



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **CONSULTA - 0002272-25.2022.2.00.0000**
Requerente: **CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL - CJF**
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

CONSULTA. RESOLUÇÕES CNJ N. 13/2006 E N. 14/2006. TEMA N. 359 DA REPERCUSSÃO GERAL. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL À SOMA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE PENSÃO POR MORTE CUMULADA COM REMUNERAÇÃO E/OU PROVENTOS. CONSULTA RESPONDIDA.

1. Consulta respondida para assentar que **(i)** para efeito do teto remuneratório constitucional, deve-se observar a tese de Repercussão Geral fixada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário n. 602.584/DF (Tema n. 359), segundo a qual “ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional n. 19/1998, o teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal incide sobre o somatório de remuneração ou provento e pensão percebida por servidor”; **(ii)** nos casos em que a morte do instituidor é anterior à Emenda Constitucional n. 19/1998, o limite fixado na Constituição Federal incide sobre cada um dos vínculos individualmente, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório.

2. Como consequência da resposta à Consulta, ficam revogados o art. 6º, da Resolução CNJ n. 13/2006, e o parágrafo único do art. 2º da Resolução CNJ n. 14/2006.

ACÓRDÃO

O Conselho, por unanimidade, respondeu a consulta, nos termos do voto da Relatora. Votou a Presidente. Presidiu o julgamento a Ministra Rosa Weber. Ausente, em razão da vacância do cargo, o representante do Ministério Público da União. Plenário, 22 de agosto de 2023. Presentes à sessão os Excelentíssimos Senhores Conselheiros Rosa Weber, Luis Felipe Salomão, Vieira de Mello Filho, Mauro Pereira Martins, Salise Sanchotene, Jane Granzoto, Richard Pae Kim, Marcio Luiz Freitas, Giovanni Olsson, João Paulo Schoucair, Marcos Vinícius Jardim Rodrigues, Marcello Terto, Mário Goulart Maia e Luiz Fernando Bandeira de Mello.





Conselho Nacional de Justiça

Autos: **CONSULTA - 0002272-25.2022.2.00.0000**
Requerente: **CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL - CJF**
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

RELATÓRIO

Trata-se de Consultas formuladas pelo **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO – TRF-4** (Consulta n. 0005598-27.2021.2.00.0000) e pelo **CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL – CJF** (Consulta n. 0002272-25.2022.2.00.0000) acerca da aplicação do teto remuneratório constitucional à soma dos valores recebidos a título de pensão por morte cumulada com remuneração e/ou proventos.

Os consulentes esclarecem que o Supremo Tribunal Federal, sob a sistemática da Repercussão Geral (Tema n. 359), estabeleceu a seguinte tese nos autos do Recurso Extraordinário (RE) n. 602.584/DF:

Ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional n. 19/1998, o teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal incide sobre o somatório de remuneração ou provento e pensão percebida por servidor

Ressaltam haver aparente divergência entre a mencionada tese e os arts. 6º, da Resolução CNJ n. 13/2006, e 2º, parágrafo único, da Resolução CNJ n. 14/2006, segundo os quais, para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão por morte, observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que os vínculos deverão ser considerados individualmente.

Diante disso, questionam se permanecem em vigor os arts. 6º, da Resolução CNJ n. 13/2006 e o art. 2º, parágrafo único, da Resolução CNJ n. 14/2006, ambos com redação dada pela Resolução CNJ n. 42/2007.

O eminente Conselheiro Marcos Vinícius Jardim Rodrigues, então Relator da Consulta n. 0005598-27.2021.2.00.0000, determinou o encaminhamento do feito à Secretaria de Auditoria deste Conselho para que, no prazo de 20 (vinte) dias, apresentasse parecer, inclusive quanto ao entendimento do CNJ em relação aos seus servidores.

Sobreveio aos autos parecer de lavra do Secretário de Auditoria, Sr. Anderson Rubens de Oliveira Couto (Id 4457107).



A Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) postulou sua admissão no feito como terceira interessada (Id 4467160), o que foi deferido pelo então Conselheiro Relator no despacho de Id 4474050.

