



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO**

Processo nº. 0809956-80.2025.8.10.0000

Recorrente: Município de São Luís

Recorrido: Câmara Municipal de São Luís

O **MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS**, pessoa jurídica de direito público interno, por sua Procuradora-Geral signatária (art. 75, III, do CPC), vem, tempestiva e respeitosamente, com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal de 1988 e do art. 1.029 e seguintes do Código de Processo Civil, apresentar

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

em face de acórdão (id 51426918) proferido pelo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, tendo por recorrida a **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS**, fazendo-o com base nos fatos e fundamentos jurídicos constantes das razões em anexo.

Requer-se a Vossa Excelência, após facultada à parte recorrida manifestar-se sobre o conteúdo desta irresignação, que conheça e remeta o presente recurso ao egrégio Supremo Tribunal Federal, para apreciação e julgamento.

Termos em que pede deferimento.

São Luís/MA, datado eletronicamente.

Valdélia Campos da Silva Araújo Procuradora-Geral do Município de São Luís	André Luís Matias Pederneiras Ribeiro Procurador do Município de São Luís
Rafael Kriek Lucena Cavalcanti Procurador do Município de São Luís	Samuel Almeida Bittencourt Procurador do Município de São Luís



RAZÕES DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

PROCESSO ORIGINÁRIO Nº: 0809956-80.2025.8.10.0000

JUÍZO DE ORIGEM: ÓRGÃO ESPECIAL DO TJMA

RECORRENTE: MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

RECORRIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS

**EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,
COLENTA TURMA,
EMINENTES SENHORES(AS) MINISTROS(AS),**

1. RESUMO DA LIDE E DA DECISÃO RECORRIDA

Trata-se, na origem, de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de São Luís em face da Lei nº 7.729, de 26 de março de 2025, que, a título de emenda, alterou a Lei nº 7.701/2024 e modificou a Lei Municipal nº 5.707/2013, publicada no Diário Oficial do Município em 03/04/2025 (Edição nº 077/2025).

O Autor sustenta a ocorrência de inconstitucionalidade formal e material, destacando: (i) impossibilidade de alteração de lei já publicada por meio de “emenda” parlamentar, em violação ao devido processo legislativo; (ii) ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro, exigência prevista no art. 113 do ADCT; (iii) afronta ao princípio da anterioridade da legislatura, tendo em vista que a norma foi promulgada em 2025; e (iv) violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Alega que o reajuste do subsídio mensal do Prefeito, de R\$ 25.000,00 para R\$ 38.000,00, representa aumento de 52%, ultrapassando o subsídio do Governador do Estado do Maranhão (R\$ 33.006,39) e situando-se abaixo apenas do subsídio do Prefeito de São Paulo entre as capitais brasileiras. Sustenta que tal majoração é incompatível com a realidade socioeconômica da população.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

Ressalta, ainda, que o impacto financeiro anual do reajuste alcançaria 28.851.409,37 (vinte e oito milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e nove reais e trinta e sete centavos), conforme parecer técnico nº 1069555/2025 da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD.

O Órgão Especial, por maioria, julgou improcedente a ação e rejeitou o pedido subsidiário de modulação dos efeitos. Contudo, data venia, o acórdão diverge de dispositivos da Constituição Federal e da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, ao não reconhecer a gravidade dos vícios formais e materiais apontados pelo Município Recorrente.

O acórdão recorrido restou assim ementado (id 51426918):

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORDINÁRIA DO MUNICIPAL DE SÃO LUÍS Nº 7.729/2025. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DO PREFEITO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. Caso em exame 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito de São Luís visando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.729/2025, que fixou novo subsídio ao Chefe do Executivo Municipal. Alegações de vício formal na tramitação legislativa, ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e desrespeito aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

II. Questão em discussão 2. Há quatro questões em discussão: (i) saber se a utilização da expressão “emenda” compromete a validade formal da Lei Municipal nº 7.729/2025; (ii) saber se houve inobservância do art. 113 do ADCT por suposta ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro; (iii) saber se a fixação do subsídio em valor superior ao do Governador do Estado é materialmente inconstitucional por violar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade; (iv) saber se houve afronta ao princípio da anterioridade e necessidade de modulação dos efeitos da norma.

III. Razões de decidir.

3. A expressão “emenda” na ementa da Lei não invalida o conteúdo normativo, que foi regularmente aprovado como projeto de lei ordinária, por votação em dois turnos, com veto rejeitado pela Câmara e promulgação legítima pelo Presidente da Casa, conforme previsto na Lei Orgânica Municipal.

4. Estudo técnico juntado aos autos contempla estimativas financeiras plurianuais, contemplando os exercícios de 2025, 2026 e 2027, com base na remuneração vigente em setembro de 2024 e projeções de crescimento de 1% ao ano, evidenciando a sua compatibilidade com as leis orçamentárias e adequação fiscal, atendendo à exigência do art. 113 do ADCT e da LRF.

