

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.413 MATO GROSSO

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP
ADV.(A/S)	: ILTON NORBERTO ROBL FILHO
ADV.(A/S)	: ISABELA MARRAFON

VOTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA (RELATOR):

I. DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL EM DEBATE

1. Conforme relatado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, ajuizada pelo **Procurador-Geral da República** originariamente em face dos seguintes atos normativos do Estado de Mato Grosso:

(i) **art. 7º, da Lei Complementar estadual nº 242, de 2006**, que estabelece o reajuste automático dos valores dos subsídios e das verbas indenizatórias devidas aos **magistrados do TJMT**, assim que reajustado o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

(ii) **art. 1º, § 2º, da Lei Complementar estadual nº 373, de 2009**, que estabelece que o subsídio dos **procuradores do Estado de Mato Grosso** do último nível da carreira corresponderá a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

(iii) art. 138, § 3º, da Lei Complementar estadual nº 416, de 2010, que estabelece o reajuste automático dos valores dos subsídios e das verbas indenizatórias devidas aos **membros do MP-MT**, assim que reajustado o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

(iv) art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 538, de 2014, que estabelece que o subsídio dos **defensores públicos do Estado de Mato Grosso** do último nível da carreira corresponderá a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

2. Após dois aditamentos à petição inicial, os seguintes atos normativos estaduais passaram a integrar o objeto da presente ação direta:

(v) artigos 92, inciso XI, e 120, parágrafo único, da **Constituição do Estado de Mato Grosso**, que fixam, respectivamente, o subsídio dos **desembargadores do TJMT** e dos **defensores públicos do Estado de Mato Grosso** do último nível da carreira em 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

(vi) art. 1º da Lei estadual nº 10.398, de 2016, que estabelece que o subsídio dos **Procuradores de Justiça do MP-MT** corresponde a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

3. Nesse sentido, tendo em vista os atos normativos impugnados e os pedidos formulados, a **questão constitucional em debate** consiste em saber se a vinculação (isto é, o reajuste automático) entre a remuneração das carreiras de magistrado, membro do Ministério Público, procurador do Estado e defensor público estadual com o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, estabelecida pelas leis mato-grossenses

impugnadas, viola: *(i)* a autonomia federativa dos Estados-membros (art. 25 da Constituição); *(ii)* o princípio da reserva legal em matéria de remuneração de servidores públicos (art. 37, inciso X, da Constituição); *(iii)* a vedação à vinculação remuneratória (art. 37, inciso XIII, da Constituição); e *(iv)* a observância dos parâmetros constitucionais para a fixação dos padrões de vencimento (art. 39, § 1º, da Constituição).

II. RAZÕES DE DECIDIR

4. Não havendo questões preliminares a serem enfrentadas, **conheço** da presente ação direta e, quanto ao mérito, antecipo, desde logo, que é o caso de **parcial procedência** dos pedidos formulados.

5. De acordo com o **art. 37, inciso X, da Constituição** (na redação conferida pela EC nº 19/1998), é imprescindível que haja **lei formal e específica** para a fixação e alteração da retribuição pecuniária paga aos agentes públicos (de qualquer um dos Poderes e entes federativos) pelo exercício de seu cargo público. *In verbis*:

“Art. 37. [...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”

6. Ainda nesse contexto, o **art. 37, inciso XIII, da Constituição** (também na redação conferida pela EC nº 19/1998), **veda equiparações** (*remuneração equiparada entre subsídios de cargos distintos*) **ou vinculações**

(aumento vinculado a subsídio de cargo distinto) **de quaisquer espécies remuneratórias no serviço público.** Vejamos:

“Art. 37. [...]”

XIII - **é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias** para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”

7. Com base nesses dispositivos constitucionais, a jurisprudência do Supremo firmou-se no sentido de que:

(i) A concessão de qualquer benefício remuneratório a servidores públicos exige lei específica (cf. ADI nº 3.369-MC/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, j. 16/12/2004, p. 18/02/2005; ADI nº 1.776/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 04/09/2014, p. 08/10/2014; ADI nº 3.480/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, j. 10/10/2018, p. 29/10/2018; ADI nº 1.352/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 03/03/2016, p. 29/03/2016);

(ii) São inconstitucionais leis que procedem à vinculação ou à equiparação de vencimentos ou de subsídios de servidores públicos (cf. ADI nº 4.345/PA, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 11/04/2019, p. 26/06/2019; ADI nº 5.909/RO, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 22/02/2023, p. 02/03/2023; ADI nº 6.436/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 30/11/2020, p. 10/12/2020; ADI nº 7.746/GO, Rel. Min. Cristiano Zanin, Tribunal Pleno, j. 12/08/2025, p. 28/08/2025).

