processos e atividades administrativas (como administração de Fóruns, do cartório judicial, etc.).

Significa isto dizer, com absoluta certeza, que somente é possível aos magistrados decidirem sete processos por dia porque esse trabalho se dá em jornada diária muito maior que oito horas/dia, invadindo ainda finais de semana, feriados e até as próprias férias.

⁷ Stress Ocupacional de Magistrados da Justiça do Trabalho; *in* Estudos Jurídicos - Ano 3 - N. 1 - julho de 2006, da Escola da Magistratura da 15ª Região, parágrafos citados as pgs. 23, 30 e 31.

⁸ <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>, pg. 181 (ano de 2016).

⁹ http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Anuário_um_retrato_2017_internet.pdf, pg. 31.

Também a guisa de comparação, vale apontar que no Supremo Tribunal Federal foram distribuídos no ano de 2015, em média, 6.509 processos por Ministro (11 Ministros compõem a Corte)¹⁰.

Já na Suprema Corte norte-americana (09 juízes a compõem), graças ao mecanismo denominado *writ of certiorari* (uma ordem em que o Tribunal autoriza que um caso seja analisado pela Corte), 79 casos foram distribuídos em 2013¹¹.

Portanto um Ministro da Suprema Corte brasileira recebe, em média, 6.509 feitos/ano para sua decisão, ao passo que o juiz da Suprema Corte norte-americana recebe, para sua decisão, 8,7 processos.

O Ministro brasileiro recebe 748,16 vezes mais processos/ano que seu colega norte-americano.

Tal análise, ainda que circunscrita a um único Tribunal, bem demonstra o trabalho invencível que se abate sobre o sistema de Justiça no Brasil.

Diversa não é a situação dos membros do Ministério Público.

¹⁰ <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,volume-de-processos-no-stf-e-na-suprema-corte-dos-estados-unidos-uma-analise-comparativa,57008.html> .

¹¹ <https://www.conjur.com.br/2014-jan-03/sobrecarga-trabalho-suprema-corte-eua-lida-falta-casos>. Mesmo que considerados os processos dirigidos à Corte (cerca de 7.500, mas não aceitos), ter-se-ia média de 833,33 processos por juiz, 12,80% do volume de feitos submetidos à decisão por Ministro da Suprema Corte brasileira.

Conquanto os promotores/procuradores não intervenham em todos os feitos judiciais, funcionam em todos os processos criminais e em uma vasta gama de processos cíveis.

Além disto, presidem procedimentos administrativos complexos para apurar ofensas à bem jurídicos relevantes, como direitos de crianças e adolescentes, da pessoa idosa e de portadores de necessidades especiais, além dos atinentes a matérias como saúde pública, educação, consumidor, meio ambiente, patrimônio público, probidade administrativa e habitação e urbanismo (que envolve questões como áreas tombadas, circulação viária e até transporte público).

A consolidação de dados da publicação Ministério Público – um retrato (2017), demonstra que, somente no ano de 2016, foram instaurados pelo *Parquet* brasileiro 305.064 dessas investigações, arquivando-se (e aí considerado o estoque existente) 311.347 casos.

Demais disto, em mesmo exercício foram instaurados no Ministério Público brasileiro 24.372 procedimentos investigatórios criminais (com solução de 29.540 casos), bem se manifestou o *Parquet* nacional (formado pelo Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e Ministério Público dos Estados) em 7.240.151 inquéritos policiais, 3.327.996 termos circunstanciados, 4.380.522 ações penais e 5.661.124 ações cíveis.

Vale dizer, foram encaminhados para o Ministério Público 20.609.793 processos e procedimentos (afora aqueles presididos pelo próprio órgão)¹².