Em sua manifestação (Id 4501905), a AJUFE sustentou, em resumo, que: **(i)** o acórdão proferido em regime de repercussão geral não se encontra, expressamente, no rol do art. 927, do Código de Processo Civil, que trata dos precedentes vinculantes; **(ii)** somente as súmulas vinculantes e as decisões em ações de controle concentrado vinculam a Administração Pública; **(iii)** a formação dos precedentes deve observar os princípios da legalidade, da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia (Enunciado n. 323 do Fórum Permanente de Processualistas Civis); **(iv)** devem ser mantidas as situações já constituídas em homenagem à segurança jurídica e à vedação da interpretação retroativa e **(v)** deve-se levar em conta que a decadência prevista na Lei 9.784/1999 impede a alteração de situações consolidadas há mais de 5 (cinco) anos.

A Consulta n. 0005598-27.2021.2.00.0000 foi redistribuída à minha relatoria em razão da vacância da cadeira ocupada pelo eminente Conselheiro Marcos Vinícius Jardim Rodrigues por mais de noventa dias, nos termos do art. 45-A, § 2º, do Regimento Interno.

Na decisão de Id 4699494, acolhi a prevenção suscitada nos autos da Consulta n. 0002272-25.2022.2.00.0000, nos termos do art. 44, § 5º, do Regimento Interno.

Visando o mais amplo debate sobre o tema proposto neste procedimento, determinei o encaminhamento dos autos à Comissão Permanente de Eficiência Operacional, Infraestrutura e Gestão de Pessoas deste Conselho para avaliação e emissão de parecer.

Parecer de lavra do Exmo. Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho juntado sob o Id 5074093.

É o Relatório.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **CONSULTA - 0002272-25.2022.2.00.0000**
Requerente: **CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL - CJF**
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

VOTO



Considerada a identidade das demandas, promovo o julgamento conjunto das Consultas n. 0005598-27.2021.2.00.0000 e n. 0002272-25.2022.2.00.0000.

Assento, preliminarmente, a presença de interesse e repercussão gerais nos questionamentos formulados, bem como o preenchimento dos requisitos de admissibilidade elencados no art. 89 do Regimento Interno deste Conselho para o procedimento de consulta.

No mérito, o cerne da matéria em análise consiste em saber se o art. 6º, da Resolução CNJ n. 13/2006, e o art. 2º, parágrafo único, da Resolução CNJ n. 14/2006, permanecem em vigor após a fixação de tese pelo STF nos autos do RE n. 602.584, submetido à sistemática da repercussão geral (Tema n. 359).

[Lembro, de início, que as resoluções do CNJ possuem status de ato normativo primário \(ADC n. 12, Relator \(a\): CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2008, DJE-237 DIVULG 17-12-2009\). Portanto, tal como ocorre com as leis em geral, a revogação de uma resolução pressupõe a edição de novo ato normativo que expressamente a revogue ou com ela seja incompatível \(art. 2º, da LINDB\).](#)

Nessa linha de ideias, em termos rigorosamente técnicos, o advento de tese de repercussão geral não possui aptidão para provocar propriamente a revogação de resoluções do CNJ. Por outro lado, torna imprescindível que este Conselho leve a tese em consideração e, em sendo o caso, adeque seus atos normativos ao entendimento da Suprema Corte, sobretudo por tratar-se de precedente de observância obrigatória.

Nesse ponto, em atenção às alegações da AJUFE, cabe reforçar que o acórdão do STF preferido sob o rito da repercussão geral integra o **sistema de precedentes de observância obrigatória**, embora, de fato, não conste expressamente no rol do art. 927, do CPC. Sobre o tema, peço licença para reproduzir elucidativo trecho de decisão monocrática do Exmo. Ministro Edson Fachin (ARE n. 985.481/BA. DJE n. 212, divulgado em 04/10/2016):

O art. 927 do Código de Processo Civil dispõe que serão observados os enunciados de súmulas vinculantes, as decisões desta Corte em controle concentrado de constitucionalidade, os acórdãos em julgamento de recursos extraordinários repetitivos e os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal.

