

SEGUNDOS EMB.DECL. NA RECLAMAÇÃO 88.319 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. FLÁVIO DINO**

EMBT.E(S) : ASSOCIACAO NACIONAL DE MAGISTRADOS APOSENTADOS DO PODER JUDICIARIO DA UNIAO E DE PROCURADORES APOSENTADOS DO MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO

ADV.(A/S) : SONIA MARIA FERREIRA ROBERTS

BENEF.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE

BENEF.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE PRAIA GRANDE

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRAIA GRANDE

INTDO.(A/S) : SINDICATO DOS MAGISTRADOS DO BRASIL - SINDMAGIS

ADV.(A/S) : MARCIA PANTOJA MAIA SANTANA

ADV.(A/S) : ARTHUR MAIA SANTANA

ADV.(A/S) : VANDERLEI TORRES BIBA

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTICA DO TRABALHO

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO DOS JUIZES FEDERAIS DO BRASIL

AM. CURIAE. : AJUFEM - ASSOCIACAO DOS JUIZES FEDERAIS DA JUSTICA MILITAR

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTERIO PUBLICO - CONAMP

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPUBLICA

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES E DAS PROCURADORAS DO TRABALHO

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DO MINISTERIO PUBLICO MILITAR

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PUBLICOS

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS D BRASIL

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO DOS MAGISTRADOS DO DF E TERRITORIOS

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

ADV.(A/S) : ALBERTO PAVIE RIBEIRO
AM. CURIAE. : ABMT - ASSOCIACAO BRASILEIRA DE
MAGISTRADOS DO TRABALHO

ADV.(A/S) : SAMARA DE OLIVEIRA SANTOS LÉDA
AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DE DESEMBARGADORES
- ANDES

ADV.(A/S) : MURILO MATUCH DE CARVALHO
AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEMBROS DO
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - AMPF

ADV.(A/S) : ANTONIO PERILO DE SOUSA TEIXEIRA NETTO
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS
ESTADUAIS - ANAMAGES

ADV.(A/S) : CRISTOVAM DIONISIO DE BARROS C. JUNIOR
AM. CURIAE. : JUSTA

ADV.(A/S) : CRISTIANO AVILA MARONNA
ADV.(A/S) : HENRIQUE HOLLUNDER APOLINARIO DE SOUZA
AM. CURIAE. : SINDIFISCO/RS - SINDICATO DOS SERVIDORES
PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV.(A/S) : FERNANDA FREDRICHSEN BARROS
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DO FISCO ESTADUAL E
DISTRITAL - FENAFISCO

ADV.(A/S) : CAROLINE DE SENA VIEIRA ROSA
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SINDJUS/RS

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL -
SIMPE/RS

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS OFICIAIS DE CONTROLE
EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL - SINDTCE/RS

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA DEFENSORIA
PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL -
SINDPERS

ADV.(A/S) : ANTONIO ESCOSTEGUY CASTRO

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

ADV.(A/S) : PEDRO LUIZ CORREA OSORIO
ADV.(A/S) : MAURICIO PEDRASSANI
AM. CURIAE. : SINDAFEP - SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS
DA RECEITA ESTADUAL DO PARANÁ
ADV.(A/S) : LINDOLFO TIMM
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS
MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS - FENAMP
ADV.(A/S) : ARACELI ALVES RODRIGUES
ADV.(A/S) : JEAN PAULO RUZZARIN
ADV.(A/S) : MARCOS JOEL DOS SANTOS
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES
MUNICIPAIS - ANPM
ADV.(A/S) : CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO
ADV.(A/S) : LUCAS CAPOULADE NOGUEIRA ARRAIS DE
SOUZA
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES
DO JUDICIÁRIO NOS ESTADOS - FENAJUD
ADV.(A/S) : ARAO JOSE GABRIEL NETO
ADV.(A/S) : CLEITON DE SOUZA MOREIRA
INTDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO
PAULO
ADV.(A/S) : SOLANGE SUGANO
INTDO.(A/S) : ASSOCIACAO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS
DO LITORAL CENTRO SUL DO ESTADO DE SAO
PAULO
ADV.(A/S) : MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN

Voto Vogal

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Cuida-se da apreciação conjunta de Embargos de Declaração opostos em face do acórdão do Plenário do Supremo Tribunal Federal de 25/3/2026 no julgamento dos

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

seguintes processos: RE 968.646, Rel. Min. Alexandre de Moraes (Tema n. 976 da Repercussão Geral); ADI 6.601, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 6.604, Rel. Min. Cristiano Zanin; ADI 6.606-MC-Ref, Rel. Min. Gilmar Mendes; RE 1.059.466, Rel. Min. Alexandre de Moraes (Tema n. 966 da Repercussão Geral); e Rcl 88.319-ED-MC-Ref, Rel. Min. Flávio Dino.

Reporto-me ao bem lançado relatório de cada um desses processos elaborados pelos respectivos Ministros Relatores.

A remuneração dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público é tema que, com razão, merece integral escrutínio público. A administração dos órgãos do sistema de Justiça é custeada pela sociedade, que dispõe de ampla legitimidade para discutir o modelo de magistratura que melhor responde os anseios e os desafios da nação. Nada mais legítimo do que exigir que os subsídios e demais parcelas pagas aos juízes e promotores se submetam ao princípio da moralidade administrativa, expressamente inscrito no *caput* do artigo 37 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal tem acertadamente se dedicado ao tema, cortando excessos, corrigindo distorções, unificando a estrutura remuneratória das carreiras nas suas mais diversas esferas e aplicando regras de transparência que facilitem o controle contábil dos tribunais.

O julgamento dos presentes embargos de declaração oportuniza à Corte a justaposição entre o necessário filtro de moralidade e o inafastável filtro de legalidade sobre as conclusões assentadas pelo Plenário quando do julgamento de mérito. O artigo 37, *caput*, da Constituição, não enuncia a moralidade isoladamente. Ela convive, no mesmo dispositivo, com a legalidade. Moralidade e legalidade são princípios que se integram, jamais se anulam. Na busca do equilíbrio entre eles, não se pode admitir que a invocação da moralidade se converta em pretexto para negar vigência às leis e aos precedentes judiciais, suprimindo direitos que o próprio ordenamento assegura. Fazê-lo seria substituir o legislador, violar a coisa julgada e instaurar insegurança jurídica, resultado tão indesejável quanto os abusos que se pretende combater.

A moralidade administrativa, corretamente compreendida, opera como vetor de interpretação e de controle. Serve para impedir o desvirtuamento de institutos, a criação de vantagens travestidas de outra natureza e o uso de rótulos para contornar limites constitucionais. Não serve, porém, como cláusula geral de revogação tácita de normas válidas e vigentes. Quando um direito tem base legal idônea e fato gerador real, sua supressão sob o argumento de moralidade é, ela própria, uma ilegalidade.

Paralela a essa discussão, a Constituição também assegura, no artigo 95, III, a irredutibilidade do subsídio dos magistrados. Essa garantia não é privilégio corporativo: é instrumento de independência judicial. Um juiz que possa ter sua remuneração reduzida ao sabor de pressões políticas perde a serenidade necessária para julgar contra interesses poderosos. A remuneração adequada e estável é, portanto, parte do desenho institucional que protege o cidadão, e não apenas o juiz. Asseverar a integridade das remunerações fixadas em lei é assimilar a própria função jurisdicional como integrante do sistema democrático.

Nesse sentido, eis a premissa que norteará este voto: a discussão sobre remuneração da magistratura deve ser travada no terreno técnico do Direito, nele incluídos a Constituição, as leis, os precedentes vinculantes e os atos do CNJ. Tal discussão não pode ser realizada no terreno da retórica moralizante desacompanhada de fundamento normativo. Tanto o excesso disfarçado de legalidade quanto a supressão de direitos disfarçada de moralidade são desvios do mesmo sistema. Qualquer controle sobre a Administração deve ser realizado pela régua do direito. A moralidade administrativa somente cumpre a sua função quando reforça o princípio da legalidade.