5. Tendo a Lei Municipal que fixou o subsídio do Prefeito Municipal sido aprovada no final da legislatura de 2024, o fato de a derrubada



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

do veto sem alteração de seu conteúdo e consequente publicação só ter ocorrido no início da legislatura de 2025, não configura a inconstitucionalidade formal dessa Lei por violação do princípio da anterioridade, considerando que, em razão da excepcional moldura do caso, é razoável conferir-lhe interpretação conforme a constituição, de modo a reconhecer-se que o verbo “fixar”, constante do art. 29, V, VI, da Constituição Federal, refere-se ao momento da deliberação parlamentar que resultou na aprovação da lei que, no caso, ocorreu ainda no exercício de 2024.

6. A Lei Municipal nº 7.729/2025, que fixou novo subsídio do Prefeito do Município de São Luís em R\$ 38.000,00, visando recompor o teto remuneratório municipal após a declaração de inconstitucionalidade do arranjo legal anterior que vinculava esse subsídio ao subsídio de Desembargador do TJMA, configura medida adequada e necessária à luz da jurisprudência do STF sobre o princípio da proporcionalidade.

7. O novo subsídio fixado (R\$ 38.000,00) é inferior ao subteto anteriormente praticado (R\$ 41.845,49) e não compromete o equilíbrio fiscal do Município, afastando a alegada inconstitucionalidade material por violação à proporcionalidade e razoabilidade.

8. O fato de o novo subsídio do Prefeito Municipal de São Luís ter sido fixado pela Lei questionada em valor superior ao do Governador do Estado do Maranhão, não constitui vício de inconstitucionalidade, dada a autonomia federativa e a inexistência de hierarquia entre entes políticos, conforme preceitos constitucionais.

9. Consoante o sistema constitucional brasileiro, a lei e o ato normativo têm presunção de constitucionalidade e, por isso mesmo, a modulação dos efeitos da decisão que julgar o pedido veiculado na Ação Direta de Inconstitucionalidade, em coerência com essa presunção, só poderá ser modulada caso a mesma seja declaratória de inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo impugnado, para resguardar a segurança jurídica ou por excepcional interesse social, não podendo a modulação servir para esvaziar os efeitos da lei ou do ato normativo válido, como ressalvi do disposto no art. 27 da Lei Federal nº 9.868/1999.

IV. Dispositivo e tese 10. Pedido de declaração de inconstitucionalidade improcedente. Indeferido o pedido subsidiário de modulação dos efeitos. Tese de julgamento: 1. A utilização da expressão ‘emenda’ em lei aprovada como projeto de lei ordinária não compromete sua validade formal. 2. A fixação de subsídio inferior ao teto anteriormente vigente e precedida de estudo técnico compatível com as normas fiscais afasta a alegação de inconstitucionalidade formal e material. 3. A superação do valor do subsídio do Governador por Prefeito Municipal não viola o pacto federativo nem os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade. 4. A anterioridade se refere ao momento da deliberação legislativa, e não da publicação da norma.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

Diante de todas as violações legais e constitucionais, não restou ao Município de São Luís outra opção que não o manejo do Recurso Extraordinário, contra o *decisum* do Tribunal.

2. ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESSUPOSTOS RECURSAIS

O presente recurso extraordinário tem cabimento com fulcro no **art. 102, III, “a”, da Constituição Federal de 1988**, uma vez que o acórdão recorrido do TJMA contrariou frontalmente a Constituição Federal, a partir da violação ao dispositivo adiante elencado.

No que tange à **tempestividade**, fora respeitado o prazo para a interposição do recurso extraordinário, de 30 (trinta) dias úteis, tendo em vista a combinação dos artigos 183, 219 e 1.003, § 5º, todos do CPC.

Quanto ao **interesse processual**, tem-se que esta Municipalidade fora sucumbente no ponto impugnado, qual seja, a improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.729/2025, bem como pelo indeferimento do pedido subsidiário de modulação dos efeitos da presente decisão.

No que consiste ao **preparo**, há dispensa legal à Fazenda Pública (art. 1.007, § 1º, do CPC). Ademais, este recurso observa os requisitos de forma exigidos pela Constituição da República e pela Lei Processual.

2.1. PREQUESTIONAMENTO

A matéria relativa à anterioridade da legislatura, à violação do art. 113 do ADCT e à afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade foi amplamente debatida e fundamentada tanto na Petição Inicial (id 44224593) quanto nas manifestações complementares (id's 44772384 e 49973528), todas com indicação expressa dos dispositivos constitucionais aplicáveis (arts. 29, V e VI; 37, caput e X, da CF; e art. 113 do ADCT).

O Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão apreciou expressamente todos os pontos suscitados, ainda que sob interpretação divergente da defendida pelo Município. No voto condutor, o Desembargador Relator registrou:

Ainda no âmbito da inconstitucionalidade formal, o Requerente sustenta violação ao disposto no art. 113 do ADCT, que exige a



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro em proposições legislativas que acarretem aumento de despesa obrigatória.

Contudo, da análise dos autos verifica-se a juntada do documento ID 44724931, consubstanciando estudo técnico elaborado pela Câmara Municipal. Tal estudo 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.

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 (que era de R\$ 41.845,49), vinculado aos subsídios dos Desembargadores do TJMA, então vigente até sua declaração de inconstitucionalidade por Acórdão desta Corte (ADI 0814400-64.2022.8.10.0000), que transitou em julgado em 02.08.2024, conforme sua ementa adiante transcrita.

A peça técnica revela que o impacto global no orçamento será inferior ao ocorrido em 2024, não comprometendo as metas fiscais ou o equilíbrio das contas públicas, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Outrossim, 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, em ausência de conhecimento prévio por parte dos vereadores. Tal fato não constitui presunção de omissão, sobretudo diante da ausência de comprovação de prejuízo ao processo deliberativo.

Note-se, quanto a este ponto, que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT (em diálogo com os arts. 16 e 17 da LRF) é peça fiscal instrutória, não se confundindo com laudos sujeitos a responsabilidade técnica regulamentar (v.g., avaliação atuarial, engenharia ou perícia contábil). Assim, sua validade não se condiciona à assinatura de profissional vinculado a conselho específico, bastando a identificação de autoria e a declaração de compatibilidade com PPA/LDO/LOA, nos termos do artigo 16 da LRF, que apregoa:

(...)

Em relação à inconstitucionalidade material, em que o Requerente sustenta que a Norma impugnada ofende os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, também não vejo como prosperar.

(...)

No caso em apreço, não se está diante de uma afronta direta a um artigo específico da Constituição do Estado do Maranhão. Ao contrário, a suposta inconstitucionalidade é construída com base na alegada violação a princípios implícitos - mas fundamentais - da razoabilidade e da proporcionalidade. Ressalte-se que tais princípios, embora não enunciados textualmente em dispositivos específicos da Constituição Estadual do Maranhão, são compreendidos como cláusulas de limitação ao exercício do poder legislativo, devendo ser respeitados por todos os entes federativos. Pensar de modo contrário seria, por derivação lógica, reconhecer a impossibilidade de controle de normas que, embora não infrinjam



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

de maneira literal qualquer artigo da Constituição, atentem contra sua lógica interna, seus valores fundamentais e o conjunto de princípios estruturantes do ordenamento jurídico. Assim, não haveria sequer como conhecer da presente ação direta, posto que o Requerente não indica, neste particular, nenhum artigo da Constituição Estadual supostamente ofendido pela Norma impugnada, o que não se admite.

Este é, pois, um típico caso em que se impõe a aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de aferir se a Lei em questão extrapolou os limites legítimos da atuação legislativa ao majorar os subsídios do Prefeito Municipal, de R\$ 25.000,00 para R\$ 38.000,00, com efeitos colaterais sobre o teto remuneratório de todo o funcionalismo municipal.

(...)

Dando prosseguimento à análise sob o prisma do princípio da proporcionalidade, na tripla dimensão consolidada pela doutrina e acolhida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), passo à demonstração da razoabilidade da Norma criticada.

A adequação consiste em verificar se o meio escolhido pelo legislador é idôneo para atingir o fim pretendido. No presente caso, a finalidade legítima da Norma é reestruturar o teto remuneratório do funcionalismo público municipal de São Luís, após a declaração de inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica nº 001/2016, que vinculava tal teto aos subsídios dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.

A Norma impugnada, portanto, visa restabelecer um parâmetro normativo legítimo, tendo como referência o subsídio do Prefeito Municipal, como determina o art. 37, XI, da Constituição Federal. Tal solução é juridicamente adequada para alcançar o fim visado, corrigindo a lacuna normativa aberta pela decisão proferida em controle concentrado, em que esta Egrégia Corte não modulou os efeitos de sua decisão, e evitando impactos negativos como a evasão de quadros técnicos qualificados e a instabilidade dos planos de carreira.

A necessidade, por sua vez, exige a verificação de que não haveria outro meio igualmente eficaz, mas menos oneroso, para atingir o mesmo resultado. Diante da impossibilidade de manutenção do subteto anteriormente vinculado aos subsídios dos Desembargadores, e sendo vedada a criação de novo subteto mediante emenda à Lei Orgânica, conforme decisão declaratória de inconstitucionalidade proferida por este Egrégio Tribunal com trânsito em julgado em 02.08.2024, não restava outra alternativa senão o reajuste direto do subsídio do Prefeito.