Poder-se-ia aduzir, em interpretação literal, que a observância obrigatória das decisões desta Corte não se estende aos recursos extraordinários que fogem do regime do art. 1.036 do CPC. No entanto, a **interpretação sistemática do Código exige que se leve em conta que, caso tenha a repercussão geral reconhecida, o efeito consequente é a suspensão de todos os processos pendentes** e em trâmite em todo o território nacional (art. 1.035, § 5º, do diploma processual). Ademais, a contrariedade com súmula ou jurisprudência dominante implica presunção de repercussão geral (art. 1.035, § 3º, do CPC). **Se a repercussão geral visa uniformizar a compreensão do direito, obrigação que atinge a todo o Poder Judiciário (art. 926 do CPC), então a estabilização, a integridade e a coerência, que têm na repercussão geral presumida importante garantia de uniformidade, devem, necessariamente, também atingir as decisões proferidas nos demais recursos extraordinários.**



Por isso, é possível afirmar que, na missão institucional definida pelo constituinte e pelo legislador ao Supremo Tribunal Federal, compete-lhe, no âmbito de sua competência recursal, promover “a unidade do Direito brasileiro tanto de maneira retrospectiva quanto prospectivamente” (MARINONI, Luiz Guilherme. Repercussão geral no recurso extraordinário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 79).

Seguindo essa mesma linha interpretativa, confira-se a doutrina do professor José Miguel Garcia Medina:

Merece destaque a hipótese de julgamento de recurso extraordinário com **repercussão geral**, mesmo que tal julgamento se realize fora do regime de recursos repetitivos. Como se disse, a situação não é prevista no art. 927 do CPC/2015. O art. 1.030, I, a e II do CPC/2015 (na redação da Lei 13.256/2016), no entanto, dispõe sobre a negativa de seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal proferido no regime de repercussão geral, e, também, sobre o juízo de retratação, se o acórdão recorrido divergir de entendimento do Supremo Tribunal Federal manifestado em regime de repercussão geral. **Assim, a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida também deve ser observada pelos juízes, a despeito de a hipótese não encontrar-se prevista no art. 927 do CPC/2015.** O art. 988, § 5º, II (também na redação da Lei 13.256/2016), por sua vez, dispõe que cabe reclamação contra decisão que desrespeitar acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, circunstância que impõe que se reconheça a **força vinculante de tal precedente**.^[1]

Não há dúvidas, portanto, que a tese firmada pelo STF acerca do teto constitucional será amplamente observada por juízes e tribunais quando da apreciação de casos concretos, tal qual sabidamente ocorre com os demais precedentes firmados sob a sistemática da repercussão geral.

A compreensão ora apresentada não destoa do parecer de lavra do Exmo. Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, presidente da Comissão de Eficiência Operacional, Infraestrutura e Gestão de Pessoas (Id 5074093):

(...) Ainda que a repercussão geral não esteja prevista no rol de institutos do art. 927 do Código de Processo Civil, não se pode afirmar que as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal não sejam de observância obrigatória.

O instituto da repercussão geral - previsto no art. 102, § 3º da Constituição Federal, arts. 1.030 e 1.035 e segs. do CPC de 2015, e em inúmeros dispositivos de Emendas ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal - surgiu para delimitar a competência do STF, no julgamento de recursos extraordinários, às questões constitucionais com relevância social, política, econômica ou jurídica, que transcendam os interesses subjetivos da causa.

Seu objetivo maior é a uniformização da interpretação de tais questões pelo STF que, de uma só vez, formula tese que poderá dar cabo a inúmeros casos idênticos



sobre a mesma questão constitucional nos processos sobrestados nas demais instâncias do Poder Judiciário. Fixada a tese pelo Supremo, as instâncias anteriores aplicam o entendimento do Tribunal aos demais casos sobrestados.

Com isso, o sistema judicial torna-se mais racional, oferecendo maior segurança aos jurisdicionados, destinatários últimos do sistema de justiça, que recebem uma prestação jurisdicional mais célere e efetiva.

Desse modo, é indiscutível que a repercussão geral tem por escopo não somente a uniformização da interpretação da Constituição, a diminuição da sobrecarga de recursos atribuídos ao STF, mas também a segurança jurídica, por meio da vinculação de sua aplicação – obrigatória - às instâncias inferiores. (...)