Portanto, o exame da pretensão de esclarecimento e integração deduzida nos embargos de declaração demanda breve retrospecto sobre a longa construção jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal que serviu de fundamento para o acórdão embargado.

Um primeiro aspecto a ser considerado para a adequada análise da matéria diz respeito ao alcance da regra prevista no art. 39, § 4º, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional n. 19/1998, que estabelece a sistemática de subsídios para a remuneração de determinados agentes públicos, *in verbis*: “O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI”.

Nada obstante a legítima preocupação do constituinte derivado em racionalizar a composição de rubricas nos estipêndios dessas autoridades, de modo a preservar a transparência e a moralidade, a jurisprudência desta Corte sempre reconheceu a necessidade de evitar engessamentos ineficientes ou anti-isonômicos na política remuneratória dessas carreiras. É dizer, admite-se que o subsídio seja compatibilizado com a percepção de parcelas adicionais relativas a direitos sociais fundamentais, mercê de derivarem de previsão constitucional expressa (art. 39, § 3º, da CRFB), ou decorrentes de atividades excepcionais, que desbordam do feixe de atribuições ordinárias do cargo. Nessa linha, confirmam-se os seguintes arestos:

“O regime remuneratório por meio de subsídio impõe parcela única tão somente para a remuneração do exercício das atividades próprias e ordinárias do cargo (artigo 39, § 4º, CRFB), não impedindo a percepção de parcelas adicionais relativas a direitos sociais (artigo 39, § 3º, CRFB), indenizações e retribuições por eventual execução de encargos especiais, não incluídos no plexo das atribuições normais e típicas do cargo. Precedentes: ADI 4.941, Rel. Min. Teori Zavascki, Redator para o acórdão Min. Luiz Fux, Plenário, julgada em 14/8/2019; RE 650.898, Redator para o acórdão Min. Roberto Barroso, Plenário,

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

DJe de 24/8/2017 - Tema 484 da Repercussão Geral.”

(ADI 5856, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14-02-2020)

“A CORTE, recentemente, assentou que ‘o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio’ (ADI 4.941, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Relator p/ acórdão, Min. LUIZ FUX, DJe de 7/2/2020).”

(ADI 6165, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 22-06-2020).

“O regime de subsídios instituído pelo art. 39, § 4º, da Constituição Federal é compatível com o pagamento de gratificações pelo desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento (ADI 4.941, Rel. Min. Teori Zavascki, j. em 14.08.2019).”

(ADI 5909, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22-02-2023).

A sistemática de subsídios é compatível, em especial, com o reconhecimento de situações nas quais um direito do agente público é sacrificado pela imperiosa necessidade do serviço, quando é obstado o seu legítimo gozo a tempo e modo, ou quando se lhe impõem dispêndios extraordinários para a própria consecução de suas atividades. Negar ao servidor a justa reparação pelo desfalque em sua esfera jurídica equivaleria a violar a garantia fundamental do respeito ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CRFB) e o seu direito de propriedade (art. 5º, XXII, da CRFB), importando indiretamente em afronta à irredutibilidade remuneratória (art. 37, XV, art. 95, III, e art. 128, § 5º, I, c, da CRFB) – consagrada pela Carta Magna, inclusive, como direito social de qualquer trabalhador (art. 7º, VI, da CRFB). A restrição à completa reparação do desfalque causado ao agente público seria também contrária

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CRFB), máxime por desincentivar que os servidores públicos exerçam funções extraordinárias capazes de importar sacrifício pessoal ou patrimonial.