(...)

Quanto à manifestação complementar do Município de São Luís, que suscita a inconstitucionalidade da Lei nº 7.729/2025 por ofensa ao princípio da anterioridade previsto no art. 29, V e VI da Constituição Federal, c/c art. 153 da Constituição Estadual e art. 48 da Lei Orgânica Municipal, não vejo como ser acolhida, porquanto, como demonstrado nos autos, a distorção remuneratória que motivou a edição da Lei sob análise não decorreu de uma escolha



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

oportunista do Parlamento, mas do trânsito em julgado, em 02/08/2024, da decisão deste TJMA, que declarou a constitucionalidade do arranjo anterior, ao apreciar a ADI 0814400- 64.2022.8.10.0000 (prc.origem ID38065653), ocasionando achatamento súbito de salários de várias carreiras e o ativismo da sociedade civil organizada requerendo a tomada de providências pelo Legislativo, advindo daí a edição da Norma questionada como uma resposta legislativa legítima aos efeitos daquela decisão judicial de grande impacto no âmbito do funcionalismo municipal.

(...)

Assim, considerando a excepcional moldura do caso, é razoável conferir interpretação conforme a Constituição, de modo a reconhecer que o verbo “fixar” (CF, art. 29, V e VI; CE/MA; LOM) se refere ao momento da deliberação parlamentar, de modo que, tendo a aprovação da Lei ocorrido em 2024 e a derrubada do voto em 2025 sem alteração de seu conteúdo, resta atendido o princípio da anterioridade.

Desse modo, o requisito do prequestionamento encontra-se integralmente cumprido.

2.2. DA REPERCUSSÃO GERAL

A controvérsia aqui apresentada transcende os meros interesses subjetivos das partes, ostentando manifesta **repercussão geral** de natureza **jurídica, social e econômica**, conforme exige o art. 1.035 do CPC.

A **relevância jurídica** é inquestionável. A questão central envolve a aplicação do princípio da anterioridade da legislatura e a exigência de Estudo de Impacto Orçamentário e Financeiro para leis que gerem aumento de despesa.

A decisão recorrida, ao validar a Lei Municipal nº 7.729/2025, violou preceitos fundamentais da Constituição da República de observância obrigatória pelos Municípios, especialmente aqueles inseridos nos artigos 29, V e VI; 37, caput e XI da CF; e o Art. 113 do ADCT.

A **repercussão social e econômica** também é evidente. A Lei Municipal nº 7.729/2025, ao impor um aumento de 52% no subsídio do Prefeito com potencial efeito cascata sobre o teto remuneratório de todo o funcionalismo, gerará um impacto anual estimado em R\$ 28.851.409,37. A validação de um aumento abrupto e desproporcional, sem o devido estudo prévio de impacto orçamentário e com



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

vigência retroativa na mesma legislatura, estabelece um precedente perigoso que ameaça a saúde financeira do erário público.

O desequilíbrio orçamentário resultante é capaz de desviar recursos essenciais e comprometer a capacidade dos municípios de financiar serviços públicos básicos, como saúde, educação e infraestrutura, impactando diretamente o bem-estar social das populações.

Fica, portanto, demonstrada a existência de repercussão geral, demandando um pronunciamento definitivo deste Excelso Pretório sobre o tema.

3. DAS RAZÕES PARA O PROVIMENTO DO RECURSO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 29, V E VI; 37, CAPUT E XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; E O ART. 113 DO ADCT.

Data maxima venia, o acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, ao validar a Lei Municipal nº 7.729/2025, violou preceitos fundamentais da Constituição da República de observância obrigatória pelos Municípios, especialmente aqueles inseridos nos artigos 29, V e VI; 37, caput e XI da CF; e o Art. 113 do ADCT, conforme se demonstrará.

3.1. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA (CF/88, ART. 29, V E VI)

Inicialmente, a Lei Municipal nº 7.729/2025 incorre em inequívoco vício formal, pois promoveu a fixação e majoração do subsídio do Prefeito dentro da mesma legislatura, em afronta direta ao disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal. O princípio da anterioridade da legislatura constitui garantia institucional voltada a impedir aumentos remuneratórios oportunistas, assegurando previsibilidade, moralidade e responsabilidade fiscal no exercício do poder legislativo.

