



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL - STF**

**PREVENÇÃO AO MINISTRO
EDSON FACHIN EM RAZÃO DA
SUSPENSÃO DE SEGURANÇA
5700/MA**

**RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL COM PEDIDO DE
MEDIDA LIMINAR (ART. 102, I, “I”, DA CF/88 C/C ART. 988
DO CPC). DESSE MODO, HOVE UM NOVO
DISCIPLINAMENTO QUE CRIOU E ALTEROU DESPESAS
OBRIGATORIAS DE FORMA A GERAR, SEM DÚVIDAS,
UM IMPACTO ORÇAMENTARIO. NAO SE VERIFICA,
PORÉM, A PREVIA INSTRUÇÃO DA PROPOSTA
LEGISLATIVA COM A ESTIMATIVA DO IMPACTO
FINANCEIRO E ORÇAMENTARIO, NOS TERMOS DO
ARTIGO 113 DO ADCT, APLICAVEL A TODOS OS ENTES
FEDERADOS, ADI 6080 Relator: Min. André Mendonça
Julgamento: 05/12/2022 Publicação: 10/01/2023 Órgão Julgador:
Tribunal Pleno Processo Eletrônico DJe-s/n DIVULG 09-01-
2023 PUBLIC 10-01-2023).**

**INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE SÃO
LUÍS – IPAM**, autarquia municipal gestora do Regime Próprio de Previdência dos
Servidores Municipais de São Luís, inscrita no CNPJ sob o nº 06.040.398/0001-76, com sede
na Rua do Sol, nº 265, Centro, CEP 65020-590, São Luís/MA, por seu advogado que a esta
subscreve (instrumento de mandato anexo), vem, com o devido respeito, à presença de Vossa
Excelência, com fundamento no artigo 102, inciso I, alínea “I”, da Constituição Federal,
combinado com o artigo 988 e seguintes do Código de Processo Civil, artigo 4º da Lei nº
8.437/92, artigo 601 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
e demais disposições legais aplicáveis, propor a presente

RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

Em face do acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do
Maranhão, de relatoria do Desembargador Jamil de Miranda Gedeon Neto, que **indeferiu
medida cautelar requerida para suspender a eficácia da Lei Municipal nº 7.729/2025
nos autos da ADI 0809956-80.2025.8.10.0000**, pelos fundamentos de fato e de direito a
seguir expostos, que demonstram a necessidade de sua revisão.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

I – DOS FATOS

A **Lei Municipal nº 7.729/2025**, promulgada a partir de emenda à **Lei nº 7.701/2024**, que por sua vez altera a **Lei Municipal nº 5.707/2013**, trata especificamente da majoração do subsídio mensal do Prefeito de São Luís.

Referida norma foi promulgada após ter sido inicialmente aprovada pela Câmara Municipal como emenda à Lei nº 7.701/2024. O referido texto foi **integralmente vetado** pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, com publicação do veto no Diário Oficial do Município e encaminhamento de **Mensagem ao Presidente da Câmara de Vereadores**, que promoveu sua inclusão em pauta para deliberação das razões de veto.

Em votação subsequente, o veto foi **rejeitado pela maioria dos membros da Casa Legislativa** e promovida sua **promulgação e publicação oficial**, sob o número **7.729/2025**.

A proposta aprovada, que resultou na referida lei, fixou o **subsídio mensal do Prefeito de São Luís no valor de R\$ 38.000,00 (trinta e oito mil reais)**, representando um **acréscimo de 52%** em relação ao montante anteriormente estabelecido pela **Lei Municipal nº 5.707/2013**, que previa o valor de **R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais)**.

Redação Original - Lei Municipal nº 5.707/2013:

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;

[...]

Nova Redação:

Art. 1º Dá nova redação ao inciso I do artigo 1º e acrescenta o §3º na Lei Municipal nº 5.707, de 7 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;

[...]

§ 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.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

A manutenção do valor fixado pela norma impugnada, após a derrubada do veto pelo Poder Legislativo, implicaria em fixação do **segundo maior subsídio entre os prefeitos das capitais brasileiras**, superado apenas pelo subsídio do Prefeito de São Paulo — e com uma diferença irrisória de apenas R\$ 39,00 (trinta e nove reais). Vejamos¹:

1. *São Paulo (SP)*: R\$ 38.039,38
2. **São Luís (MA): R\$ 38.000,00**
3. *Palmas (TO)*: R\$ 37.627,28
4. *Porto Velho (RO)*: R\$ R\$ 37.366,93
5. *Florianópolis (SC)*: R\$ 35.823,60
6. *Rio de Janeiro (RJ)*: R\$ 35.608,27
7. *Manaus (AM)*: R\$ 35.000
8. *Rio Branco (AC)*: R\$ 35.000
9. *Porto Alegre (RS)*: R\$ 34,9 mil
10. *Belo Horizonte (MG)*: R\$ 34.604,00
11. *Goiânia (GO)*: R\$ 34.556,93
12. *Curitiba (PR)*: R\$ R\$ 33.507,00
13. *Cuiabá (MT)*: R\$ 33.157,53
14. *Salvador (BA)*: R\$ 32.000
15. *Macapá (AP)*: R\$ 31,9 mil
16. *João Pessoa (PB)*: R\$ 28.051,52
17. *Aracaju (SE)*: R\$ 29.120
18. *Fortaleza (CE)*: R\$ 27.391,06
19. *Maceió (AL)*: R\$ 26.666,66
20. *Natal (RN)*: R\$ 26.000,00
21. *Belém (PA)*: R\$ 25.332,25
22. *Recife (PE)*: R\$ 25.000,00
23. *Boa Vista (RR)*: R\$ R\$ 23.364,00
24. *Campo Grande (MS)*: R\$ 21.263,62
25. *Vitória (ES)*: R\$ 19.217,12
26. *Teresina (PI)*: R\$ R\$ 17.690,57

Ressalte-se que o subsídio fixado pela norma impugnada **ultrapassa, inclusive, a remuneração atualmente atribuída ao Governador do Estado do Maranhão**, estabelecida em **R\$ 33.006,39 (trinta e três mil, seis reais e trinta e nove centavos)**.

Além de **desconsiderar, de forma desproporcional e incompatível, a realidade socioeconômica local**, a mencionada norma incorre em **vícios insanáveis de inconstitucionalidade**.

¹ https://www.terra.com.br/economia/qual-o-salario-dos-prefeitos-das-capitais-em-2025-veja-ranking,a2d4038e3e8596bdb446cfd86f2eea6b64ycocbf.html?utm_source=clipboard



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

Diante desse cenário, foi proposta a **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0809956-80.2025.8.10.0000**, com pedido de medida cautelar, nos seguintes termos:

Seja concedida, por essa Egrégia Corte, em caráter de urgência e *inaudita altera pars*, medida cautelar liminar, determinando-se a imediata suspensão dos efeitos da Lei Municipal 7.729/2025, considerando o significativo e irreversível impacto financeiro que sua aplicação ocasionaria aos cofres municipais, conforme demonstrado tecnicamente nos autos;

Por decisão não unânime, adotada por maioria de votos, foi indeferido o pedido de medida cautelar formulado na ação originária, nos termos do voto do Desembargador Relator, resultando na manutenção da eficácia da Lei Municipal nº 7.729/2025.

Tal deliberação, contudo, configura manifesta afronta ao princípio republicano, ao postulado da moralidade administrativa e, de modo direto, ao disposto no art. 113 do ADCT.

Diante do exposto e da evidente usurpação da autoridade das decisões proferidas por esse Supremo Tribunal Federal, não resta alternativa senão a propositura da presente Reclamação Constitucional, com pedido de concessão de medida liminar, a fim de garantir a efetividade das decisões vinculantes e preservar a autoridade da jurisdição constitucional.

II – DO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. DA ADERÊNCIA COMPLETA ENTRE O ATO RECLAMADO E A DECISÃO PROFERIDA NA ADI 6.080/RO, ADI 6.102/RR, ADI 6.118/RR E ADI 5.816/RO. AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

A presente Reclamação Constitucional tem fundamento legal no art. 102, inciso I, alínea "I", da CF, e nos arts. 988 e seguintes do CPC, sendo cabível para:

- Garantir a autoridade das decisões do STF;
- Assegurar o cumprimento de decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade.

No presente caso, atende-se plenamente ao requisito da **aderência estrita** entre o ato normativo impugnado e o conteúdo de diversas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado, ADI 6.102/RR, ADI 6.080/RO, ADI 6.118/RR e ADI 5.816/RO, cujo entendimento se busca preservar e aplicar ao caso concreto, senão vejamos:

A promulgação da Lei Municipal nº 7.729/2025, após a derrubada do veto do Chefe do Poder Executivo Municipal, que incorporou o teor da Emenda à Lei nº 7.701/2024, a qual majorou o subsídio mensal do Prefeito de São Luís para R\$ 38.000,00, representa



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

um **aumento de 52%** em relação ao valor anterior de R\$ 25.000,00, fixado na Lei Municipal nº 5.707/2013.

Trata-se de alteração que **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.

No caso em questão, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro apresentada pela Câmara Municipal, somente por ocasião da sua manifestação nos autos da ADI 0809956-80.2025.8.10.0000, é peça meramente fictícia, elaborada após a votação, e não submetida ao conhecimento dos legisladores, o que torna evidente a violação à exigência do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Para melhor compreensão, conforme o Ofício nº 519/2025 – SEMAD que integra os autos, 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 YouTube².

(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, Procuradora da Câmara.

(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.

Assim, a cronologia dos fatos evidencia, com precisão, que o estudo foi produzido extemporaneamente, após a deliberação legislativa, e jamais foi disponibilizado para conhecimento e apreciação dos parlamentares, como exige o art. 113 do ADCT.