Nesse particular, a AJUFE sustenta que somente as súmulas vinculantes e as decisões em ações de controle concentrado vinculam a Administração Pública, de sorte que os demais precedentes somente vinculariam os magistrados no exercício da jurisdição.

Passando ao largo da discussão doutrinária acerca da vinculação da Administração Pública em relação aos demais precedentes qualificados, entendo que não há razões para que o CNJ se afaste das teses firmadas pelo STF em sede de repercussão geral, até porque as decisões e atos normativos deste Conselho se submetem diretamente à jurisdição da Suprema Corte.

É também inegável que a incorporação das referidas teses pelo CNJ, quando o for o caso, promove tratamento isonômico do Estado-Juiz e do Estado-Administrador a todos os jurisdicionados, contribuindo para a concretização dos princípios da segurança jurídica, da impessoalidade e da supremacia da Constituição.

Além disso, extrai-se do próprio Regimento Interno do CNJ a deferência desta Casa em relação ao papel de Corte de Vértice do Supremo Tribunal Federal, que desempenha, nessa condição, a importante função de dar unidade ao Direito. Destaco, por exemplo, os arts. 25, XII e 90, do RICNJ, que autorizam o Relator a deferir pedidos e a responder consultas monocraticamente, desde que, em ambos os casos, esteja a decisão lastreada em entendimento já firmado pelo STF.

Assentadas essas premissas, passo a analisar se os atos normativos do CNJ estão alinhados à tese de repercussão geral firmada nos autos RE n. 602.584/DF. A tese foi assim redigida:

Ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional n. 19/1998, o **teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37** da Constituição Federal **incide sobre o somatório de remuneração ou provento e pensão** percebida por servidor.

Da leitura das razões que motivaram a construção da tese, observa-se que a Suprema Corte levou em consideração a literalidade do art. 37, XI, da CRBF/1988, com a



redação dada pelas Emendas Constitucionais n. 19/1998 e n. 41/2003.

Conforme elucidado pelo Exmo. Relator do RE n. 602.584, Ministro Marco Aurélio, a Emenda de n. 19/1998 alterou o aludido preceito constitucional para tratar do teto de forma mais **abrangente**, passando a determinar a sua incidência não só sobre as remunerações, mas também sobre os **subsídios, proventos, pensões** ou outras **espécies remuneratórias**, percebidos, na dicção do constituinte reformador, "cumulativamente ou não" por membros de poder e ocupantes de mandatos, cargos, funções e empregos públicos.

A Emenda de n. 41/2003, por sua vez, alterou a parte final do dispositivo, instituindo os chamados "sub-tetos"; manteve, contudo, as verbas elencadas anteriormente e a expressão "percebidos cumulativamente ou não".

Para melhor compreensão do tema, reproduzo o art. 37, XI, da CRBF/1988, na redação que lhe foi dada pela Emenda de n. 41/2003:

Art. 37.

(...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, **percebidos cumulativamente ou não**, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

Por outro lado, as resoluções do CNJ que atualmente regulamentam o teto constitucional no âmbito do Poder Judiciário indicam que, no caso de recebimento cumulativo de pensão por morte com **subsídios, remuneração** ou **proventos**, as parcelas devem ser consideradas individualmente. Ou seja, permite-se que o teto constitucional incida sobre cada um dos vínculos jurídicos, isoladamente, afastando-se a sua observância quanto ao somatório dos valores a serem percebidos. Confira-se:

Resolução CNJ n. 13/2006

Art. 6º Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira(o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser **considerados individualmente**.



(Redação dada pela Resolução nº 42, de 11.09.07)

Resolução CNJ n. 14/2006

Art. 2º Estão sujeitas aos tetos remuneratórios previstos no art. 1º as seguintes verbas:

(...)

Parágrafo único. Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira(o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que **deverão ser considerados individualmente**. (Incluído pela Resolução nº 42, de 11.09.07)

O simples cotejo entre a tese firmada no RE n. 602.584 e os dispositivos constantes das Resoluções CNJ n. 13/2006 e n. 14/2006 basta para evidenciar, sem maiores aprofundamentos hermenêuticos, que o tratamento atualmente conferido ao assunto por este Conselho não está alinhado ao entendimento do STF externado em precedente de observância obrigatória.