Nessa ordem de ideias, a anterioridade não se perfaz com meros atos internos do processo legislativo (proposição, deliberação em Plenário ou expedição de autógrafo). Fixar subsídio, para fins constitucionais, pressupõe a conclusão formal do ciclo legislativo, isto é, a existência de lei válida e eficaz, o que somente ocorre com a promulgação e a publicação do diploma normativo.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

No caso em exame, a norma impugnada apenas se tornou lei com a promulgação em 26/03/2025 (e posterior publicação no DOM), de modo que a definição remuneratória não se consumou dentro da legislatura antecedente, vejase:

LEI N.º 7.729, DE 26 DE MARÇO DE 2025

Data de Publicação: 3 de abril de 2025

Publicado Em: Diário Oficial - Edição nº 077/XLV

Orgão/Secretaria: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS - CMSL

Categoria: Lei



O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS, CAPITAL DO ESTADO DO MARANHÃO, promulga, nos termos do § 7º do artigo 70 da Lei Orgânica do Município de São Luís, a seguinte Lei, resultante do Projeto de Lei nº 289/2024, de autoria da MESA DIRETORA, aprovado pela Câmara Municipal de São Luís.

Emenda à Lei Municipal nº 7.701/2024, que altera a Lei Municipal nº 5.707, de 7 de janeiro de 2013, ~~e dá outras providências~~

Ao deslocar a conclusão do processo legislativo para 2025, projetando vigência imediata na legislatura já em curso, a Lei nº 7.729/2025 frustrou o comando de fixação em cada legislatura para a subsequente, tal como estabelecido no art. 29, V e VI, da CF.

Este colendo Supremo Tribunal Federal consolidou essa compreensão ao afirmar que a remuneração de quaisquer agentes políticos municipais (Prefeito, Vice, Secretários e Vereadores) deve obedecer às regras da anterioridade, com fixação para a legislatura subsequente e vedação de efeitos na mesma legislatura. Vejamos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA – SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICE-PREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO. 1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República. 2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. Precedentes do STF. 3. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. (RE 1236916, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 22-04-2020 PUBLIC 23-04-2020).

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS. 1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes. 2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada. 3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal. (RE 1.217.439-AgREDv, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 3/12/2020)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. DECISÃO RECORRIDO QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI,



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

CF). Precedentes. 2. A decisão recorrida está em harmonia com a jurisprudência que, recentemente, consolidou-se na Corte. 3. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE n. 1.292.905-AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 19.3.2021).

A decisão recorrida, portanto, violou a essência do Art. 29, V e VI, da CF/88, que exige a conclusão formal do ciclo legislativo, ao decidir pela validade da publicação da norma, dentro da legislatura anterior àquela em que o subsídio vigorará.

3.2. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO (ART. 113, ADCT)

No que concerne ao estudo de impacto financeiro e orçamentário, sabe-se que a majoração do subsídio do Prefeito — despesa de natureza obrigatória, com reflexos diretos no teto remuneratório do Executivo (CF, art. 37, XI) e potenciais impactos previdenciários — submete-se rigorosamente ao art. 113 do ADCT e aos arts. 15 a 17 da LRF.

Tais normas impõem que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa seja acompanhada, durante toda a tramitação, de estimativa de impacto orçamentário-financeiro transparente, metodologicamente demonstrada, quantificada e publicizada ao órgão deliberante e à sociedade, com projeções para o exercício de vigência e os dois subsequentes, além da indicação das fontes de custeio e da compatibilidade com PPA, LDO e LOA.

No caso concreto, contudo, nada disso se verificou de modo suficiente.

O PL nº 289/2024 foi levado a voto na última sessão do ano (18/12/2024), sob regime de urgência e com dispensa de interstício, o que inviabilizou a circulação prévia de estudo completo e o debate informado em Plenário. O material apresentado não acompanhou o projeto em tempo hábil, tampouco trouxe memórias de cálculo, premissas e metodologia explícitas, nem as projeções trienais exigidas; além disso, careceu de chancela técnica da área orçamentária competente e de demonstração de compatibilidade com o planejamento fiscal e com o RPPS, aspecto sensível diante do efeito-teto e de seus desdobramentos em cascata.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

Para melhor compreensão, conforme o Ofício nº 519/2025 – SEMAD (em anexo), é importante apresentar a cronologia exata dos fatos, que revela de forma inequívoca o vício formal na tramitação da norma impugnada:

(a) Na manhã do dia 18 de dezembro de 2024, última sessão legislativa do ano, o Projeto de Lei nº 0289/2024 foi incluído em pauta, sob regime de urgência, com quebra de interstício e dispensa de pareceres, sendo aprovado nos trinta minutos finais da sessão plenária. Todo esse trâmite encontra-se registrado no vídeo oficial da sessão, disponível no canal da Câmara Municipal no YouTube¹.

(b) O documento intitulado "Estudo de Impacto Orçamentário" (ID 44724931), apresentado pela Câmara como suposta comprovação do cumprimento do art. 113 do ADCT, foi assinado às 13h32min15s do mesmo dia pela servidora Jéssica Thereza Marques Araújo Soeiro.

(c) Apenas sete minutos depois, às 13h39min33s, foi assinado o Ofício nº 0461/2024/GP, por meio do qual o Presidente da Câmara encaminhou o autógrafo da lei aprovada ao Chefe do Poder Executivo.

