DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

RECLAMAÇÃO 80.286 MARANHÃO

REGISTRADO	**: MINISTRO PRESIDENTE**
RECLTE.(S)	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIS - IPAM
ADV.(A/S)	: JOSE REINALDO MENDES OLIVEIRA JUNIOR E OUTRO(A/S)
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIS
BENEF.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. RECLAMAÇÃO. LEI QUE AUMENTOU O SUBSÍDIO DE PREFEITO. TETO DO PODER EXECUTIVO. FALTA DE ADERÊNCIA ESTRITA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. NEGATIVA DE SEGMENTO.

I. CASO EM EXAME

1. Reclamação ajuizada para impugnar decisão que indeferiu medida cautelar requerida em ação direta ajuizada perante o Tribunal de Justiça de origem, deixando de suspender a eficácia de lei municipal que aumentou o subsídio de Prefeito.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Discute-se a existência de violação, pelo ato reclamado, à autoridade das decisões proferidas por esta Corte na SS

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

5.700 e nas ADIs 6.080, 6.102, 6.118 e 5.816.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Na SS 5.700, esta Corte reconheceu a necessidade de que a remuneração do funcionalismo público local observasse o teto definido no art. 37, XI, da Constituição. Não fez, contudo, qualquer restrição ao aumento do subsídio do Prefeito, que serve de limite remuneratório no âmbito do Poder Executivo. Assim, não há aderência estrita entre essa decisão e o ato reclamado.

4. Nas ADIs 6.080, 6.102, 6.118 e 5.816, o STF invalidou normas que concederam vantagem ou aumento remuneratório a servidores públicos, em razão da ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo.

5. A decisão reclamada registra que essa exigência foi cumprida. Para dissentir dessa conclusão e, assim, reconhecer a violação aos paradigmas invocados, seria preciso produzir provas. Ocorre que, em sede de reclamação, essa providência não é admitida.

IV. DISPOSITIVO

6. Pedido a que se nega seguimento.

Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, art. 37, XI.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

Jurisprudência relevante citada: Rcl 66.485 AgR (2024), Relª. Minª. Cármen Lúcia; Rcl 48.335 AgR (2021), Rel. Min. Ricardo Lewandowski; Rcl 4.381 AgR (2011), Rel. Min. Celso de Mello.

1. Trata-se de reclamação, com pedido liminar, ajuizada pelo Instituto de Previdência e Assistência do Município de São Luís (IPAM) para impugnar decisão que indeferiu medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. Na origem, pretendia-se suspender a eficácia da Lei nº 7.729/2025 do Município de São Luís, que aumentou o subsídio do Prefeito. O reclamante alega que essa decisão viola a autoridade das decisões proferidas na SS 5.700 e nas ADIs 6.080, 6.102, 6.118 e 5.816.

2. Na origem, declarada a inconstitucionalidade de legislação municipal que permitia a aplicação do subsídio dos Desembargadores Estaduais como teto remuneratório no âmbito do Município de São Luís (R$ 41.845,49), a remuneração do funcionalismo público passou a ser limitada pelo subsídio do Prefeito (R$ 25.000,00). No intuito de recompor o teto, a Câmara Municipal aprovou a Lei Municipal nº 7.729/2025, que elevou o subsídio do Prefeito para R$ 38.000,00. A inconstitucionalidade da nova lei foi suscitada em ação de controle abstrato ajuizada pelo Prefeito, que sustentou a inconstitucionalidade formal com base em dois argumentos: (i) impossibilidade jurídica de alteração de lei já promulgada por meio de emenda legislativa; e (ii) ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro, em afronta ao art. 113 do ADCT. Apontou, ainda, inconstitucionalidade material, por ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

3. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão indeferiu o pedido liminar de suspensão dos efeitos da norma,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

nos termos da seguinte ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORDINÁRIA DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS Nº 7.729/2025. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DO PREFEITO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de São Luís contra a Lei Municipal nº 7.729/2025, que majorou o subsídio do Prefeito de R$ 25.000,00 para R$ 38.000,00. Alega: (i) utilização indevida de emenda legislativa para modificar lei ordinária; (ii) ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro; (iii) desproporcionalidade do reajuste; e (iv) vícios no processo legislativo.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) definir se a edição da Lei nº 7.729/2025, sob a forma de emenda legislativa, configura vício formal de inconstitucionalidade; (ii) estabelecer se houve descumprimento do art. 113 do ADCT por ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro; e (iii) determinar se a fixação do subsídio do Prefeito viola os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A denominação da norma como "emenda" a outra norma já publicada não invalida sua natureza de lei ordinária, aprovada regularmente por meio de projeto legislativo, votada em dois turnos, com veto rejeitado pela Câmara e promulgação legítima pelo Presidente da Casa, conforme previsto na Lei

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

Orgânica Municipal.

4. O estudo de impacto orçamentário-financeiro foi apresentado pela Câmara Municipal antes da aprovação da norma, projetando efeitos para os anos de 2025 a 2027, evidenciando compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal e ausência de extrapolação dos limites legais de despesa com pessoal.