Não por acaso, a Constituição exclui dos limites remuneratórios fixados pelo seu art. 37, XI, as parcelas de caráter indenizatório, consoante a expressa dicção do § 11 do mesmo artigo. Cuida-se de exceção indispensável para a preservação das cláusulas pétreas anteriormente mencionadas, *ex vi* do art. 60, § 4º, IV, da CRFB. Por oportuno, transcrevo trecho do seguinte precedente do Plenário, que se ocupou da adequada distinção entre as parcelas remuneratórias e as indenizatórias:

“O teto constitucional abrange a integralidade das parcelas remuneratórias percebidas pelo servidor público. A única exceção se dá em relação às ‘parcelas de caráter indenizatório previstas em lei’, nos termos do § 11 do art. 37 da Lei Maior. [...] A verba remuneratória é paga a título de contraprestação pelo serviço prestado. Já a parcela indenizatória tem por escopo compensar o gasto dispendido pelo servidor como condição necessária à efetiva prestação do serviço.”

(ADI 7402, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Tribunal Pleno, julgado em 24-02-2025)

Decerto, é necessária a preservação de mecanismos de controle adequados para assegurar que não ocorram dispêndios à margem das balizas constitucionais. A coibição de abusos e a definição de hipóteses controversas quanto à natureza jurídica de determinadas rubricas é essencial para conferir segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da Constituição), assegurar a isonomia, garantir o equilíbrio orçamentário e financeiro dos entes públicos, bem como para defender incondicionalmente a moralidade e a probidade administrativas. Para tanto, sem dúvida, é relevantíssima a missão do Supremo Tribunal Federal como guarda da Constituição (art. 102, *caput*, da CRFB), responsável pela fixação de balizas e orientações a serem observadas nas esferas jurisdicional e

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

administrativa. Sem prejuízo, avulta em importância o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgão de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes (art. 103, § 4º, da CRFB), em conjunto com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) no que diz respeito ao *parquet* (art. 130-A, § 2º, da CRFB).

À luz desse substrato constitucional, a jurisprudência desta Corte sempre reconheceu a competência normativa do CNJ e do CNMP, inclusive em caráter primário e autônomo, bem como prestigiou o seu papel fiscalizatório no que tange aos órgãos e membros que compõem o Judiciário e o Ministério Pública. Para ilustrar o vasto plexo de precedentes do Pretório Excelso que fundamentam essas premissas, cito os acórdãos a seguir:

“Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem como competências precípua (i) o controle da atividade administrativa do Poder Judiciário e (ii) o controle ético-disciplinar da magistratura. Tais competências não sofreram limitações constitucionais de ordem federativa ou orgânica. 3. O CNJ extrai sua competência normativa diretamente da Constituição, nos termos do art. 103-B, § 4º, cumprindo-lhe editar atos regulamentares para dar aplicabilidade aos princípios constitucionais ligados à atividade administrativa do Estado.”

(ADI 4300, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 07-08-2024)

“O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) possui capacidade para a expedição de atos normativos autônomos (CF, art. 130-A, § 2º, I), desde que o conteúdo disciplinado na norma editada se insira no seu âmbito de atribuições constitucionais. Precedentes.”

(ADI 5454, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

Pleno, julgado em 15-04-2020)

“CF/1988 conferiu ao CNJ poder para legitimamente expedir atos normativos ou recomendar providências no âmbito de sua competência (CF, art. 103-B, § 4º, I) com vistas a zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura.”

(RMS 34330 AgR-sexto, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 27-10-2025)

“O Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público foram criados, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, como órgãos de cúpula administrativa, para compor um mecanismo de controle administrativo, em nível nacional, das atividades atinentes ao planejamento, fiscalização e controle disciplinar dos demais órgãos e membros que compõem o Poder Judiciário e o Ministério Público, respectivamente.”

(AO 2424 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 30-11-2020)

A criação do CNJ pela reforma constitucional de 2004 encarta a ideia de que a devoção do Supremo Tribunal Federal à sua tarefa de guardião da Carta Constitucional e órgão de cúpula na hierarquia jurisdicional demanda a atuação, em paralelo, de um aparato administrativo próprio para o controle administrativo dos Tribunais, encarregado de debruçar-se sobre questões do dia a dia inerentes à sua burocracia. A atuação do CNJ, nessa perspectiva, complementa e potencializa a missão constitucional do próprio Supremo, conferindo celeridade e profundidade na análise de controvérsias das quais, pela via jurisdicional, não poderia este Pretório Excelso conhecer com a mesma presteza, dada a ampla gama de competências centrais que a Constituição lhe confiou para o regular

funcionamento democrático do país.