8. De igual modo, ao interpretar as referidas normas constitucionais, o Supremo Tribunal Federal **também rejeita** a equiparação ou vinculação

ADI 6413 / MT

remuneratória entre **cargos ou carreiras distintas**, sobretudo quando pertencentes a **entes federativos diversos** (cf. ADI nº 3.461/ES, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, j. 22/05/2014, p. 25/08/2014; ADI nº 6.437-MC/MT, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, j. 31/05/2021, p. 07/06/2021; a ADI 4.009/SC, Rel. Min. Eros Grau, j. 04/02/2009, p. 29/05/2009; ADI 5.260/RS, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 11/10/2018, p. 29/10/2018; a ADI 5.909/RO, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 22/02/2023, p. 02/03/2023; ADI 7.264/TO, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 22/05/2023, p. 07/06/2023; e ADI 3.697/RJ, red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, j. 30/05/2022, p. 19/05/2022).

9. O fundamento principal invocado nesse caso é a de que a vedação à vinculação e à equiparação remuneratória entre agentes ligados a entes federativos distintos, decorre não só da proibição contida nos incisos X e XIII do art. 37, XIII, da Constituição, mas também da **preservação da autonomia estadual** (art. 25).

10. Nada obstante, ainda que, em regra, a **vinculação** e a **equiparação** sejam vedadas pela Constituição e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, há **hipóteses excepcionais autorizadas pela própria Lei Fundamental**, a saber: *(i)* a **equiparação** entre os subsídios de Ministros do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça (art. 73, §3º, da Constituição); e *(ii)* a **vinculação** entre o subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal e o subsídio da Magistratura e do Ministério Público nacionais (art. 93, inciso V, da Constituição). *In verbis*:

“Art. 73. [...]

§ 3º Os **Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça**, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (Redação dada pela Emenda

Constitucional nº 20, de 1998)

[...]

Art. 93 [...]

V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”.

11. Especificamente sobre a vedação à equiparação e à vinculação da remuneração das carreiras jurídicas de Estado com o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, vale destacar que, recentemente, o Plenário do Supremo Tribunal Federal consolidou sua jurisprudência em relação à questão ao julgar conjuntamente a ADI nº 6.601/PR, a ADI nº 6.604/PB, a ADI nº 6.606/MG, a Rcl nº 88.319/SP, o RE nº 968.646/SC (Tema RG nº 976) e o RE nº 1.059.466 (Tema RG nº 966).

12. Partindo dos precedentes históricos do Tribunal e das recentes reformas constitucionais (notadamente, a Emenda Constitucional nº 135, de 2024), o **voto conjunto** elaborado pelos Ministros Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Cristiano Zanin e Flávio Dino - *e acatado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal* - enfrentou as questões constitucionais ora em debate.

13. No que se refere à **Magistratura**, o Plenário do Supremo Tribunal Federal assinalou que a Constituição, especialmente após a **EC nº 19/1998**, desenhou uma *estrutura judiciária nacional*, da qual decorre uma vinculação remuneratória vertical constitucionalmente autorizada.

14. Em outros termos, ao prever que os subsídios dos magistrados devem ser fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da *estrutura judiciária nacional*, observados os limites de diferença entre categorias e o teto de 95% do subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores (**art. 93, inciso V, da Constituição**), o texto constitucional abandonou uma lógica puramente local e em benefício de uma *estrutura remuneratória nacional da Magistratura*, inclusive para reduzir a margem de pressão dos poderes políticos estaduais sobre a remuneração judicial.

15. Do mesmo modo, em relação ao **Ministério Público**, a linha argumentativa é semelhante. Conforme se observa dos artigos 127, §§ 1º e 2º; 128, § 5º, inciso I, alínea “c”; 129, § 4º; e 130-A, § 2º, da Constituição, o Ministério Público possui **organização de caráter nacional**, com princípios, garantias e mecanismos de controle uniformes e **equiparando-se, “no que couber”, à Magistratura nacional** (art. 93, inciso V, da Constituição). Portanto, a vinculação das remunerações dos membros do Ministério Público nacional ao Procurador-Geral da República seria constitucionalmente válida.

16. Nesse sentido, peço vênia para transcrever os trechos do voto conjunto que tratam, justamente, dos pontos acima mencionados. *In verbis*:

“III.5. - POSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO
REMUNERATÓRIA PARA MEMBROS DA MAGISTRATURA

E DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Conforme ressaltado inicialmente, a própria Constituição, no inciso V do art. 93, estabelece o subsídio de Ministros do STF como parâmetro para o escalonamento remuneratório de toda a magistratura nacional. Além disso, as disposições do art. 93 da CF são aplicáveis ao Ministério Público por força do art. 129, § 4º, da CF. Nesse caso, todavia, o parâmetro é o subsídio do Procurador-Geral da República. Por outro lado, o que a vedação do art. 37, XIII, da CF visa impedir é o atrelamento entre categorias diversas, o que não ocorre aqui, pois a própria Constituição instituiu vinculação entre magistrados, em prestígio à unidade da carreira, fazendo o mesmo em relação a membros do Ministério Público.