No mesmo exercício de 2016, o Ministério Público brasileiro, dentre inquéritos policiais, termos circunstanciados e procedimentos investigatórios próprios, ofereceu 450.323 denúncias criminais, promoveu 715.549 arquivamentos e propôs transação penal em 79.787 feitos, a importar em 1.245.659 manifestações terminativas de procedimentos de investigação.¹³

Em processos judiciais (2016) o *Parquet* nacional ofertou: I – em primeiro grau: 3.220.099 manifestações e 360.231 alegações finais; II – em segundo grau (ou mediante Tribunal Superior): 674.510 manifestações; perfazendo o total de 4.254.840 intervenções com peças processuais ofertadas¹⁴.

Todos esses números bem demonstram o volume inumano de trabalho ao quais submetidos os membros da Magistratura e do Ministério Público e que, não obstante a isto, operam com grande produtividade.

¹² Vide http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Anuário_um_retrato_2017_internet.pdf, dados extraídos das pgs. 55, 60, 63, 74, 78, 83, 211, 219, 214, 217, 221, 223, 227, 236, 244, 245, 248 e 250, e compilados nesta Nota.

¹³ Idem, dados extraídos das pgs. 123, 126, 219, 221 e 248; ibidem.

¹⁴ Idem, dados extraídos das pgs. 82, 95, 217, 223, 250; ibidem.

Análise simplista poderia dar a entender que a supressão de trinta dias de férias para essas carreiras típicas de Estado levaria à melhora do andamento dos processos.

Ledo engano, são profissionais que operam suas funções muito além do limite da razoabilidade de condições e volume de trabalho, de maneira que a supressão desse direito – que lhes foi justamente outorgado pela Lei em razão das especiais condições de trabalho ao qual submetidos – trará somente piora nas condições pessoais de trabalho, e resultar em menor produtividade e, por extensão, prejuízo para a própria sociedade.

Quiçá isto não seria desmedido se houvesse número muito mais elevado de juízes e de membros do Ministério Público, mas tal investimento – necessário – não tem mínima tendência de acontecer.

Em síntese: a dupla previsão de férias anuais não é privilégio de magistrados e promotores/procuradores, e sim justa retribuição do Estado a integrantes de carreiras que enfrentam condições adversas e excessivas de trabalho, submetidos ainda a inúmeras restrições aqui já apontadas e sem que tenham direitos trabalhistas conferidos a qualquer trabalhador da esfera privada, como fundo de garantia por tempo de serviço e adicional de hora-extra. Dois períodos individuais justificam-se diante da vedação já existente de férias coletivas, inexistindo dois recessos anuais, como ocorre no Congresso Nacional e no Supremo Tribunal Federal.

Necessária, doravante, a exegese da PEC 58/2019 sob o prisma constitucional, em especial quanto aos sessenta dias de férias¹⁵.

Essa prerrogativa funcional – que adere ao exercente das funções – está contida em dispositivos legais que, em verdade, integram os **estatutos** da Magistratura e do Ministério Público.

O constituinte originário previu que somente leis de iniciativa do Presidente do Supremo Tribunal Federal e dos Procuradores-Gerais podem versar sobre esses estatutos (arts. 93, *caput*, e 128, § 5º).

Interpretação desavisada poderia levar a entendimento de que emenda constitucional sobre isto também poderia – negativamente, quer seja: em supressão – dispor.

Porém, a supressão de predicamentos das Magistraturas – por expressa ressalva do poder constituinte originário – somente poderá se dar por lei em sentido formal, mas observada a iniciativa legislativa privativa ou reservada ao Presidente do Supremo Tribunal Federal e aos Procuradores-Gerais (da República, no âmbito da União, e de Justiça, na órbita dos Estados-Membros).

¹⁵ Também aplicável à licença por assiduidade, prevista no art. 222, III, “c”, c.c. seu parágrafo 3º, da Lei Complementar 75/93, que igualmente aproveita aos magistrados, por força do disposto no art. 129, § 4º da Constituição Federal, conforme disposto no Resolução 133, do Conselho Nacional de Justiça, e aos membros do Ministério Público dos Estados (art. 80 da lei 8.625/93).

