



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2255657 - RR (2026/0029322-8)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : ANELIA SAMPAIO RIBEIRO
ADVOGADO : GILDO LEOBINO DE SOUZA JUNIOR - CE028669

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. TRANSPOSIÇÃO FEDERAL. DIFERENÇAS REMUNERATÓRIAS. MARCO TEMPORAL.

1. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "[d]efinir se é devido o pagamento retroativo das diferenças remuneratórias decorrentes do reenquadramento ao servidor do extinto território de Roraima que optou pela transposição ao quadro em extinção da Administração Federal, e qual o seu respectivo termo inicial".

2. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental n. 24, de 28/9/2016).

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: “Definir se é devido o pagamento retroativo das diferenças remuneratórias decorrentes do reenquadramento ao servidor do extinto território de Roraima que optou pela transposição ao quadro em extinção da Administração Federal, e qual o seu respectivo termo inicial.” e, igualmente por unanimidade, nos termos do art. 1.037, II, do CPC/15, suspender o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial na segunda instância ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 02 de junho de 2026.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2255657 - RR (2026/0029322-8)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : ANELIA SAMPAIO RIBEIRO
ADVOGADO : GILDO LEOBINO DE SOUZA JUNIOR - CE028669

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. TRANSPOSIÇÃO FEDERAL. DIFERENÇAS REMUNERATÓRIAS. MARCO TEMPORAL.

1. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "[d]efinir se é devido o pagamento retroativo das diferenças remuneratórias decorrentes do reenquadramento ao servidor do extinto território de Roraima que optou pela transposição ao quadro em extinção da Administração Federal, e qual o seu respectivo termo inicial".

2. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental n. 24, de 28/9/2016).

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial, encaminhado como **Representativo da Controvérsia n. 820 do STJ**, interposto pela UNIÃO contra acórdão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO, assim ementado (fls. 587-588):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRANSPOSIÇÃO DE SERVIDORES DOS EX-TERRITÓRIOS. EMENDA CONSTITUCIONAL 79/2014. PAGAMENTO DE DIFERENÇAS REMUNERATÓRIAS RETROATIVAS. VEDAÇÃO. DEMORA EXCESSIVA DA UNIÃO. PARÂMETRO TEMPORAL DEFINIDO PELO STF NA ACO 3193. REFORMA DA SENTENÇA.

1. A Emenda Constitucional 79/2014, que alterou o art. 31 da EC 19/1998, estabeleceu a opção de inclusão no quadro em extinção da Administração Federal para servidores dos ex-Territórios do Amapá e Roraima, vedando expressamente o pagamento de diferenças remuneratórias retroativas.

2. A regulamentação subsequente, pela Medida Provisória nº 660/2014, convertida na Lei nº 13.121/2015, reafirmou a vedação ao pagamento de retroativos, limitando os efeitos financeiros ao período posterior ao enquadramento.

3. Conquanto as aludidas normas afastem o pagamento retroativo de parcelas atinentes à transposição de servidores públicos a períodos anteriores ao efetivo reenquadramento, não se pode negar que eventual demora excessiva da União na apreciação dos respectivos requerimentos administrativos é capaz de

ensejar prejuízos financeiros aos servidores que manifestaram opção de forma tempestiva (e ao Estado quando continua a pagar a sua remuneração), “não sendo razoável se imputar à parte autora o ônus da demora administrativa em processar e aperfeiçoar a sua opção pela transposição”. Precedentes.

4. Ao julgar a ACO 3193, o Supremo Tribunal Federal definiu que, “diante da excessiva demora na finalização das referidas transposições e da não incumbência do Estado de Rondônia em custear os valores pagos aos servidores transpostos e aos que optarem pela transposição”, deve ser estabelecido “o prazo de 90 dias, contados da data da entrega do termo de opção ou do termo do pedido de transposição para que a União cumpra o que foi determinado” (ACO 3193 ED-AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-12-2023 PUBLIC 14-12-2023). Embora tal precedente se refira a conflito entre a União e o Estado sobre a responsabilidade pelos pagamentos feitos a servidores que optaram pela transposição, durante a demora na apreciação dos respectivos requerimentos administrativos, o parâmetro temporal definido para caracterização da demora excessiva merece ser aplicado também ao presente caso.