A constitucionalidade das normas impugnadas repousa no **caráter nacional da magistratura, que exige um tratamento remuneratório isonômico e impede distinções arbitrárias entre juízes federais e estaduais, conforme a CORTE já decidiu nos julgamentos da ADI 3854 e da ADI 4183.**

Não há dúvida de que **o mesmo raciocínio é aplicável aos membros do Ministério Público, diante da simetria constitucional entre tais carreiras.** A unidade e a indivisibilidade são princípios institucionais do Ministério Público que transcendem a divisão federativa, caracterizando-o como um corpo único de atuação nacional, conforme o art. 128 da CF. **Desse modo, a vedação de vinculação (art. 37, XIII da CF) seria um equívoco assistemático no presente caso, pois tal regra visa apenas impedir o atrelamento entre categorias profissionais diversas, e não entre membros de uma mesma carreira nacional.**

A ausência de uma política simétrica em relação a essas carreiras tem o potencial de gerar disparidades remuneratórias injustificáveis em relação a agentes públicos que exercem idênticas funções, fragilizando tais instituições,

tendo em consideração sobretudo o caráter nacional da Magistratura e do Ministério Público. Além disso, essa vinculação, com a adoção do subsídio dos Ministros do STF ou do PGR como referência, garante a eficácia da norma constitucional e a isonomia entre magistratura e Ministério Público.

O histórico constitucional acerca do regime remuneratório da magistratura e do tratamento simétrico entre essa carreira e a do Ministério Público reforçam as conclusões até aqui alcançadas.

A Constituição de 1967 previu em seu artigo 108, III, que aos juízes era garantida a irredutibilidade de seus vencimentos. A Emenda Constitucional 1/1969, repetiu a regra, acrescentando que os vencimentos dos juízes estariam sujeitos aos impostos em geral, bem como aos impostos extraordinários (art. 13, III).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, os juízes passaram a perceber mensalmente remuneração, conforme os servidores públicos. Com a reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998, foi instituído que os membros de Poder passariam a ser remunerados por subsídios, pagos em parcela única, “vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória” (art. 39, § 4º, da CF/1988).

A redação original da Constituição de 1988 previu, ainda, no artigo 129, § 4º, que seriam aplicáveis aos membros do Ministério Público os incisos II e VI do artigo 93 da CF/1988, que tratam da promoção e da aposentadoria de magistrados, respectivamente.

Todavia, com a promulgação da Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004, foi conferida nova redação ao artigo 129, § 4º, da CF/1988, para dispor que o artigo 93 da

Constituição Federal aplica-se, no que couber, ao Ministério Público. A propósito, cito o teor do artigo 93 da CF/1988, inclusive com as alterações promovidas posteriormente:

[...]

Houve, portanto, a determinação constitucional de simetria entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público, uma vez que o artigo 129, § 4º, na redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004, não fez qualquer menção à necessidade de edição de norma infraconstitucional para a caracterização da simetria/isonomia que deve haver entre os membros dessas carreiras.

Daí se extrai tratar-se de norma autoaplicável, com densidade normativa suficiente para produzir efeitos desde a sua vigência, sendo prescindível, portanto, a edição de lei específica para regulamentar a isonomia/simetria entre as carreiras.

Nesse cenário, leis que estabeleçam vinculação de remuneração de membros da magistratura e do Ministério Público aos subsídios dos Ministros do STF e do PGR dão concretude ao sistema nacional verticalizado de tetos e subtetos instituído pelo art. 37 da Constituição da República. Longe de representar uma subordinação heterônoma à União, as normas são fruto de uma emanção legislativa autônoma que alinha os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público estaduais aos parâmetros dignos e igualitários da magistratura e do Ministério Público federais. **O caráter nacional dessas instituições justifica a homogeneidade de tratamento remuneratório para preservar garantias funcionais e a própria independência institucional.**

Em complemento, na linha da decisão cautelar proferida pelo Ministro GILMAR MENDES na ADI 6606, a interpretação de normas que estabelecem tal vinculação deve ser guiada pelo

princípio da concordância prática, harmonizando a vedação geral de vinculação do art. 37 com o escalonamento vertical nacional previsto no art. 93, V, da CF. **O Poder Judiciário possui caráter nacional intrínseco, o que exige um regime remuneratório que proteja seus membros de conjunturas políticas locais e assegure a independência institucional.** Lado outro, a redação do art. 93, V, após a EC 19/1998, superou a sistemática anterior ao instituir **uma vinculação remuneratória direta - estabelecida pelo próprio texto constitucional - para os Desembargadores (90,25% do subsídio dos Ministros do STF).** Essa estrutura garante isonomia e "verdade remuneratória", impedindo que a magistratura estadual fique sujeita a barganhas políticas locais para a fixação de seus subsídios.

Nessa ordem de ideias, ao disciplinar carreiras de estado como as da Magistratura e do Ministério Público, a Constituição Federal estabeleceu exceções implícitas e explícitas à regra de não vinculação (arts. 93, V, e 129, § 4º) para garantir a segurança remuneratória necessária ao exercício independente dessas funções.