Vale dizer: por expressa dicção constitucional, os estatutos (que dispõem sobre deveres, garantias e vedações) da Magistratura e do Ministério Público constituem matéria indene de alteração supressiva pelo poder constituinte derivado, pois, nesse caso, não se vê a necessária iniciativa reservada para proposta de alteração de seu conteúdo material.

Significa isto dizer que permissão de alteração supressiva de garantias estatuídas nos estatutos das Magistraturas por emenda constitucional ofende à própria ordem republicana de separação de Poderes, além de conspurcar a autonomia do Judiciário e do *Parquet*.

E, diga-se, não se veem aí predicados personalíssimos, aderentes às pessoas físicas dos magistrados e membros do Ministério Público; são, sim, predicamentos ínsitos a tais funções, e sua supressão – sem a participação da chefia daqueles órgãos no processo legislativo, em especial na sua propositura – ofende ao sistema de *check and balances*, ínsito a qualquer democracia.

Ao se permitir iniciativa legislativa (em sentido amplo), inclusive no que tange ao poder constituinte derivado ou reformador, para alteração dos estatutos da Magistratura ou do Ministério Público, ter-se-ia ofensa à independência dos Poderes (para a Magistratura) e à autonomia constitucional do Ministério Público.

E isto – e em abstrato – seria permitir que no amanhã o constituinte derivado suprimisse, de per se, as garantias das Magistraturas nacionais, sobrevivendo afronta ao Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido:

“7. Mas não é só isso. O constituinte derivado, ao intervir em matéria que a Constituição reservara à iniciativa do órgão do supremo Poder Judiciário, inegavelmente afrontou aos princípios da independência e da separação dos Poderes.

8. É irrelevante que essa iniciativa se referisse a lei complementar, e não a emenda constitucional, que em nenhuma circunstância se concede ao Supremo Tribunal Federal. Apenas importa que nenhum Poder possa, ainda que por via transversa, usurpar qualquer atribuição a outra expressa e originariamente conferida pela Carta Magna, pois isso implicaria em desequilíbrio da situação concebida como base para a conveniência harmônica e independente dos Poderes, assentada como princípio fundamente da República (CF, art. 2º).

9. A admitir ingerências dessa ordem, compromete-se, sem dúvida, o sistema de freios e contrapesos (*check and balances*) originariamente concebido, em evidente tendência à abolição da separação dos Poderes.”¹⁶

Exatamente nesse teor o parecer do relator da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, exarado em projetos de lei que visavam suprimir os sessenta dias de férias para magistrados e membros do Ministério Público (PLS 374/2007 e PLS 375/2007):

¹⁶ Pg. 03 do documento nº 06 juntado A ADI 3308/STF; parecer do Juiz do Trabalho Rodnei Doreto Rodrigues, Diretor de Direitos e Prerrogativas da ANAMATRA.

“Não são desprezíveis, entretanto, os argumentos e as informações que revelam as peculiaridades do ofício desses agentes públicos, marcadas pelo intenso labor e pela dedicação praticamente exclusiva, pois que tais agentes apenas podem cumular sua atividade com outra de magistério.

Ademais, cabe reconhecer que outras categorias profissionais gozam de direitos diferenciados, seja por definição constitucional seja em favor de lei, tanto aqueles relacionados com a natureza de seu trabalho, como horário peculiar ou restrito; seja vinculados ao regime das férias, licenças e outros direitos; além do regime previdenciário.

Todo esse debate deve ser realizado. Entretanto, cumpre-nos o dever de alertar para a flagrante inconstitucionalidade formal da proposição legislativa que ora se examina. É que a Constituição, em seu art. 93, caput, confere ao Supremo Tribunal Federal, com exclusividade, a competência para a iniciativa de Lei Complementar que disponha sobre o Estatuto da Magistratura. **A própria Carta Magna determina, sem caráter exaustivo, os predicamentos da magistratura**, que constituem expressão legal e administrativa de sua condição de agente político, membro de poder, ou, como se dizia em outros tempos, autoridade.