(d) Durante a votação da matéria, não há qualquer menção à existência de estudo de impacto orçamentário, conforme verificado no vídeo da sessão. Também não há referência ao documento em matéria jornalística publicada logo após o término da sessão, por meio do blog do jornalista Gilberto Léda².

Tais dados demonstram, com precisão, que o estudo foi produzido extemporaneamente, após a deliberação legislativa, e jamais foi disponibilizado para conhecimento e deliberação dos parlamentares, como exige o art. 113 do ADCT.

Trata-se, portanto, de tentativa de regularização *a posteriori* de um vício insanável.

A ausência de estimativa concomitante, idônea e publicizada viola frontalmente o art. 113 do ADCT e a LRF, configurando vício de formação da lei que não se sana por juntadas extemporâneas, voto/derrubada ou simples

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=gvTayfz1IDw>

² <https://gilbertoleda.com.br/2024/12/18/camara-aumenta-salario-de-braide-para-evitar-corte-de-remuneracao-de-servidores/>



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

promulgação, porque o defeito atinge a própria validade do procedimento legislativo.

Assim, ao indeferir o reconhecimento de inconstitucionalidade formal da Lei nº 7.729/2025, a decisão recorrida violou frontalmente o art. 113 do ADCT.

3.3. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE TÉCNICA – “EMENDA” À LEI JÁ PUBLICADA

A Lei Municipal nº 7.729/2025 nasceu de um procedimento formalmente viciado: a Câmara Municipal utilizou a figura de “emenda” para alterar a Lei nº 7.701/2024, que já se encontrava sancionada e publicada (portanto, vigente e perfeita).

Em nosso sistema, emenda é instrumento de tramitação de projeto (para modificar texto de projeto de lei ainda em curso), e não veículo idôneo para alterar lei já promulgada. Se a Casa pretendia rever a disciplina recém-estabelecida, deveria ter instaurado novo projeto de lei (alterando ou revogando a lei anterior), observando o devido processo legislativo, com publicidade, interstícios, pareceres e deliberação consciente.

Vejamos a cronologia que ressalta o desvio formal da norma:

a) 16/12/2024 – Publicada a Lei nº 7.701/2024 no DOM, fixando os subsídios e estabelecendo efeitos a partir de 1º/01/2025:

- a) Joama Gusmão Pereira, como membro titular;
- b) Geny Rose Cardoso Castro como membro suplente.
- VII- Pela Secretaria Municipal de Desporto e Lazer – SEMDEL:
- a) Arnaldo Benedito Murad, como membro titular;
- b) Sandow de Jesus Goiabeira Feques, como membro suplente.
- VIII- Clube de Mães Meninos Jesus da Vila Embratel:
- a) José de Ribamar Araújo Marques, como membro titular;
- b) Adecsandra Fonseca Lindoso, como membro suplente.
- IX- Fundação Evangélica Maranata:
- a) Edimilson de Moraes Julião Neto, como membro titular;
- b) Denilson da Silva Santos, como membro suplente.

LEI N.º 7.701, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2024

Altera a Lei Municipal nº 5.707, de 07 de janeiro de 2013, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO LUÍS, Estado do Maranhão.

Faço saber a todos os seus habitantes que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 1º da Lei Municipal nº 5.707, de 07 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

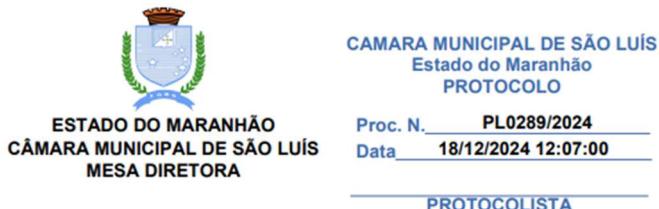
“Art. 1º O subsídio mensal do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, atendendo ao que dispõe o art. 29, inciso V da Constituição Federal e art. 46, inciso XVIII da Lei Orgânica do Município de São Luís, fica fixado na forma abaixo:

I - R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), para o Prefeito;



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

b) 18/12/2024 (última sessão do ano) – A Câmara reabre o tema por meio do PL nº 289/2024, rotulado como “Emenda à Lei 7.701/2024”, incluído e votado no mesmo dia, sob regime de urgência e dispensa de interstício; o autógrafo é encaminhado ao Executivo na própria data:



PROJETO DE LEI N° 0289/2024

Emenda à Lei Municipal nº 7.701/2024, oriunda do Projeto de Lei nº 274/2024, que altera a Lei Municipal nº 5.707, de 07 de janeiro de 2013, e dá outras providências.