Além disso, vale frisar que, nesses casos, **não há ofensa à autonomia federativa quando o próprio Estado, mediante lei autônoma, adota o critério federal como forma de auto-organização institucional.** Essa técnica legislativa é legítima, pois retira a remuneração de magistrados, membros do Ministério Público e membros dos Tribunais de Contas do campo de eventuais pressões políticas regionais, fortalecendo os freios e contrapesos (checks and balances).

A revisão automática do parâmetro remuneratório em nível nacional, por outro lado, não anula o controle orçamentário estadual, uma vez que a execução financeira permanece vinculada à dotação nas leis orçamentárias locais, sobretudo a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Efetivamente, ao editar tais normas, estabelecendo vinculação entre membros da magistratura e do Ministério Público, **o Estado-membro não abdica de sua competência, mas exercita plenamente sua autonomia federativa ao decidir que subsídios locais devem se conformar ao teto constitucionalmente permitido.** Além disso, a suposta "automaticidade" do reajuste é mitigada pela necessária observância do sistema orçamentário, permanecendo a efetiva implementação financeira condicionada à existência de dotação na Lei Orçamentária Anual e disponibilidade de caixa, respeitando-se assim a autonomia financeira do ente federado." (destaquei).

17. Portanto, além de afastar a vedação prevista no art. 37, inciso XIII, da Constituição, a jurisprudência do Supremo fixou o entendimento que **o estabelecimento de um regime remuneratório nacional para a Magistratura e o Ministério Público não afronta o art. 25 da Lei Fundamental.** Nos termos do voto conjunto proferido, não há violação ao pacto federativo quando a vinculação decorre da própria Constituição ou de sua interpretação sistemática em relação a instituições de caráter nacional.

18. De todo modo, ainda assim será necessário observar as **regras de responsabilidade fiscal e orçamentária** (art. 169, § 1º, da Constituição). Ou seja, para a efetiva implementação dos reajustes remuneratórios em cada ente federativo, será necessário: *(i)* lei estadual autorizativa, *(ii)* previsão orçamentária, com autorização específica na LDO; bem como, *(iii)* observância dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

19. Nesse sentido, sobre o tratamento constitucional da equiparação e vinculação remuneratória relativa a Magistrados e a membros do Ministério Público, a tese fixada no **Tema nº 966 de Repercussão Geral**

consignou o seguinte:

“1. Os regimes remuneratórios da Magistratura e do Ministério Público são equiparados, nos termos da Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004, que alterou o artigo 129, § 4º, da CF/1988, para dispor que o artigo 93 da Constituição Federal aplica-se, no que couber, ao Ministério Público, inclusive o inciso V do artigo 93 da CF;

2. Nos termos do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, o teto salarial, 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;**

3. A presente Tese de Repercussão Geral reafirma o atual valor do teto constitucional, mantido em R\$ 46.366,19, subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme fixado constitucionalmente pelo Congresso Nacional, a quem compete efetuar a revisão nos termos do inciso X, do artigo 37 da Constituição Federal (Súmula Vinculante nº 37/STF);

4. O § 11 do artigo 37 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 135, de 2024, exclui, para efeito do limite remuneratório consistente no subsídio dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, as parcelas de caráter indenizatório expressamente previstas em lei ordinária, aprovada pelo Congresso Nacional, de caráter nacional, aplicada a todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos;” (destaquei).

20. Por outro lado, para a **Advocacia Pública** e para as **Defensorias Públicas**, o Supremo Tribunal Federal entende que deve ser aplicada a regra prevista no **art. 37, incisos X e XIII, da Constituição**, sendo vedada a vinculação e a equiparação entre a remuneração de tais carreiras com o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. O voto conjunto da **ADI nº 6.601/PR**, da **ADI nº 6.604/PB**, da **ADI nº 6.606/MG**, da **Rcl nº 88.319/SP**, do **RE nº 968.646/SC (Tema RG nº 976)** e do **RE nº 1.059.466 (Tema RG nº 966)** consignou expressamente que:

“A presente decisão veda expressamente a extensão automática de regimes jurídicos específicos da Magistratura e Ministério Público, bem como a transposição automática das presentes regras transitórias próprias de ambas para as demais carreiras do serviço público.

Busca-se, com a anterior explicitação, impedir que o regime transitório de certas vantagens, como o Adicional de Tempo de Serviço (ATS), seja indevidamente apropriado por órgãos que não possuam base legal específica, evitando-se o “contágio” de benefícios sem o devido astro constitucional.

Dessa maneira, é vedada a aplicação extensiva ou por analogia da Tese fixada na presente decisão. As parcelas indenizatórias das demais carreiras continuarão a seguir as respectivas leis estatutárias ou a CLT, conforme o caso, até que sobrevenha a lei nacional a ser editada pelo Congresso Nacional (art. 37, § 11, CF/88).” (destaquei).