Outro eixo interpretativo que deve ser observado na análise dos embargos de declaração diz respeito à necessária preservação da segurança jurídica no tratamento de questões remuneratórias, inclusive no que tange aos subprincípios da boa-fé objetiva e da proteção da confiança legítima (art. 5º, *caput*, da CRFB). É assente a jurisprudência desta Corte no sentido de que a análise de juridicidade quanto à percepção de rubricas vencimentais demanda a consideração de elementos fáticos para a preservação de relações e situações já consolidadas com o tempo, em um juízo de proporcionalidade ínsito ao sistema de direitos fundamentais estabelecido pela Constituição (art. 5º, LIV, da CRFB).

É por isso que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com a redação dada pela Lei n. 13.655/2018, consagra a necessidade de os provimentos judiciais considerarem *“as consequências práticas da decisão”* (art. 20), assim como as suas *“consequências jurídicas e administrativas”* (art. 21). Mesmo quando reconhecida situação em que cabível a invalidação de ato ou norma, a decisão deve criar *“condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos”* (art. 21, parágrafo único, da LINDB). Esse diploma ainda estabelece outras normas de sobredireito essenciais para a preservação da estabilidade das relações jurídicas. O seu art. 23 prevê que qualquer decisão *“impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais”*. É importante mencionar, ainda, o comando contido no art. 24 da LINDB, essencial para o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada (art. 5º, XXXIV, da CRFB). Cuida-se de regra segundo a qual a revisão de entendimento sobre a validade de ato ou norma *“cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de*

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas”.

O respeito a esses preceitos é uma preocupação central desta Corte, como transparecem os seguintes acórdãos:

“Modulação dos efeitos. Vantagem remuneratória recebida de boa-fé por significativo período. [...] Verificadas razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, cumpre ao Supremo Tribunal Federal considerar os preceitos da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé objetiva, para fins de modulação dos efeitos de acórdão proferido em sede de repercussão geral. Precedentes.”

(RE 808202 ED, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19-10-2021).

“As duas Turmas deste STF, ao julgarem casos análogos (MS 26.156, Rel. Min. Cármen Lúcia; e MS 28.819, Rel. Min. Gilmar Mendes), têm enfatizado a necessidade de observância da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, especialmente quando há um longo lapso temporal na percepção de vantagens remuneratórias decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado.”

(MS 40443 MC-Ref, Relator(a): FLÁVIO DINO, Primeira Turma, julgado em 22-09-2025)

“Necessidade, no caso, de mitigação dos efeitos dos atos inconstitucionais em prol da segurança jurídica. Impossibilidade de se suprimirem os benefícios recebidos de boa-fé por longo período de tempo em razão da incidência do princípio da confiança legítima. 9. Desnecessária a afetação do julgamento do presente recurso ao Pleno, tendo em vista a consolidação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a

respeito da matéria.”

(RE 552154 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 05-11-2025)

Estabelecidas essas premissas, passo a expor as razões pelas quais divirjo parcialmente do entendimento esposado pelos Ministros Relatores, limitando a fundamentação ao âmbito dessa pontual divergência.

Os eminentes Relatores reconheceram, com muita propriedade, que o indeferimento do gozo de direitos legítimos dos agentes públicos, como férias, licenças-prêmio e plantões judiciais, autoriza a sua conversão em pecúnia. Em trecho ao qual adiro, verificaram o seguinte, *verbis*: “*A fim de evitar o enriquecimento ilícito da Administração, cabível o pagamento indenizatório dos direitos não usufruídos no prazo legal, de períodos pretéritos indeferidos por absoluta necessidade de serviço.*”

Justamente por tratar-se de direitos adquiridos legítimos, cuja integral indenização é indispensável para evitar o enriquecimento ilícito da Administração e a mácula à garantia insculpida no art. 5º, XXXIV, da Constituição, não há que se estabelecer limitações de ordem temporal ou monetária para a justa reparação devida. É dizer, reconhecendo-se a plena adequação desses direitos funcionais com o ordenamento em vigor, o sacrifício do agente em prol do serviço público –*v. g.*, ao não fruir de suas férias ou a realizar plantões – deve ser integralmente indenizado, não havendo que se cogitar da submissão do dever de indenizar a limites calculados sobre o subsídio. Afinal, semelhante limitação não apenas carece de expressa previsão no texto constitucional, mas também avilta cânones fundamentais inerentes à segurança jurídica – configurando, portanto, cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, IV, da CRFB).

