

ÓRGÃO ESPECIAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0833368-06.2026.8.10.0000

Relator: Desembargador Jamil de Miranda Gedeon Neto

Requerente: Prefeita do Município de São Luís

Procuradora: Valdélia Campos da Silva Araújo

Requerido: Câmara Municipal de São Luís

Procurador: Não habilitado nos autos

Interessado: Município de São Luís

DECISÃO MONOCRÁTICA

A Prefeita do Município de São Luís, Senhora Esmênia Miranda Ferreira da Silva, propôs a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, com Pedido de Medida Cautelar *Inaudita Altera Parte*, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.129/2026, oriunda do PL nº 074/2026 e dos dispositivos que deles sejam normativamente dependentes, que dispõe sobre a remuneração dos cargos da Carreira de Guarda Municipal de São Luís, cria plano de cargos, carreira e vencimentos dos guardas municipais de São Luís, bem como o regime disciplinar dos seus membros, e dá outras providências.

A parte autora, na petição inicial lançada no ID 59994587, sustenta, em síntese, que “ o Poder Executivo enviou o Projeto de Lei nº 074/2026, voltado a fixar o regime remuneratório por subsídio e reorganizar as atribuições e o regime de trabalho da corporação. Em sua redação originária, o Projeto de Lei nº 074/2026 estabelecia jornada administrativa de quarenta horas semanais, regime de plantão de 24x72 (limitado a oito plantões mensais) e regime de 12x36 (limitado a doze plantões mensais), atribuindo expressamente à Administração a definição do regime aplicável conforme a conveniência do serviço, as atribuições e a lotação. Ocorre que, durante a tramitação perante a Câmara Municipal de São Luís, foram apresentadas emendas parlamentares modificativas que desfiguraram a proposta original do Poder Executivo”.

Relata que “o art. 1º, o art. 7º e o Anexo I da Lei nº 8.129/2026, que são de iniciativa de parlamentar municipal em razão de emenda modificativa, ao substituírem a tabela de subsídios da carreira da Guarda Municipal, reduzirem a jornada semanal de 40 para 30 horas, instituírem novos regimes de plantão e fixarem carga horária mensal de referência de 180 horas, com repercussões diretas sobre o pagamento de Indenização por Atividade Especial, acabaram por tratar de matérias referentes ao regime jurídico e remuneratório dos servidores públicos municipais, bem como à organização administrativa do Executivo, e aumentar despesas em matérias inequivocamente sujeitas à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo”.

Aduz que “O próprio processo legislativo do Projeto de Lei nº 0074/2026 demonstra que o impacto financeiro da estrutura originalmente encaminhada pelo Poder Executivo estava estimado em R\$ 3.758.732,49 para o exercício de 2026, enquanto a nova tabela de subsídios introduzida por emenda parlamentar passou a produzir impacto de R\$ 12.438.928,66, resultando em acréscimo aproximado de R\$ 8.680.196,17 apenas naquele exercício. A circunstância foi expressamente reconhecida no parecer da Comissão de Orçamento da própria Câmara Municipal.”

Assevera que “Para justificar formalmente tal contrassenso fiscal e procedimental, a Comissão de Orçamento da Câmara sustentou a existência de uma suposta compensação “conglobada”, arguindo que o incremento de despesa no PL nº 074/2026 seria absorvido pela redução estimativa de gastos desenhada para o PL nº 073/2026”, porém, chama à atenção que o PL nº 073/2026 não foi sequer aprovado, para se pretender a citada compensação.

Argumenta, ainda, que “Em que pese a Lei Municipal ter sido de iniciativa do Poder Executivo, os dispositivos impugnados foram fruto de emenda parlamentar, implicando em inconstitucionalidade formal, uma vez que as modificações do art. 1º, do art. 7º e do Anexo I da Lei nº 8.129/2026, aumentaram despesas em temática pertinente à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo”, violando expressamente a vedação do tema 686 do STF.

Ao final, requer a concessão de medida cautelar para suspensão imediata da eficácia da Lei Municipal nº 8.129/2026 e, no mérito, a declaração de sua inconstitucionalidade.

É o relatório. Passo a decidir.

Verifico, *a priori*, que a petição inicial da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pela Prefeita do Município de São Luís, Senhora Esmênia Miranda Ferreira da Silva, encontra-se formalmente adequada. A peça inaugural identifica o órgão responsável pela edição do ato normativo impugnado — a Câmara Municipal de São Luís —, expõe fundamentos jurídicos pertinentes à tese de inconstitucionalidade sob os prismas formal e material, e apresenta pedidos devidamente especificados.

Assim, encontram-se preenchidos os requisitos formais exigidos pelo art. 3º, incisos I e II, e parágrafo único, da Lei Federal nº 9.868/99, c/c art. 353 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, ambos aplicáveis à espécie.

No caso em tela, a autora indicou como objeto da impugnação a Lei Municipal nº 8.129/2026 (ID 59994588), editada e promulgada pela Câmara de Vereadores de São Luís. A referida norma dispõe sobre a remuneração dos cargos da Carreira de Guarda Municipal de São Luís, altera e revoga dispositivos das Leis

nºs 4.615, de 19 de junho de 2006, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Luís; 5.509, de 30 de agosto de 2011, que dispõe sobre a criação do plano de cargos, carreira e vencimentos dos guardas municipais de São Luís, bem como o regime disciplinar dos seus membros, e dá outras providências.