No que diz respeito às teses suscitadas pela AUJFE sobre a possível manutenção de situações constituídas e a eventual aplicação do prazo decadencial de cinco anos previsto na Lei 9.784/1999 (Lei do processo administrativo) volto a destacar trecho do parecer de lavra do Exmo. Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, presidente da Comissão de Eficiência Operacional, Infraestrutura e Gestão de Pessoas (Id 5074093):

Por fim, relativamente à arguição de decadência, nada a destacar, porquanto **não houve qualquer menção à modulação dos efeitos** no RE 602.584-DF, paradigma da Repercussão Geral em comento. Aliás, no caso em questão, a pensão foi instituída em 1999, ou seja, há mais de **20 anos**.

Efetivamente, o extrato processual do RE 602.584-DF revela que a Procuradoria-Geral da República opôs embargos de declaração contra o acórdão definidor da tese buscando justamente a modulação dos efeitos do pronunciamento. Para tanto, suscitou o princípio da segurança jurídica, o direito adquirido e a irredutibilidade de vencimentos.

O pedido, porém, foi negado à unanimidade pelo Plenário do STF. Eis os fundamentos lançados naquela oportunidade pelo Exmo. Relator Ministro Marco Aurélio:

(...) É inadequado o pedido voltado à modulação dos efeitos do acórdão. Não cabe cogitar de atribuição de eficácia prospectiva – principalmente em processos de índole subjetiva – à decisão do Tribunal, dando-se o dito pelo não dito, para salvar-se situação concreta conflitante com a Lei Maior.

Valho-me de trecho do artigo “A modulação dos efeitos da decisão: análise e crítica ao instituto”, de minha autoria:



(...) O acionamento irrestrito ao instituto pode acarretar verdadeira quebra na observância da organicidade do Direito. Articula-se com a preservação da segurança jurídica, quando, na verdade, potencializa-se o conflito, conferindo ao Supremo papel que a ele institucionalmente não compete. Pretende-se proteger situações tidas por consolidadas, a partir de norma contrária à Constituição Federal.

O § 3º do artigo 927 do Código de Processo Civil dispõe que, “na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica”. O preceito consagra a boa-fé, a confiança no Estado-juiz e remete a possibilidade, a faculdade do Colegiado, a ser implementada à luz do interesse social e da segurança jurídica. O relevo social do tema foi devidamente sopesado, chegando o Plenário a conclusão diversa da buscada pela embargante. (...)

Tecidas essas considerações, entendo ser imperativo que o CNJ adeque seus atos normativos à tese sob análise, objetivo que será desde já atingido com a resposta às consultas, dado o seu caráter normativo geral (art. 89, § 2º, do RICNJ) e vinculante (art. 30, parágrafo único, da LINDB).

Diante do exposto, conheço das Consultas para, no mérito, respondê-las nos seguintes termos:

1) Para efeito do teto remuneratório constitucional, deve-se observar a tese de Repercussão Geral fixada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário n. 602.584/DF (Tema n. 359), segundo a qual “ocorrida a morte do instituidor da pensão em **momento posterior ao da Emenda Constitucional n. 19/1998, o teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal **incide sobre o somatório** de remuneração ou provento e pensão percebida por servidor”;**

2) Nos casos em que a morte do instituidor é anterior à Emenda Constitucional n. 19/1998, o limite fixado na Constituição Federal incide sobre cada um dos vínculos individualmente, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório.

Por conseguinte, ficam revogados o art. 6º, da Resolução CNJ n. 13/2006, e o parágrafo único do art. 2º da Resolução CNJ n. 14/2006.

Intime-se o requerente.

Fica dispensada a intimação dos Tribunais e do CSJT, pois já intimados nos autos da Consulta n. 0005598-27.2021.2.00.0000.



Em seguida, arquivem-se os autos.

Brasília, 22 de agosto de 2023.

Conselheira **Salise Sanchotene**
Relatora

[1] MEDINA, José. Prequestionamento, Repercussão Geral da Questão Constitucional, Relevância da Questão Federal. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2017. Disponível em <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/77625748/v7/document/128473483/anchor/a-128473483>. Acesso em 23/9/2022.