Art. 1º Dá nova redação ao inciso I do artigo 1º e acrescenta o §3º na Lei Municipal nº 5.707, de 07 de janeiro de 2013, alterada pela Lei Municipal nº 7.701, de 12 de dezembro de 2024, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º O subsídio mensal do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, atendendo ao que dispõe o art. 29, inciso V da Constituição Federal e art. 46, inciso XVIII da Lei Orgânica do Município de São Luís, fica fixado na forma abaixo:

I – R\$ 38.000,00 (trinta e oito mil reais), para o Prefeito;

II – R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), para o Vice-Prefeito e para os Secretários Municipais.

- 1º Além do subsídio mensal, os agentes políticos citados no *caput* deste artigo fazem jus às vantagens previstas no art. 7º, incisos VIII e XVII da Constituição Federal.
- 2º O Controlador Geral do Município, o Procurador Geral do Município, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação, o Chefe da Assessoria Técnica do Prefeito e o Chefe da Assessoria Especial do Prefeito são do mesmo nível hierárquico, têm prerrogativas, tratamento protocolar e remuneração iguais às dos Secretários Municipais.
- 3º É facultado ao Prefeito por ato próprio, renunciar total ou parcialmente ao valor do subsídio, o que, após oficializado, resultará na doação aos cofres públicos da parcela não embolsada”

c) Jan/2025 – Veto integral do Prefeito.

d) 26/03/2025 – Promulgação da Lei nº 7.729/2025 pela Câmara (após derrubada do veto).

e) 03/04/2025 – Publicação da Lei nº 7.729/2025 no DOM:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

LEI N.º 7.729, DE 26 DE MARÇO DE 2025

Data de Publicação: 3 de abril de 2025

Publicado Em: Diário Oficial - Edição nº 077/XLV

Orgão/Secretaria: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS - CMSL

Categoria: Lei



O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS, CAPITAL DO ESTADO DO MARANHÃO, promulga, nos termos do § 7º do artigo 70 da Lei Orgânica do Município de São Luís, a seguinte Lei, resultante do Projeto de Lei nº 289/2024, de autoria da MESA DIRETORA, aprovado pela Câmara Municipal de São Luís.

Emenda à Lei Municipal nº 7.701/2024, que altera a Lei Municipal nº 5.707, de 7 de janeiro de 2013, às quais se aplica a legislação federal e estadual, bem como a legislação municipal, respeitando os princípios da legalidade, da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da constitucionalidade.

Essa sequência revela que a Câmara, dias após publicar a Lei 7.701/2024, utilizou indevidamente a forma de “emenda” para alterar diploma já vigente.

O desvio do veículo legislativo (uso de “emenda” para reabrir e mudar conteúdo de lei já perfeita) configura vício formal insanável, por violação do devido processo legislativo e da técnica legislativa. A inobservância desses parâmetros não se cura por atos posteriores (derrubada de veto, promulgação), pois o defeito atinge a própria formação da norma. A jurisprudência constitucional é constante ao invalidar diplomas nascidos de atalhos procedimentais que comprometem a publicidade, a deliberação e a racionalidade do processo.

Desse modo, a decisão recorrida merece reforma, diante da inconstitucionalidade formal da Lei nº 7.729/2025, porque derivou de procedimento inadequado, qual seja, “emenda” sobre lei já publicada e vigente, com supressão de etapas e controles, em afronta à LC nº 95/1998, aos princípios do art. 37, caput, da CF e ao devido processo legislativo.

3.4. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE E IMPACTO

A inconstitucionalidade material reside na afronta aos princípios constitucionais implícitos da razoabilidade e proporcionalidade. A Lei nº 7.729/2025 alçou o subsídio do Prefeito de São Luís a patamar muito próximo ao praticado em capitais de porte e orçamento significativamente superiores, a exemplo de São



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

Paulo, desconsiderando diferenças evidentes de escala populacional, base econômica, capacidade arrecadatória, complexidade administrativa e pressão sobre o erário.

Em termos constitucionais, a remuneração deve refletir parâmetros objetivos e comparáveis, compatíveis com o planejamento fiscal local e com a finalidade pública do ato, evitando sinais normativos que induzam efeito-cascata (teto do art. 37, XI, CF) sem lastro.

Sob o prisma da moralidade e impessoalidade (CF, art. 37, caput), não basta invocar “simetria federativa” de maneira abstrata: é indispensável demonstrar critérios racionais e transparentes, inclusive comparativos intercapitais que levem em conta diferenças de porte e orçamento, e comprovar que não havia alternativa menos gravosa (p.ex., manutenção do parâmetro recém-fixado, escalonamento futuro condicionado a metas ou indicadores de desempenho e sustentabilidade fiscal).

A proporcionalidade em sentido estrito falha quando o ônus financeiro e os riscos sistêmicos (pressão sobre folha e RPPS, multiplicação de litígios vinculados ao teto) superam qualquer benefício público demonstrado, sobretudo após deliberação tão próxima da definição anterior.