21. Assim, em resumo, acerca da **vedação à vinculação e à equiparação remuneratórias**, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal atesta o seguinte:

(i) como regra, a fixação ou alteração da remuneração de agentes públicos exige lei específica, sendo inconstitucional o

atrelamento automático entre cargos ou carreiras distintos, sobretudo quando pertencentes a entes federativos diversos, por ofensa aos arts. 25 e 37, incisos X e XIII, da Constituição;

(ii) admitem-se, excepcionalmente, as vinculações ou equiparações estabelecidas pela própria Constituição, a exemplo da equiparação entre os Ministros do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça e do escalonamento remuneratório nacional da Magistratura e do Ministério Público;

(iii) em razão do caráter nacional dessas instituições, é constitucional a vinculação dos subsídios da Magistratura ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos membros do Ministério Público ao subsídio do Procurador-Geral da República, permanecendo a implementação financeira dos reajustes condicionada à observância das normas orçamentárias e de responsabilidade fiscal; e

(iv) esse regime excepcional não se estende, por analogia ou interpretação ampliativa, à Advocacia Pública, à Defensoria Pública ou às demais carreiras do serviço público, cujas remunerações devem ser fixadas e alteradas por lei específica, sem vinculação automática a paradigma remuneratório externo.

22. Feitas essas anotações, **passo à análise do caso.**

23. O **art. 7º da Lei Complementar estadual nº 242, de 2006**, estabelece que os **valores dos subsídios** e das **verbas indenizatórias** magistrados do Estado de Mato Grosso serão **automaticamente reajustados** todas as vezes que for modificado o subsídio do **Ministro do Supremo Tribunal Federal**, nos mesmos limites e proporções. Vejamos:

“Art. 7º Os valores dos subsídios e das verbas indenizatórias serão automaticamente reajustados todas as

vezes que for modificado o subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal, nos mesmos limites e proporções.”

24. A norma determina, portanto, a **vinculação dos subsídios e das verbas indenizatórias dos magistrados do TJMT**, fixando como parâmetro de atualização automática o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

25. De maneira similar, o **art. 92, inciso XI, da Constituição do Estado de Mato Grosso** prevê a vinculação entre o subsídio dos desembargadores do TJMT e o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Veja-se:

“Art. 92 A lei de Organização Judiciária, de iniciativa do Tribunal de Justiça, disporá sobre o ingresso e a carreira de magistrado, bem como a divisão judiciária do Estado, observando os seguintes critérios:

[...]

XI - o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça corresponderá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.” (destaquei).

26. Quanto à **vinculação dos subsídios**, como visto, não há qualquer afronta à Constituição. O dispositivo, na verdade, concretiza o sistema remuneratório nacional e verticalizado da Magistratura, previsto no art. 93, inciso V, da Constituição, tal como interpretado no **Tema RG nº 966**.

27. O caráter automático da atualização não viola, nesse caso, o art. 37, incisos X e XIII, da Constituição, pois a vinculação decorre diretamente do próprio texto constitucional. A lei estadual não cria

relação remuneratória entre carreiras independentes, mas dá concretude ao escalonamento nacional da Magistratura.

28. A validade da atualização, entretanto, **não afasta a incidência do art. 169, § 1º, da Constituição**. A implementação financeira deve observar a existência de prévia dotação orçamentária suficiente e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, conforme expressamente ressalvado no precedente.

29. Quanto à extensão da vinculação das **verbas indenizatórias** prevista no art. 7º da Lei Complementar estadual nº 242, de 2006, a conclusão é diversa.

30. Ao julgar o **Tema nº 966 da Repercussão Geral**, o **Plenário do Supremo Tribunal Federal** reforçou a necessidade de observância do comando contido no **art. 37, § 11, da Constituição**, na redação conferida pela **Emenda Constitucional nº 135, de 2024**. O referido dispositivo constitucional dispõe o seguinte:

“Art. 37. [...]

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as **parcelas de caráter indenizatório expressamente previstas em lei ordinária, aprovada pelo Congresso Nacional, de caráter nacional, aplicada a todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 135, de 2024)”.

31. Portanto, conforme esclarecido pelo Plenário desta Corte ao julgar o **Tema RG nº 966**:

(i) a EC nº 135/2024, ao alterar o art. 37, § 11, da Constituição, não convalidou leis estaduais, distritais ou municipais que, sob o rótulo de indenização, instituem acréscimos remuneratórios ordinários em burla ao regime de subsídio, ao teto constitucional e aos princípios da moralidade, impessoalidade, eficiência, economicidade e razoabilidade;

(ii) a exclusão de parcelas indenizatórias do teto, em caráter geral e definitivo, dependerá da lei ordinária nacional a ser editada pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 37, § 11, da Constituição; e

(iii) enquanto não editada essa lei nacional, a Magistratura e o Ministério Público submetem-se ao regime transitório fixado no Tema nº 966, segundo o qual somente poderão ser pagas as parcelas expressamente admitidas na tese - observados, quando aplicáveis, o limite global de 35% do subsídio, a padronização por resolução conjunta do CNJ e do CNMP, a auditoria de passivos e o referendo do STF para valores retroativos;

32. Dessa forma, além de não existe comando constitucional que determine a atualização automática e indistinta de todas as parcelas indenizatórias percebidas por magistrados sempre que alterado o subsídio dos Ministros do STF, o Tema RG nº 966 estabeleceu disciplina própria para cada parcela admitida durante o regime transitório, com delimitação dos fatos geradores, bases de cálculo, percentuais e limites aplicáveis.