Essa regra constitucional não nos parece contornável. **Ao contrário, ela constitui corolário inescapável do princípio constitucional da separação dos poderes, que tem a natureza jurídica de norma constitucional inalterável, a chamada cláusula pétreia. Quer dizer, inalterável ainda que se pretenda fazê-lo mediante proposta de emenda à Constituição.**

Entendo, assim mesmo, que os mesmos princípios e argumentos se aplicam à proposição legislativa que, por tratar do mesmo objeto tramita em conjunto com o PLS 374, de 2007-Complementar, o PLS 375, de 2007-Complementar, que visa promover as mesmas mudanças legislativas para aplicá-las aos membros do Ministério Público.

III – VOTO

Em face do exposto, opino pela inconstitucionalidade formal dos Projetos de Lei Complementar nº 374 e 375, de 2007, e voto, em consequência, por sua rejeição.” (grifo e negrito não no original).

“2. Ao se permitir a iniciativa concorrente de lei que disponha sobre a Magistratura, pode-se questionar por que não alterar os artigos 51 e 52 da Constituição Federal, que dispõem sobre a organização e o funcionamento interno do Legislativo. Isso abre brechas para que o Poder Executivo interfira em assunto *interna corporis*, como a elaboração das propostas orçamentárias. Tais hipóteses, portanto, só seriam possíveis se não existisse postulado constitucional de harmonia e independência entre os poderes constituídos. Além disso, acabariam por favorecer a implantação de regimes que não se coadunam com o Estado Democrático de Direito.

3. Por fim, o conteúdo da Lei Complementar instituidora do Estatuto da Magistratura é determinado pela própria Constituição Federal, Lei Maior, que impõe a observância dos princípios elencados no artigo 93, além de nomear o órgão máximo do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal, como responsável pela iniciativa de lei dessa natureza, nos termos do que estabelece o artigo 60, §4º, III, da Constituição Federal.”¹⁷

Admitir-se a aprovação da PEC 58/2019, e agora sob enfoque jurídico, é o romper da ordem constitucional.

¹⁷ Nota Técnica 05/2015 da AJUFE, sobre a PEC 64/2015-Senado, proposta para permitir iniciativa parlamentar concorrente na propositura de lei complementar que institui o Estatuto da Magistratura.

II – Da Demissão de Juízes e Membros do Ministério Público

A PEC n. 58/2019, em sua redação original, prevê a abolição da pena de aposentadoria compulsória de magistrados e leva ao texto constitucional a figura da demissão, abrindo as portas para o fim da vitaliciedade da Magistratura. Atualmente, a perda definitiva do cargo de juiz ocorre apenas por sentença judicial com trânsito em julgado, nos termos do art. 95, I, da Constituição Federal, garantia da cidadania a que se denomina *vitaliciedade*; e igual garantia se aplica aos membros do Ministério Público, nos termos do art. 128, §5º, I, “a”. Prevê-se para ambos, ademais, a pena de aposentadoria proporcional.

A vitaliciedade não foi conferida aos magistrados e aos membros do Ministério Público como privilégio pessoal ou proteção para evitar punições em casos de crimes ou faltas funcionais, mas sim como meio de assegurar a plena independência para o exercício de suas funções, colocando-os a salvo de pressões internas e externas que possam, de alguma forma, influenciar suas decisões (como a imunidade por opiniões, palavras e votos dos parlamentares). Com isso, ganham a democracia, o Estado de Direito e os cidadãos, com a segurança de que os processos, independentemente das partes e interesses envolvidos, serão julgados com imparcialidade e correção. Independência e autonomia são predicamentos imprescindíveis às carreiras constitucionalmente destacadas para enfrentar interesses políticos, econômicos e corporativas, além de decidir, inclusive, contramajoritariamente.