5. A fixação do novo subsídio do Prefeito do Município de São Luís em R$ 38.000,00 visa recompor o teto remuneratório municipal após a declaração de inconstitucionalidade da vinculação ao subsídio de Desembargador do TJMA, configurando medida adequada e necessária à luz da jurisprudência do STF sobre o princípio da proporcionalidade.

6. O valor fixado é inferior ao teto anteriormente praticado, não se revelando aumento abrupto e está embasado em fundamentos técnicos e orçamentários, afastando a configuração de violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

7. A eventual superação do subsídio do Governador do Estado não representa jurídica, dada a autonomia federativa e a inexistência de hierarquia entre entes políticos, conforme preceitos constitucionais.

8. Não se verificam os requisitos para concessão da medida cautelar, pois ausentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, sendo possível o controle definitivo no julgamento de mérito, sem risco concreto de lesão irreversível à ordem econômica municipal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Pedido de medida cautelar indeferido.

Tese de julgamento:

1. A denominação de “emenda” no preâmbulo de lei

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

ordinária não invalida sua regularidade formal, desde que respeitado o devido processo legislativo.

2. O estudo de impacto orçamentário apresentado previamente à aprovação de norma que implica aumento de despesa afasta a inconstitucionalidade formal prevista no art. 113 do ADCT.

3. A fixação do subsídio do Prefeito em valor inferior ao teto anteriormente praticado, baseada em critérios técnico-orçamentários e dentro dos limites legais, não configura desproporcionalidade ou irrazoabilidade.

4. A superação do subsídio do Governador do Estado pelo Prefeito Municipal não viola a Constituição, por inexistência de hierarquia entre os entes federativos.

4. O reclamante afirma que a "alteração gera impacto direto nas finanças públicas municipais e possui efeito cascata, tendo em vista que o subsídio do Chefe do Executivo serve como teto para os demais agentes públicos da administração municipal". Defende que a decisão reclamada, ao indeferir a medida cautelar, afrontou o art. 113 do ADCT, bem como a autoridade das decisões proferidas nas ADIs 6.080, 6.102, 6.118 e 5.816, no ponto em que condicionam a majoração remuneratória ao prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro. Alega que, no caso, o estudo "foi produzido extemporaneamente, após a deliberação legislativa", e "subscrito por profissional com formação jurídica, desprovida da habilitação técnica necessária". Argumenta que não foi demonstrada a compatibilidade da norma com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), tampouco houve identificação de fontes de custeio específicas.

5. Sustenta, ainda, o descumprimento direto da decisão proferida na SS 5.700 (proferida pelo Min. Edson Fachin, no exercício da

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

Presidência desta Corte). Ressalta que a legislação foi editada após essa decisão, como forma de burlar a determinação de suspensão dos efeitos de decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que impediam a aplicação do subsídio do Prefeito como teto remuneratório no âmbito do Município, nos termos do art. 37, XI, da Constituição.

6. Requer, em caráter liminar, a suspensão dos efeitos da Lei municipal nº 7.729/2025 e, ao final, a procedência do pedido, para (i) "[r]econhecer a violação à autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal"; e (ii) "[t]ornar sem efeito a norma municipal que aumentou o subsídio do Prefeito, ante a ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro. Pede a inclusão da Câmara Municipal no feito, como litisconsorte passiva necessária.

7. O Sindicato dos Auditores Fiscais de Tributos do Município de São Luís (SINDIFISMA), a Associação dos Auditores de Controle Interno do Município de São Luís (AACIM) e a Associação dos Técnicos em Fiscalização Urbanística (ASTEFU) pleitearam o ingresso no feito como terceiros interessados ou, alternativamente, como *amici curiae*.

8. Em nova manifestação, o IPAM reiterou o perigo na demora, informando que: (i) no mandado de segurança coletivo n° 0834096-78.2025.8.10.0001, impetrado pela AACIM, o juízo de origem determinou a imediata implantação do teto remuneratório previsto na Lei Municipal nº 7.729/2025, sob pena de multa mensal em caso de descumprimento; e (ii) no cronograma oficial do Poder Executivo do Município de São Luís, há previsão de pagamento da primeira parcela do 13º salário em 13.06.2025.

9. É o relatório. **Decido.**

10. Dispenso as informações, em razão da suficiente instrução

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

do feito, bem como a manifestação da Procuradoria-Geral da República, diante do caráter reiterado da matéria (art. 52, parágrafo único, do RISTF). Deixo, ademais, de determinar a citação da parte beneficiária da decisão reclamada, ante a manifesta inviabilidade do pedido.