33. Além disso, a previsão estadual genérica, ao determinar que todas as *“verbas indenizatórias”* sejam reajustadas nos mesmos limites e proporções do subsídio ignora a determinação fixada pelo Plenário do Supremo de que *“[r]esolução conjunta do Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público uniformizará as rubricas das verbas indenizatórias e auxílios reconhecidos como constitucionais pelo Supremo*

Tribunal Federal".

34. Finalmente, a vinculação (isto é, reajuste automático) das parcelas indenizatórias também poderia desfigurar a natureza das parcelas, cujo valor, nos termos da jurisprudência desta Corte, deve guardar correspondência com a despesa suportada, e não com a evolução do subsídio.

35. Nesse sentido, entendo que deve ser declarada a **nulidade parcial, com redução de texto, da expressão “e das verbas indenizatórias”, contida no art. 7º da Lei Complementar estadual nº 242, de 2006.**

36. Prosseguindo, o art. 138, § 3º, da Lei Complementar estadual nº 416, de 2010, dispõe que os reajustes dos subsídios dos membros do Ministério Público ocorrerão *“na proporção dos que o Supremo Tribunal Federal adotar em relação aos subsídios de seus Ministros”*. Trata-se, portanto, de uma norma estadual que estabelece a **vinculação dos subsídios dos membros do Parquet mato-grossense com o subsídio dos Ministros do STF. In verbis:**

“Art. 138 Os membros do Ministério Público são remunerados exclusivamente por subsídio mensal, fixado em montante único, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o limite remuneratório fixado na Constituição Federal aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º O subsídio mensal dos membros do Ministério Público será fixado por lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça.

§ 2º Na fixação e reajuste do subsídio, será respeitado o

disposto no inciso V do Art. 93 combinado com o § 4º do Art. 129 da Constituição Federal, observando-se, quanto ao escalonamento, à diferença de até 10% (dez por cento) de uma para outra entrância.

§ 3º Os reajustes nos subsídios dos membros do Ministério Público dar-se-ão na proporção dos que o Supremo Tribunal Federal adotar em relação aos subsídios de seus Ministros.” (destaquei).

37. Já o **art. 1º da Lei estadual nº 10.398, de 2016**, estipulou a vinculação entre a remuneração dos Procuradores de Justiça do Estado de Mato Grosso ao subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

“Art. 1º O subsídio mensal dos Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Mato Grosso corresponde a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal estabelecido aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 37, XI, da Constituição da República e do art. 138, § 3º, da Lei Complementar nº 416/2010.

Parágrafo único O Procurador-Geral de Justiça, sempre precedido de aprovação legislativa específica, deverá promover o realinhamento da remuneração de seus membros quando houver a fixação de novo subsídio para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, desde que haja disponibilidade financeira e orçamentária para tanto, observados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Veto derrubado - D.O. 16.06.16. Promulgado.)”

38. Como visto, o **Tema RG nº 966** reconheceu a constitucionalidade da vinculação remuneratória dos membros do Ministério Público estadual, **mas estabeleceu como paradigma nacional o subsídio do**

Procurador-Geral da República.

39. A **equiparação constitucional** entre a Magistratura e o Ministério Público **não significa identidade absoluta** de todas as posições remuneratórias. O sistema preserva referências próprias: isto é, o subsídio dos Ministros do STF para a Magistratura e o subsídio do Procurador-Geral da República para o Ministério Público.

40. Dessa maneira, a **mera alteração do subsídio dos Ministros desta Corte não pode produzir, diretamente e por si só, aumento dos subsídios dos membros do Ministério Público de Mato Grosso**. A repercussão automática pressupõe correspondente alteração do subsídio do **Procurador-Geral da República**.

41. Nesse contexto, confiro **interpretação conforme ao art. 138, § 3º, da Lei Complementar estadual nº 416, de 2010, e ao art. 1º da Lei estadual nº 10.398, de 2016** para estabelecer que os subsídios dos membros do Ministério Público estadual somente podem ser automaticamente atualizados quando e na medida em que houver correspondente alteração do subsídio do Procurador-Geral da República, observado o escalonamento da carreira, o art. 169, § 1º, da Constituição e as teses fixadas no Tema RG nº 966.

42. No que se refere ao **art. 1º, § 2º, da Lei Complementar estadual nº 373, de 2009**, o dispositivo impugnado fixa o subsídio dos procuradores do Estado de Categoria Especial e de Classe Especial em 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

“Art. 1º Os cargos de provimento efetivo da carreira de Procurador do Estado serão remunerados por subsídio, nos termos desta lei complementar.