Esse entendimento foi já sufragado pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão máximo de controle do Poder Judiciário, que emitiu a nota técnica n. 12 sobre o tema, onde assevera que,

“[...] onde de constituir privilégio pessoal, as garantias atualmente asseguradas no artigo 95, I da Constituição Brasileira (vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios) significam prerrogativa da instituição judiciária,

*visando assegurar ao magistrado a autonomia no exercício de sua atividade.”
(g.n.)*

O próprio Supremo Tribunal Federal, ademais, e por mais de uma vez, já se manifestou sobre o tema, reconhecendo a natureza **pétrea** da vitaliciedade. Veja-se:

“Sob esse prisma, ascende a discussão ao nível de um dos verdadeiros princípios fundamentais da Constituição, o dogma intangível da separação de poderes (CF, arts. 2º e 60, § 4º, III). **Com efeito, é patente a imbricação e a independência do Judiciário e a garantia da vitaliciedade dos juízes.** A vitaliciedade é penhor da independência do magistrado, a um só tempo, no âmbito da própria Justiça e externamente – no que se reflete sobre a independência do Poder que integra frente aos outros Poderes do Estado. **Desse modo, a vitaliciedade do juiz integra o regime constitucional brasileiro de separação e independência dos poderes.” (STF, ADI 98/MT, julg. 7/8/1997).**

O último tópico da inicial impugna o disposto no art. 103-B, § 4º, inc. III, que, também introduzido pela Emenda Constitucional nº 45/2004, se ressentiria de inconstitucionalidade formal, uma vez que a expressão “perda do cargo”, contida no texto vindo da Câmara dos Deputados, foi suprimida ao texto aprovado no Senado Federal. O argumento é de que a norma decotada deveria ser submetida à reapreciação da Câmara, em atenção ao art. 60, § 2º, da Constituição da República.

A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República invocaram, com muita propriedade, precedentes da Corte que demonstram não padecer de inconstitucionalidade o dispositivo.

[...]

De todo modo, como reconhece a própria autora, a inclusão do poder de ordenar perda do cargo de magistrado vitalício, dentre as atribuições do Conselho Nacional de Justiça, essa é que poderia encher-se de vistosa inconstitucionalidade, perante o art. 95, inc. I, da Constituição da República, que restringe, taxativamente, as hipóteses em que pode dar-se a perda.

Nada valeria tornar a submeter a locução suprimida ao escrutínio da Câmara dos Deputados, se eventual norma resultante da aprovação estaria fadada a ser tida por inconstitucional, como bem alvitrou o parecer da PGR:

“... a supressão da expressão 'perda do cargo' não comprometeu a aprovação do remanescente, vale dizer, do conteúdo temático do texto normativo, posto que (sic), reconheceu-o a própria inicial, a expressão até então existente era 'flagrantemente inconstitucional', por indispor-se até mesmo ante a literalidade do artigo 95, I, parte final, da Constituição Federal, daí porque a supressão preserva o conjunto remanescente, para trilharmos o correto pensamento do Min. Octávio Gallotti” (fls. 194). (STF, ADI Nº 3.367, Relator Ministro CEZAR PELUSO).

No plano internacional, tais garantias são reconhecidamente ínsitas a todo e qualquer Estado Democrático de Direito, como já reconheceu a própria **Assembleia Geral das Nações Unidas** (Doc. ONU n. A/CONF.144/28/Rev.1 p. 118), nos chamados *princípios da Bangalore* (**Princípios básicos relativos à Independência da Judicatura**), que asseguram:

(a) o direito à **não intromissão**, no sentido de que “os juízes, como indivíduos, devem ter poder exclusivo para decidir sobre as causas que conhecem”, livres — em conjunto ou individualmente — da ingerência indevida de particulares e também do Estado, seja na figura do Poder Executivo (negligenciando orçamentos ou tardando atos administrativos que acaso lhe caibam, como nomeações e reformas), seja na do Poder Legislativo (por meio de tráfico de influência ou edição de leis inconstitucionais), seja ainda na dos próprios tribunais de apelação ou superiores (que não podem interferir em causas judiciais antes que as mesmas, em grau de recurso ou por outra via de “procedural due process”, cheguem ao seu regular conhecimento);