Sob o ângulo consequencialista, a restrição é também perversa no que tange à eficiência do serviço público, mercê de desincentivar a participação de Magistrados, Membros do Ministério Público e outras autoridades afetadas em plantões e outras atividades que impliquem em

diminuição dos seus legítimos períodos de afastamento. Essa realidade, inclusive, foi reconhecida pelos votos dos próprios Ministros Relatores, consoante o seguinte trecho: *“a impossibilidade de conversão excepcional em pecúnia pelo exercício de plantão judiciário e de custódia, mesmo quando necessário ao interesse público, poderá gerar uma grande dificuldade para a regular manutenção da normalidade dos serviços jurisdicionais em diversas localidades, exigindo que os órgãos de administração superior do Poder Judiciário e do Ministério Público precisem compensar essa ausência de juízes, promotores e procuradores com a determinação de acúmulo de jurisdição”*.

Seria uma incoerência reconhecer, de um lado, a juridicidade e a conveniência quanto à justa indenização ao agente público, mas, de outro, retirar-lhe a possibilidade de obter a integral reparação que lhe é devida por meio da imposição de limites que não possuem base constitucional expressa. Acrescente-se que o direito à indenização pecuniária pelo cerceamento à fruição de direitos funcionais é reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal para quaisquer servidores públicos, consoante fixado, por exemplo, no Tema n. 635 da Repercussão Geral, *in verbis*: *“Conversão de férias não gozadas – bem como outros direitos de natureza remuneratória – em indenização pecuniária, por aqueles que não mais podem delas usufruir. Possibilidade. Vedação do enriquecimento sem causa da Administração.”* (ARE 721001 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 28-02-2013). Em outro tema de Repercussão Geral, julgado recentemente, esta Corte declarou expressamente que a indenização em pecúnia decorrente de direito funcional não se submete ao limite estabelecido constitucionalmente para o subsídio, por tratar-se de exceção constitucionalmente assegurada. Nesse sentido, assentou a Corte, reafirmando a sua jurisprudência: *“a) A remuneração e o subsídio de todas as categorias de agentes públicos estão sujeitos ao teto constitucional previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, sejam ocupantes de cargos, empregos ou funções públicas, da Administração direta, autárquica ou fundacional, de todos os poderes e esferas do governo. Estão ressalvadas, contudo, as verbas de caráter indenizatório, assim definidas em lei, nos termos do § 11 do art. 37 da Constituição; b) ainda que o teto remuneratório não incida sobre as parcelas indenizatórias, ele deve incidir sobre a base de cálculo*

*utilizada para computação do valor a ser pago a título de indenização de licença-prêmio não gozada” (Tema n. 975 da Repercussão Geral, RE 1167842, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 12-11-2024). A criação jurisprudencial de um limite indenizatório não extensível a outras carreiras públicas é desproporcional e atentatória ao princípio da igualdade (art. 5º, *caput*, da CRFB).*

Nessa linha, em deferência à função constitucionalmente atribuída ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, deve-se reconhecer a legitimidade da recentemente editada Resolução Conjunta n. 14, de 7/4/2026, que estabeleceu, em seu art. 5º, regras transparentes para a percepção de verbas de natureza indenizatória por magistrados e membros do Ministério Público. Rememore-se que esta Corte extrai do próprio texto constitucional o poder normativo primário do CNJ, a partir de jurisprudência cunhada há mais de duas décadas (ADC 12 MC, Relator: CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 16-02-2006). É preciso, então, confiar aos órgãos de controle administrativo próprios a tarefa de regulamentar o tema em questão, sem transferir ao Supremo atribuições burocráticas e fiscalizatórias.