5. A própria EC 79/2014 previu hipótese de pagamento retroativo no caso de demora da União superior a 90 dias para regulamentar o disposto no art. 31 da EC 19/1998, na redação dada por aquela emenda constitucional (art. 2º, § 1º, EC 79/2014). Óbvio, portanto, que o próprio constituinte derivado reconheceu que o decurso de prazo superior a 90 dias para adoção de atos tendentes à transposição implica mora excessiva e desproporcional da União, autorizando o pagamento retroativo de acréscimos remuneratórios a partir da caracterização da aludida mora.

6. É verdade que a vedação do pagamento de valores anteriores à data do enquadramento da pessoa optante, conforme previsto no art. 2º, § 2º, da EC 79/2014, não se aplica à hipótese prevista no § 1º do mesmo artigo. E o § 1º, embora se refira especificamente ao decurso do prazo para regulamentação da transposição, na verdade se refere à mora da União na adoção de medidas destinadas à efetivação do referido direito. Não faz sentido a União ser obrigada a pagar diferenças retroativas em caso de demora na regulamentação do direito e, uma vez regulamentado, não ser obrigada a pagar as mesmas diferenças em caso de demora excessiva na apreciação dos respectivos requerimentos administrativos. Além disso, tal solução implicaria absurda possibilidade da União se beneficiar da própria negligência (ou, eventualmente, até mesmo da própria torpeza, na hipótese de demora deliberada para onerar menos o orçamento federal), o que atenta contra princípios constitucionais da proporcionalidade (devido processo legal no aspecto substancial), da eficiência e da moralidade.

7. É essa a interpretação teleológica da EC 79/2014, cuja omissão sobre a situação específica versada nos presentes autos (mora na apreciação de pedido administrativo de transposição) não se trata de silêncio eloquente do legislador, mas, sim, de lacuna aparente do ordenamento jurídico, que deve ser colmatada mediante emprego de interpretação teleológica da EC 79/2014.

8. É ilegítima a demora superior a 90 dias para apreciação do pedido administrativo de transposição, devendo a União pagar ao servidor as diferenças remuneratórias compreendidas entre o término desse prazo e o efetivo reenquadramento na esfera administrativa.

9. Apelação parcialmente provida para determinar o pagamento de diferenças remuneratórias decorrentes da transposição para o quadro de servidores da União, limitando-as às parcelas vencidas a partir 91º (nonagésimo primeiro) dia após a manifestação da opção pelo servidor, inclusive.

Nas razões do apelo nobre, fundamentado no art. 105, inciso III, alínea *a*, da CF/1988, a parte recorrente alega violação dos seguintes dispositivos (fls. 596-606):

[...]
- DA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 2º DA LEI Nº 12.800/2013, ARTIGO 2º DA LEI Nº 13.121/2015. E ARTIGO 4º, § 3º, DA LEI 13.681/2018. AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DO TERMO DE OPÇÃO. DECADÊNCIA DO DIREITO À TRANSPOSIÇÃO

[...]
- VIOLAÇÃO AO ART. 2º, § 5º, DA LEI Nº 12.800/2013 (ARTIGOS 3º, § 5º, E 4º, § 4º, DA LEI 13.681/2018). IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTOS RETROATIVOS ANTES DA EFETIVA TRANSPOSIÇÃO

[...]

Requer, assim, o provimento recursal, para anular o acórdão recorrido ou, alternativamente, julgar improcedentes os pedidos.

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 619-638).

Admitido o recurso (fl. 639), foi determinada "a abertura de vista dos autos ao Ministério Público Federal e a intimação das partes para que, no prazo comum de 15 dias, se manifestem a respeito da admissibilidade deste recurso especial como representativo da controvérsia" (fl. 649).