(b) as **garantias institucionais da independência judicial**, tendo em conta que “os Estados devem assegurar que existam salvaguardas estruturais e funcionais contra a ingerência política ou de outra índole na administração da justiça” (princípios ns. 01, 11, 12 e 13);

(c) a **proteção funcional “interna corporis”** e o correspondente direito a **procedimentos administrativos justos** (princípios ns. 17, 18, 19 e 20); e

(d) a **imunidade pessoal** dos juízes pelas decisões judiciais que proferirem (princípio n. 16).

Idênticos princípios aplicam-se, por iguais razões, aos membros do Ministério Público.

De outro turno, **vitaliciedade não é sinônimo de impunidade. O juiz e o promotor/procurador corrupto ou delinquente deve e pode ser demitido no atual cenário jurídico. As associações signatárias apoiam textualmente a investigação meticulosa e a punição exemplar dos membros da Magistratura e do Ministério Público que se envolvem em atividades ilícitas ou criminosas.** Nesse encalço, vale lembrar que a atual legislação prevê, para aplicação da pena de perda de cargo, em ambos os casos, a condenação criminal por delitos graves e contra a Administração Pública (artigo 92 do Código Penal), a condenação civil por improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992) e, ainda, a condenação civil em ação civil específica de perda de cargo, que podem e devem ser propostas pelo Ministério Público ou pela Advocacia Pública.

A pena de demissão administrativa hoje não existe, nesses termos, no regime jurídico-disciplinar acometido às carreiras da Magistratura e do Ministério Público. Permitirá que juízes e promotores sejam *definitivamente afastados*, de modo mais célere e eficaz, nos graves desvios de condutas. Mas se preserva, por outro lado, a **garantia da vitaliciedade**, que é cláusula pétrea constitucional; e se assegura, de todo modo, a amplitude do direito de defesa a todo juiz ou promotor acusado, como deve ser, de resto, para todo e qualquer cidadão.

Todos os textos alternativos apresentados não possuem as mesmas qualidades. Ao *antecipar efeitos jurídicos automáticos*, antes do trânsito em julgado, ou ao *permitir que os conselhos e tribunais representem ao Ministério Público “quando entenderem cabível a perda do cargo”*, sem qualquer especificação técnica, abre-se um cadafalso para a independência da Magistratura e do Ministério Público, que estarão absolutamente vulneráveis a desígnios políticos ou clamores demagógicos que venham a impregnar tribunais e conselhos, sem a garantia do juiz natural.

Sobre a demissão administrativa, acrescenta-se, além de sua flagrante inconstitucionalidade, a insubsistência do argumento de paralelo ao que ocorre no Parlamento, uma vez que não há que se falar em pares no CNJ e CNMP diante da representação de outras instituições nos colegiados.

Por todo o exposto, manifesta-se a FRENTAS pela **rejeição** da PEC 58/2019.

Brasília, 2 de maio de 2019.

Guilherme Guimarães Feliciano

Presidente da ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho e Coordenador da FRENTAS

Fernando Marcelo Mendes

Presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe)

Jayme Martins de Oliveira Neto

Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)

José Robalinho Cavalcanti

Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR)

Victor Hugo Palmeiro de Azevedo Neto

Presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp)

Ângelo Fabiano Farias da Costa

Presidente da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT)

Antônio Pereira Duarte

Presidente da Associação Nacional do Ministério Público Militar (ANMPM)

Trajano Sousa de Melo

**Presidente da Associação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
(AMPDFT)**

Fábio Francisco Esteves

Presidente da Associação dos Magistrados do Distrito Federal (Amagis-DF)