Firme no prestígio devido ao papel constitucional do CNJ e do CNMP, o próprio acórdão embargado lhes confere a tarefa de realizar auditorias quanto aos pagamentos realizados pelos Tribunais e órgãos do Ministério Público, autorizar os respectivos desembolsos e disciplinar as rubricas devidas. Essa função fiscalizatória e normativa, deve-se consignar, sempre foi exercida com rigor e critério pelos Conselhos. A título exemplificativo, cabe mencionar o art. 3º do Provimento n. 64 da Corregedoria Nacional de Justiça, de 1º de dezembro de 2017, segundo o qual o pagamento de qualquer verba remuneratória ou indenizatória, nova ou retroativa, *“prevista ou não na Loman, seja a que título for ou rubrica”*, *“só poderá ser realizado após autorização prévia do Conselho Nacional de Justiça”*. Essa regra foi reproduzida no art. 57 do Provimento n. 165 da Corregedoria Nacional de Justiça, de 16 de abril de 2024. A exigência ampla de autorização prévia do CNJ para a implementação de quaisquer

pagamentos pelos Tribunais denota a preocupação do órgão de controle com a efetiva fiscalização dos desembolsos vencimentais, merecendo o devido respaldo por este Supremo Tribunal Federal.

Dessa maneira, é indispensável resguardar a plena validade e eficácia das decisões administrativas do CNJ e do CNMP, passadas e prospectivas, que examinam a juridicidade de pagamento de verbas remuneratórias e indenizatórias no âmbito de suas respectivas carreiras. A proposta dos Ministros Relatores de estabelecer um marco temporal a partir do qual essas parcelas poderiam ser pagas e um limite calculado sobre o subsídio gera grave insegurança jurídica, afeta a confiança legítima dos administrados e tem o potencial de gerar situações anti-isonômicas, com o resultado prático de que entre membros da mesma carreira, titulares do mesmo direito vencimental, apenas alguns poderiam ser contemplados.

Ex positis, acolho parcialmente os embargos de declaração opostos pela Procuradoria-Geral da República para integrar o acórdão e estabelecer que: (i) o pagamento de parcelas indenizatórias legítimas deve ser integral e não se submete ao teto constitucional de subsídios, nos termos do art. 37, § 11, da CRFB; e (ii) são válidas e eficazes as decisões do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público que, no exercício de sua competência fiscalizatória e controladora, reconheçam ou tenham reconhecido a validade ou invalidade quanto ao pagamento de qualquer verba remuneratória ou indenizatória, nova ou retroativa, “prevista ou não na Loman, seja a que título for ou rubrica”. Sem prejuízo, acompanho os Ministros Relatores quanto ao provimento parcial dos embargos de declaração para também: (a) reconhecer o direito dos inativos e pensionistas ao recebimento da parcela de valorização por tempo de antiguidade na carreira (PVTAC); (b) determinar a imediata implantação da parcela de valorização por tempo de antiguidade na carreira (PVTAC); (c) autorizar a possibilidade de indenização em pecúnia dos períodos de férias, licenças-prêmio e plantões judiciais, respeitados os itens (i) e (ii), acima; (d) autorizar a percepção simultânea da VPNI/ATS adquiridos conforme o regime

RCL 88319 ED-SEGUNDOS / SP

vigente até 2006 com a parcela de valorização de tempo de antiguidade na carreira (PVTAC); *(e)* autorizar a cumulação da gratificação por exercício cumulativo de jurisdição (GAJU), de natureza remuneratória e sujeita ao teto constitucional, com a GECJAO, de natureza indenizatória, respeitados os itens *(i)* e *(ii)*, acima; e *(f)* autorizar o pagamento de gratificação por exercício de comarca de difícil provimento (GEDP) com o pagamento da gratificação por exercício de jurisdição, de natureza indenizatória (GECJAO), respeitados os itens *(i)* e *(ii)*, acima.

É como voto.