Com vista, o Ministério Público Federal manifestou-se pela admissibilidade do recurso especial para tramitar sob a sistemática repetitiva (fls. 654-657).

Em seguida, o Presidente da Comissão Gestora de Precedentes desta Corte qualificou o presente recurso como representativo, distribuindo o presente processo por prevenção (fls. 672-674).

É o relatório.

VOTO

De início, consigno que o presente recurso é admissível, pois tempestivo, está prequestionado e não se destina a simples reexame de provas. Este recurso atende aos requisitos de admissibilidade, dado que a leitura das razões recursais permite a exata compreensão da questão federal infraconstitucional debatida, que está prequestionada, prescindindo do revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos.

Com efeito, foi proposta a afetação deste recurso especial ao rito do art. 1.036 do CPC/2015, para a consolidação do entendimento da Primeira Seção acerca da seguinte questão jurídica:

Definir se é devido o pagamento retroativo das diferenças remuneratórias decorrentes do enquadramento de servidor do ex-Território de Roraima, que exerceu a opção pela transposição funcional para o quadro em extinção da Administração Federal.

Quanto à multiplicidade de demandas que envolvem a presente controvérsia, ressalto que a Presidência da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas desta Corte qualificou o presente recurso como representativo da controvérsia após

constatar que se trata de questão jurídica multitudinária, ainda não submetida ao rito dos recursos repetitivos, com relevante impacto no orçamento federal.

Quanto ao alcance da controvérsia, a análise da questão jurídica exige uma remissão histórica sobre o instituto da transposição dos servidores do ex-Território de Roraima, dada a complexidade de seu regime jurídico, marcado pela edição de diversas emendas constitucionais, leis federais e decretos regulamentadores.

Com a edição da Emenda Constitucional n. 79/2014, que alterou o art. 31 da EC n. 19/1998, foi prevista a inclusão, em quadro em extinção da Administração Federal, de servidores e policiais militares admitidos pelos Estados do Amapá e de Roraima, na fase de instalação dessas unidades federadas, direito já concedido aos servidores do ex-Território de Rondônia pela EC n. 60/2009.

O seu art. 9º, além da vedação ao pagamento de verbas aos servidores incorporados ao quadro em extinção da União em data anterior ao enquadramento, ressaltou expressamente, e pela primeira vez, o direito ao pagamento retroativo de diferenças remuneratórias, caso não editado o regulamento no prazo de 180 (cento e oitenta) dias – hipótese não configurada na espécie, dada a edição da Medida Provisória n. 660/2014, posteriormente convertida na Lei n. 13.121/2015, e do Decreto n. 8.635/2014, para tal finalidade.

Até aqui, o exercício da referida opção mostra-se limitado ao seguinte marco temporal: de 24/11/2014 a 23/6/2015 – período em que viabilizada a apresentação do Termo de Opção na forma da MPV n. 660/14 (convertida na Lei n. 13.121/15) e do Decreto n. 8.365/14.

Sobreveio, então, a Lei n. 13.464/2017, que, em seu art. 53, estabeleceu prazo para o encerramento dos trabalhos da Comissão Especial dos Ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima (CEEXT). Surge, com tal diploma legal, outro marco temporal relevante para a análise da questão, visto que o legislador, enfim, estipulou um prazo máximo para a conclusão dos processos de opção de servidores dos extintos territórios federais de Rondônia, Roraima e Amapá, no exercício de funções policiais: 120 (cento e vinte) dias após a data da sua publicação, em 10/7/2017, ou seja, aos 9/11/2017.

Por fim, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 98/2017, que ampliou o rol de beneficiários dessa medida reparatória, foi editada a Medida Provisória n. 817/2018, transformada na Lei n. 13.681/2018, que deu nova regulação à matéria, revogando as legislações anteriores, tendo sido disciplinada pelos Decretos n. 9.324/2018 e 9.823/2019.