Na inicial, a autora sustenta a inconstitucionalidade formal sob dois ângulos: (i) as alterações promovidas pelo Poder Legislativo não se limitaram a aperfeiçoamentos redacionais ou ajustes pontuais, pois interferiram diretamente na forma pela qual o Município organiza a jornada, as escalas e a distribuição de sua força de trabalho, além de ampliarem obrigações financeiras relacionadas à carreira da Guarda Municipal, violando o tema 686 do STF; b) a nova tabela de subsídios introduzida por emenda parlamentar passou a produzir impacto de R\$ 12.438.928,66, resultando em acréscimo aproximado de R\$ 8.680.196,17 apenas naquele exercício; alega a Câmara que esse incremento será neutralizado mediante a redução da projeção atribuída ao PL nº 0073/2026, sustentando-se que ambos poderiam ser avaliados conjuntamente por integrarem uma mesma política remuneratória, porém, dito PL não foi até o momento aprovado, inexistindo, portanto, a compensação.

No tocante ao pedido de concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da norma impugnada, impende destacar que tal providência requer a demonstração concomitante do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Digo isso pois, na prática, apesar da nítida natureza de tutela antecipada, o STF entende que a concessão da “medida cautelar” nesse tipo de ação depende dos tracionais elementos supracitados (ADI 4.062 MC/SC e ADI 2.487).

Passe-se a análise dos elementos autorizadores da suspensão da norma, cautelarmente.

Alega a Senhora Prefeita o vício de inconstitucionalidade formal, pois há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos, sendo formalmente inconstitucionais as emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de iniciativa reservada.

Nesse cenário, de fato, no art. 61, § 1º, II, alíneas “a” e “c”, da Constituição Federal, fixou-se a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a instauração do processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos, a fixação ou alteração da remuneração e o regime jurídico dos servidores públicos.

Logo, por força do princípio da simetria constitucional, esse modelo de repartição de competências e de equilíbrio entre os Poderes é de observância compulsória pelos Municípios na elaboração do seu processo legislativo.

Embora a apresentação de emendas parlamentares em projetos de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo seja admitida como prerrogativa do Poder Legislativo, esse poder sofre limitações objetivas em *numerus clausus* impostas pelo texto constitucional.

Nesse toar, o art. 63, inciso I, da Constituição Federal estabelece regra expressa e taxativa ao vedar o aumento de despesa previstos nos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

(Nota: emendas a projeto de lei do orçamento anual e a projeto de lei de diretrizes orçamentárias)

Assim, a Câmara de Vereadores não possui autonomia constitucional para majorar encargos financeiros ou reestruturar padrões remuneratórios propostos originalmente pela Prefeita.

Esta matéria, inclusive, encontra-se pacificada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 745.811/PA (Tema 686 da Repercussão Geral), onde se fixaram as seguintes teses vinculantes: I - *Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF).*

Ora, o poder de emenda exercido pelo Parlamento não pode alterar substancialmente a essência do projeto originário a ponto de desfigurá-lo ou substituir integralmente o modelo remuneratório concebido pela Chefe do Executivo.

No caso em espécie, ao substituir a tabela de subsídios originalmente proposta por um novo escalonamento vertical de carreira, a Casa Legislativa extrapolou os limites qualitativos e quantitativos do poder de emenda, incorrendo em evidente vício formal de iniciativa e usurpação de competência da Prefeita.

Ademais, o impacto orçamentário projetado não se encontra respaldado por estudo técnico que aponte ser, de fato, financeiramente sustentável.

Vejo, ainda, que resta configurado o *periculum in mora*, pois a norma impugnada representa uma inovação abrupta no ordenamento jurídico municipal, instituindo um padrão remuneratório fora da realidade do município de São Luís e que, como consta do seu artigo 12, já produzirá “efeitos financeiros na folha do mês subsequente” (ID 59994588).

Dessa forma, há risco iminente e concreto de colapso fiscal que justifica a sustação da eficácia da norma por meio de tutela de urgência, pois, a uma, a reestruturação da carreira sem o prévio estudo de impacto financeiro e orçamentário vulnera o planejamento das contas públicas e o equilíbrio fiscal do Município; e, a duas, diante da natureza alimentar das verbas remuneratórias recebidas de boa-fé pelos servidores, haverá extrema dificuldade jurídica e prática de reaver os montantes pagos indevidamente caso o provimento liminar seja postergado.

Por isso, com a autorização do §3º do artigo 10 da Lei nº 9.868/1999 e do artigo 451, §5º do RITJMA, reconheço a excepcional urgência que me autoriza a deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Ante o exposto, *ad referendum*, DEFIRO o pedido de concessão de medida cautelar formulado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Município de São Luís, por seu Prefeito, para suspender imediatamente a eficácia da Lei Municipal nº 8.129/2026, suspendendo-se a implementação das suas disposições até julgamento definitivo.

Publique-se. Cumpra-se.

São Luís/MA, data da assinatura eletrônica.

Desembargador JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO

Relator

AJ02