§ 1º A fixação do subsídio dos Procuradores do Estado terá uma diferença de cinco por cento de uma categoria para outra, nos termos do Art.113, inciso V, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

§ 2º **O subsídio dos Procuradores do Estado de Categoria Especial e de Classe Especial, esta última em extinção, corresponderá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme estabelecido no inciso XI, do Art. 37, da Constituição da República.”** (destaquei).

43. Analisando o dispositivo impugnado, verifica-se que a norma estadual estabelece uma vinculação do subsídio dos procuradores do Estado ao subsídio recebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Tal disposição, nos termos da jurisprudência desta Corte, viola o as vedações contidas no art. 37, inciso X e XIII, da Constituição, bem como a autonomia federativa (art. 25).

44. Ainda que no julgamento da **Rcl nº 88.319/SP** (julgada no bojo dos processos que fixaram as teses do Tema RG nº 966) o Supremo tenha reconhecido que a remuneração dos advogados públicos submete-se ao teto equivalente ao subsídio dos Ministros do STF, não se assentou, contudo, que o teto devesse corresponder necessariamente ao subsídio efetivamente pago aos integrantes do nível mais elevado da Advocacia Pública.

45. Em outras palavras, manteve-se o entendimento jurisprudencial desta Corte que assenta a impossibilidade de equiparação ou de vinculação remuneratória entre **cargos ou carreiras distintas**, sobretudo quando pertencentes a **entes federativos diversos**, salvo quando expressamente previsto no texto constitucional - o que não é o caso.

46. A Advocacia Pública não está abrangida pela exceção remuneratória reconhecida para a Magistratura e o Ministério Público. Os arts. 131, 132 e 135 da Constituição não estabelecem sistema nacional verticalizado que vincule o subsídio dos advogados públicos ao dos Ministros desta Corte.

47. Nesse sentido, **a disposição impugnada viola os artigos 25 e 37, incisos X e XIII, da Constituição, devendo ser declarada inconstitucional.**

48. O mesmo raciocínio deve ser aplicado ao **art. 120, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso** e ao **art. 2º, § 1º, da Lei Complementar estadual nº 538, de 2014**, que estabelecem a vinculação do subsídio dos defensores públicos estaduais ao subsídio dos Ministros do STF. *In verbis*:

Constituição do Estado de Mato Grosso

“Art. 120. Às carreiras disciplinadas neste Capítulo aplica-se o disposto no art. 135 da Constituição Federal e o disposto nos arts. 140-A, 140-B, 140-C, 140-D, 140-E e 140-F desta Constituição.

Parágrafo único. **O subsídio do grau ou nível máximo da carreira da Defensoria Pública corresponderá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal**, e os subsídios dos demais Membros serão fixados em lei e escalonados, não podendo a diferença entre um e outro ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, **nem exceder a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal**, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos Arts. 37, XI, e 39, § 4º, da CF/88.” (destaquei).

Lei Complementar estadual nº 538, de 2014

“Art. 2º Os subsídios dos membros da Defensoria Pública serão fixados a partir do cargo de Defensor Público de Segunda Instância, com diferença de 10% (dez por cento) de uma para outra classe, até o cargo de Defensor Público de Primeira Entrância.

§ 1º O subsídio do cargo de Defensor Público de Segunda Instância corresponderá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.” (destaquei).

49. A Defensoria Pública é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, dotada de autonomia funcional e administrativa e de iniciativa de sua proposta orçamentária, nos termos do art. 134 da Constituição. Essas garantias são indispensáveis ao exercício independente de suas funções.

50. Contudo, não se extrai do regime constitucional da Defensoria Pública a existência de vinculação remuneratória automática com a Magistratura. O art. 134, § 4º, da Constituição determina a aplicação, no que couber, do art. 93 e do art. 96, inciso II, da Constituição. A remissão, todavia, não importa a incorporação indistinta de todo o regime remuneratório da Magistratura, sobretudo quando confrontada com a vedação expressa do art. 37, XIII, da Constituição.

51. O próprio **Tema RG nº 966** mencionou expressamente a Defensoria Pública, determinando-lhe a observância do teto remuneratório e vedando a extensão analógica do regime transitório específico da Magistratura e do Ministério Público.

52. Portanto, por **violarem o disposto nos artigos 25 e 37, incisos X e**

XIII, da Constituição, entendo que devem ser declarados inconstitucionais: (i) o art. 2º, § 1º, da Lei Complementar estadual nº 538, de 2014; e (ii) o art. 120, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso, nas partes em que estabelece a vinculação da remuneração dos defensores públicos estaduais ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

53. Considerando que as normas declaradas inconstitucionais estão vigentes há período considerável; que os subsídios foram sucessivamente pagos com fundamento em leis presumidamente constitucionais; e que não há indicação de má-fé dos respectivos beneficiários, a imediata atribuição de efeitos retroativos à decisão poderia gerar grave insegurança jurídica, com a abertura de controvérsias sobre a restituição de valores de natureza alimentar recebidos de boa-fé e sobre a própria composição atual das folhas de pagamento.