11. Passando a analisar o mérito, em primeiro lugar, não identifico o alegado esvaziamento da decisão proferida na SS 5.700. Esse pedido de suspensão de segurança foi ajuizado pelo Instituto de Previdência e Assistência do Município de São Luís (IPAM), ora reclamante, com o objetivo de suspender os efeitos de decisão liminar que determinou o restabelecimento dos vencimentos dos Auditores de Controle Interno, sem a aplicação de abate-teto com base no subsídio do Prefeito (à época, R$ 25.000,00). O Min. Edson Fachin, no exercício da Presidência, julgou procedente o pedido, por entender que "configura lesão à ordem pública a possibilidade de servidores perceberem seus proventos ou remuneração acima do limite estabelecido no art. 37, XI, da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003".

12. Como se vê, o paradigma invocado apenas reconheceu a necessidade de que a remuneração do funcionalismo público municipal observasse o teto definido no art. 37, XI, da Constituição. Não fez, contudo, qualquer restrição ao aumento do subsídio do Prefeito, que serve de limite remuneratório no âmbito do Poder Executivo municipal. Assim, não há relação de aderência estrita entre a decisão paradigma e o ato reclamado.

13. Já nas ADIs 6.080 (Rel. Min. André Mendonça, j. em 05.12.2022), 6.102 (Rel.ª Min.ª Rosa Weber, j. em 21.12.2020), 6.118 (Rel. Min. Edson Fachin, j. 28.06.2021) e 5.816 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 05.11.2019), também invocadas como paradigma, o Plenário desta Corte declarou inconstitucionais normas concessivas de vantagem ou

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

aumento remuneratório a servidores públicos que foram aprovadas sem a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo.

14. Sobre o tema, a decisão reclamada registra que: (i) foi apresentado estudo técnico elaborado pela Câmara Municipal, "que contempla estimativas de impacto financeiro para os exercícios de 2025, 2026 e 2027, com base na remuneração vigente em setembro de 2024 e projeções de crescimento de 1% ao ano"; (ii) o estudo "demonstra que o novo teto fixado para o subsídio mensal do Prefeito (R$ 38.000,00) representa, na verdade, um decréscimo em relação ao subteto anterior (R$ 41.845,49), vinculado ao subsídio dos Desembargadores do TJMA"; (iii) a "assinatura da Procuradora da Câmara no estudo técnico, datada de 18.12.2024 — mesma data da sessão de aprovação —, não implica, por si só, ausência de conhecimento prévio por parte dos vereadores" e "não constitui presunção de omissão, sobretudo diante da ausência de comprovação de prejuízo ao processo deliberativo"; e (iv) a inicial da ação não trouxe qualquer estimativa concreta ou projeção financeira de que o aumento do subsídio "comprometeria a receita do Município ou culminaria na extrapolação dos percentuais máximos de despesa com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal".

15. Para dissentir das conclusões da decisão reclamada e, assim, reconhecer a violação aos paradigmas invocados, seria necessário produzir provas sobre as alegações de: (i) extemporaneamente do estudo apresentado; (ii) falta de habilidade técnica necessária de sua subscritora; (iii) ausência de demonstração de compatibilidade da norma com o PPA, a LDO e a LOA; e (iv) não identificação de fontes de custeio específicas. Ocorre que essa providência não é admissível em sede de reclamação. Confira-se, a título de exemplo, os seguintes precedentes:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

> RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. DIREITO A MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE JUDICIALMENTE DETERMINADA. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828: INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE COLETIVA DE POPULAÇÃO EM ESTADO DE VULNERABILIDADE SOCIAL: NÃO COMPROVAÇÃO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE INDIVIDUALIZADA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃ**O DE ESTADO DE VULNERABILIDADE SOCIAL. INVIABILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM RECLAMAÇÃO: PRECEDENTES.** AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (Rcl 66.485 AgR, Relª. Minª. Cármen Lúcia, Primeira Turma, j. em 22.04.2024, destaque acrescentado)

> Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. ADC 48/DF. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – **A agravante pretende que se dê uma interpretação a fatos que são controversos e, na origem, sequer foram objeto de prova no atual estágio processual. Todavia a dilação probatória é providência incompatível com o rito célere da reclamação, segundo a jurisprudência pacífica desta Corte**. II - É inviável a reclamação quando o ato reclamado não possui aderência estrita ao paradigma apontado como afrontado. III - Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 48.335 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. em 19.10.2021, destaque acrescentado)

16. Caso entenda pertinente, a parte reclamante deve utilizar o meio processual próprio para fazer valer os seus argumentos. Nas palavras do Ministro de Celso de Mello, a reclamação "não se qualifica

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

como sucedâneo recursal nem configura instrumento viabilizador do reexame do conteúdo do ato reclamado, eis que tal finalidade revela-se estranha à destinação constitucional subjacente à instituição dessa medida processual" (Rcl 4.381 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 22.06.2011).

17. Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do RISTF, **nego seguimento à reclamação**. Com esta decisão, fica prejudicada a análise dos pedidos de liminar e de ingresso no feito. Sem honorários, já que a parte interessada não foi citada.

Publique-se.

Brasília, 16 de junho de 2025.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**
Presidente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código D65C-FDCA-0588-DC2D e senha 3ACF-BC93-FC8A-1118