O que se sustenta, portanto, é a inconstitucionalidade material da Lei nº 7.729/2025 por desrazoabilidade: o parâmetro escolhido não guarda proporção com o contexto econômico-fiscal e institucional do Município, nem com balizas federativas responsáveis.

A manutenção do valor estabelecido pela norma impugnada resultaria no segundo maior subsídio entre os prefeitos das capitais brasileiras, ficando atrás, por R\$ 39,00 (trinta e nove reais) apenas do subsídio do Prefeito de São Paulo³:

- São Paulo (SP): R\$ 38.039,38
- Florianópolis (SC): R\$ 35.823,60
- Rio de Janeiro (RJ): R\$ 35.608,27
- Belo Horizonte (MG): R\$ 35.575,22
- Curitiba (PR): R\$ 35.246,33
- Goiânia (GO): R\$ 34.556,93
- Cuiabá (MT): R\$ 33.157,53
- Palmas (TO): R\$ 33.080,07

³ <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2024/06/15/quanto-ganham-os-prefeitos-das-capitais-do-brasil.htm>



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

Boa Vista (RR): R\$ 29.734,00
Fortaleza (CE): R\$ 28.382,62
João Pessoa (PB): R\$ 28.051,52
Aracaju (SE): R\$ 27.090,00
Manaus (AM): R\$ 27.000,00
Belém (PA): R\$ 25.332,25
Salvador (BA): R\$ 25.322,25
➤ São Luís (MA): R\$ 25.000,00
Recife (PE): R\$ 25.000,00
Porto Velho (RO): R\$ 24.540,79
Porto Alegre (RS): R\$ 22.677,06
Campo Grande (MS): R\$ 21.263,62
Rio Branco (AC): R\$ 20.625,25
Maceió (AL): R\$ 20.000,00
Natal (RN): R\$ 20.000,00
Macapá (AP): R\$ 19.294,08
Vitória (ES): R\$ 19.217,12
Teresina (PI): R\$ 17.690,57

A desconsideração desses vícios formais e materiais pelo Acórdão recorrido afronta os princípios constitucionais implícitos e explícitos basilares da República, como a Moralidade, a Impessoalidade, a Razoabilidade e a Proporcionalidade (Art. 37, caput, da CF/88).

3.5. MODULAÇÃO DOS EFEITOS (PEDIDO SUBSIDIÁRIO DE PROSPECTIVIDADE)

Sem prejuízo do pedido principal de reforma do acórdão recorrido, com efeitos *ex tunc*, requer-se, subsidiariamente, a reforma do *decisum* para atribuir a modulação dos efeitos, a fim de resguardar a segurança jurídica, a proteção da confiança e a estabilidade fiscal do Município.

Em especial, se vier a prevalecer o entendimento pela constitucionalidade da Lei nº 7.729/2025, que os efeitos de tal decisão sejam apenas prospectivos (*ex nunc*), a partir da data do julgamento, vedada qualquer retroação para alcançar períodos anteriores, inclusive para fins de diferenças remuneratórias pretéritas ou reflexos previdenciários e indenizatórios.

A medida se justifica porque o caso envolve (i) vícios formais e materiais relevantes amplamente demonstrados (anterioridade; art. 113 do ADCT; técnica legislativa), (ii) potencial efeito-cascata decorrente do teto do art. 37, XI, da CF, com



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE

impactos em folha e RPPS, e (iii) risco concreto de litígios em massa e de desequilíbrio orçamentário caso se admitam efeitos retroativos.

4. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Município de São Luís requer:

- a) que o presente Recurso seja **conhecido** e, no mérito, **integralmente provido**, para o fim de reformar o acórdão recorrido proferido pelo Órgão Especial do TJMA, declarando-se a inconstitucionalidade *erga omnes* e *ex tunc* da Lei Municipal 7.729/2025, pelos vícios de inconstitucionalidade formal e material, por violação ao princípio da anterioridade da legislatura, aos princípios da moralidade, impessoalidade e razoabilidade (CF, art. 37, caput), e ao art. 113 do ADCT;
- b) Subsidiariamente, caso se entenda pela manutenção da higidez da Lei Municipal nº 7.729/2025, que sejam **modulados os efeitos da decisão**, a fim de que os efeitos financeiros da Lei sejam apenas prospectivos (*ex nunc*), a partir da data do julgamento.

Termos em que pede deferimento.

São Luís/MA, datado eletronicamente.

Valdélia Campos da Silva Araújo Procuradora-Geral do Município de São Luís	André Luís Matias Pederneiras Ribeiro Procurador do Município de São Luís
Rafael Kriek Lucena Cavalcanti Procurador do Município de São Luís	Samuel Almeida Bittencourt Procurador do Município de São Luís