54. Por essas razões, entendo presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868, de 1999, para **modular os efeitos da decisão**, nos seguintes termos:

(i) A declaração de inconstitucionalidade *[a]* da expressão “*e das verbas indenizatórias*”, constante do art. 7º da Lei Complementar estadual nº 242, de 2006; *[b]* do art. 1º, § 2º, da Lei Complementar estadual nº 373, de 2009; *[c]* do art. 2º, § 1º, da Lei Complementar estadual nº 538, de 2014; e *[d]* do art. 120, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso, nas partes em que estabelece a vinculação da remuneração dos defensores públicos estaduais ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, deverá produzir efeitos a partir da publicação da ata deste julgamento.

(ii) Ficam preservados os pagamentos realizados de boa-fé até esse marco, dispensada qualquer restituição.

(iii) Preservam-se, igualmente, os valores nominais dos subsídios atualmente percebidos pelos procuradores do Estado e pelos defensores públicos estaduais, em respeito à segurança jurídica e à garantia de irredutibilidade, vedada, contudo, a concessão de novos reajustes automáticos com fundamento nos dispositivos declarados inconstitucionais. Eventuais alterações futuras deverão ser promovidas por lei específica, observada a iniciativa constitucionalmente reservada, os parâmetros do art. 39, § 1º, a vedação do art. 37, XIII, e os requisitos orçamentários do art. 169, § 1º, todos da Constituição.

(iv) Quanto ao Ministério Público, a interpretação conforme conferida ao art. 138, § 3º, da Lei Complementar estadual nº 416, de 2010, e ao art. 1º da Lei estadual nº 10.398, de 2016, aplica-se aos reajustes posteriores à publicação da ata, ficando preservados os valores anteriormente pagos. Os futuros reajustes deverão observar o subsídio do Procurador-Geral da República como paradigma nacional.

III. DISPOSITIVO

55. Pelo exposto, julgo **parcialmente procedente** a presente ação direta para:

(i) declarar a nulidade parcial, com redução de texto, da expressão “*e das verbas indenizatórias*”, contida no art. 7º da Lei Complementar estadual nº 242, de 2006;

(ii) conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 138, § 3º, da Lei Complementar estadual nº 416, de 2010, e ao art. 1º da Lei estadual nº 10.398, de 2016 para estabelecer que os subsídios dos membros do Ministério Público estadual somente podem ser automaticamente atualizados quando e na medida em que houver

correspondente alteração do subsídio do Procurador-Geral da República, observado o escalonamento da carreira, o art. 169, § 1º, da Constituição e as teses fixadas no Tema RG nº 966; e

(iii) declarar a inconstitucionalidade [a] do art. 1º, § 2º, da Lei Complementar estadual nº 373, de 2009; [b] do art. 2º, § 1º, da Lei Complementar estadual nº 538, de 2014; e [c] do art. 120, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso, nas partes em que estabelece a vinculação da remuneração dos defensores públicos estaduais ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, deverá produzir efeitos a partir da publicação da ata deste julgamento.

56. Nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868, de 1999, modulo os efeitos da decisão nos seguintes termos:

(i) A declaração de inconstitucionalidade [a] da expressão “*e das verbas indenizatórias*”, constante do art. 7º da Lei Complementar estadual nº 242, de 2006; [b] do art. 1º, § 2º, da Lei Complementar estadual nº 373, de 2009; [c] do art. 2º, § 1º, da Lei Complementar estadual nº 538, de 2014; e [d] do art. 120, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso, nas partes em que estabelece a vinculação da remuneração dos defensores públicos estaduais ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, deverá produzir efeitos a partir da publicação da ata deste julgamento.

(ii) Ficam preservados os pagamentos realizados de boa-fé até esse marco, dispensada qualquer restituição.

(iii) Preservam-se, igualmente, os valores nominais dos subsídios atualmente percebidos pelos procuradores do Estado e pelos defensores públicos estaduais, em respeito à segurança jurídica e à garantia de irredutibilidade, vedada, contudo, a concessão de novos reajustes automáticos com fundamento nos dispositivos declarados inconstitucionais. Eventuais alterações futuras deverão ser promovidas por lei específica, observada a iniciativa constitucionalmente reservada, os parâmetros do art. 39, § 1º, a vedação do art. 37, XIII, e os requisitos orçamentários do art. 169, § 1º, todos da Constituição.

(iv) Quanto ao Ministério Público, a interpretação conforme conferida ao art. 138, § 3º, da Lei Complementar estadual nº 416, de 2010, e ao art. 1º da Lei estadual nº 10.398, de 2016, aplica-se aos reajustes posteriores à publicação da ata, ficando preservados os valores anteriormente pagos. Os futuros reajustes deverão observar o subsídio do Procurador-Geral da República como paradigma nacional.

É como voto.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA
Relator