Como se observa desse emaranhado legislativo, faz-se necessária a observância de algumas exigências nos recursos candidatos à seleção como representativo de controvérsia: 1) ter o servidor sido admitido entre a data de sua transformação em

Estado e outubro de 1993; 2) ter o servidor apresentado o termo de opção no prazo legal; e 3) ter a União reconhecido o direito à transposição.

Diante desse cenário, delineiam-se, pelo menos, três soluções distintas para a definição do termo inicial do recebimento das diferenças remuneratórias:

- 1) Requerimento de opção pela transposição (tese dos servidores);
- 2) 90 dias após o protocolo do requerimento de opção (tese do TRF1);
- 3) Data da publicação do deferimento do pedido (tese da União).

Inquestionavelmente, a tese a ser fixada contribuirá para o fortalecimento do sistema de precedentes delineado pelo CPC/2015, notadamente diante da divergência existente entre julgados dos Tribunais Regionais Federais acerca da questão jurídica, no sentido de, reconhecida a possibilidade de cumulação, discutir a definição do marco inicial dos efeitos financeiros decorrentes do novo enquadramento funcional, uma vez cumpridos os requisitos pelos servidores para o exercício do direito à transposição, conforme bem salientado pelo Presidente da Comissão Gestora de Precedentes.

Aliás, em recente julgado deste ano, esta Primeira Seção já afetou matéria semelhante, registrada sob o **Tema n. 1.411**: "[d]efinir se é devido o pagamento retroativo das diferenças remuneratórias decorrentes do reenquadramento ao servidor do extinto território de Rondônia que optou pela transposição ao quadro em extinção da Administração Federal, e qual o seu respectivo termo inicial".

Destarte, ante a relevância do tema, o atendimento dos requisitos de admissibilidade e a ausência de anterior submissão da presente controvérsia ao regime dos repetitivos, entendo que este feito, assim como os **Recursos Especiais n. 2.262.246/RR e 2.262.301/RR**, encontram-se aptos à afetação, nos termos do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015, c.c. o art. 256-I e seguintes do RISTJ, como recursos representativos da controvérsia jurídica de natureza repetitiva.

A partir do exame das ponderações feitas pelas partes acerca da sua maior ou menor abrangência, voto pela afetação do presente recurso especial ao rito dos recursos repetitivos, com a identificação do seguinte tema:

Definir se é devido o pagamento retroativo das diferenças remuneratórias decorrentes do reenquadramento ao servidor do extinto território de Roraima que optou pela transposição ao quadro em extinção da Administração Federal, e qual o seu respectivo termo inicial.

Diante da natureza da controvérsia debatida, DETERMINO, nos termos do art. 1.037, inciso II, do CPC/2015, a suspensão do processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ.

Oficie-se aos Presidentes dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, comunicando a instauração deste procedimento, a fim de que seja suspensa a tramitação dos processos.

Dê-se vista ao Ministério Público Federal (art. 1.038, inciso III e § 1º, do CPC/2015), para manifestação, em 15 (quinze) dias.

Comunique-se ao Ministro Presidente e aos demais integrantes da Primeira Seção do STJ, assim como ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas - NUGEPNAC desta Corte (Resolução STJ/GP n. 29, de 22/12/2020).

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2026/0029322-8

ProAfR no
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.255.657 / RR

Número Origem: 10007880220244014200

Sessão Virtual de 27/05/2026 a 02/06/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Servidor Público Civil - Regime Estatutário - Enquadramento

PROPOSTA DE AFETAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : ANELIA SAMPAIO RIBEIRO
ADVOGADO : GILDO LEOBINO DE SOUZA JUNIOR - CE028669

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: “Definir se é devido o pagamento retroativo das diferenças remuneratórias decorrentes do reenquadramento ao servidor do extinto território de Roraima que optou pela transposição ao quadro em extinção da Administração Federal, e qual o seu respectivo termo inicial.” e, igualmente por unanimidade, nos termos do art. 1.037, II, do CPC/15, suspendeu o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial na segunda instância ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

C54264155659161449@ 2026/0029322-8 - REsp 2255657 Petição : 2026/001J335-7 (ProAfR)