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

Revela-se, portanto, a identidade fática e jurídica com o acórdão proferido no julgamento da ADI 6.102/RR, cujo teor transcreve-se abaixo:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO

² <https://www.youtube.com/watch?v=gvTayfz1IDw>



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.

2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes.

3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. **A ausência de prévia instrução da**



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.

4. [...]

5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.

Destaca-se trecho do voto, que bem explicita a inafastabilidade da estimativa do impacto financeiro e orçamentário contemporâneo à tramitação legislativa, de modo a permitir a efetiva avaliação dos impactos financeiros da medida, e assim cumprir, de forma efetiva, o objetivo da norma constitucional:

Desse modo, houve um novo disciplinamento que criou e alterou despesas obrigatórias de forma a gerar, sem dúvidas, um impacto orçamentário. **Não se verifica, porém, a prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos.**

A lei deveria ter sido acompanhada de um instrumento que proporcionasse a análise quantificada dos seus efeitos fiscais, a fim de viabilizar a respectiva **avaliação ao longo do processo legislativo.**

[...]

Desse modo, o art. 113 do ADCT foi elaborado pelo constituinte derivado para garantir a sustentabilidade financeira proporcionada pela mensuração orçamentária dos impactos gerados pela concessão de benefícios como a isenção em exame. É, pois, um instrumento de gestão financeira que permite projetar, estimar, quantificar e avaliar os efeitos de eventuais criações de despesas ou alterações nas receitas existentes.

O processo legislativo passou a ter um requisito imprescindível, sob pena de originar leis eivadas



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

do vício de inconstitucionalidade formal. Para ser válida, a legislação deve, por conseguinte, conformar-se ao equilíbrio e à sustentabilidade financeira, aferíveis no bojo do processo legislativo que proporcione um diagnóstico do impacto: (i) do montante de recursos necessários para abarcar as despesas criadas ou (ii) da ausência de recursos em razão da renúncia de receitas.

A identidade fática e jurídica também resta evidenciada em relação à ADI 6.080/RR: em ambos, houve aumento remuneratório de agentes públicos (no caso da ADI 6.080/RR, servidores estaduais; no presente caso, o aumento do subsídio do Prefeito Municipal), que não foi acompanhado de estimativa de impacto, sendo esta elaborada somente após a votação, e, portanto, destituída de valor real para aferição do impacto orçamentário e financeiro, o que configura vício formal de inconstitucionalidade.

Assim, a presente reclamação busca resguardar a autoridade da decisão proferida por esse Supremo Tribunal Federal nos precedentes citados, sendo cabível e necessária diante da repetição da mesma inconstitucionalidade no âmbito municipal.

Destarte, esta Reclamação tem como paradigmas decisões proferidas nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade acima citadas, ocasiões em que essa Suprema Corte analisou situações análogas: acréscimo remuneratório concedido por norma estadual sem prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

Na ADI 6.080/RR, discutia-se a constitucionalidade da Lei Estadual nº 1.255/2018, do Estado de Roraima, que aumentava a remuneração de servidores efetivos da Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (FEMARH) e do Instituto de Amparo à Ciência, Tecnologia e Inovação (IACIT). A Corte considerou inconstitucional o referido diploma legal por ausência de prévia dotação orçamentária e de estudo técnico durante o processo legislativo.

Vejamos a decisão em Controle Concentrado:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 1.255, DE 2018, DE RORAIMA. ACRÉSCIMO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES EFETIVOS DA FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DE RORAIMA (FEMARH/RR) E DO INSTITUTO DE AMPARO À CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA (IACIT/RR) . AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE ESTUDO DO IMPACTO ECONÔMICO E FINANCEIRO DO AUMENTO CONFERIDO PELA NORMA IMPUGNADA. OFENSA AOS ARTS. 169, § 1º, DA CRFB, E 113 DO ADCT. PROCEDÊNCIA



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A controvérsia constitucional deduzida na presente ação direta de inconstitucionalidade consiste em saber se é constitucional lei estadual que promova acréscimo remuneratório de servidores efetivos da Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (FEMARH) e do Instituto de Amparo à Ciência, Tecnologia e Inovação (IACIT), sem a correspondente e prévia dotação orçamentária ou a apresentação no curso do processo legislativo de estimativa de impacto financeiro e orçamentário referente à despesa pública criada. 2. Preliminar. Conversão da apreciação cautelar em julgamento definitivo de mérito. Considerando: (i) o alto grau de instrução do feito, (ii) a existência de jurisprudência acerca de matéria similar, (iii) os imperativos de economia processual e (iv) a inutilidade de novas providências instrutórias no estágio em que o processo se encontra, a ação direta de inconstitucionalidade está pronta para julgamento definitivo. 3. Preliminar. Conhecimento da ação. Por ocasião do julgamento do agravo regimental interposto nesta ação, o Plenário da Corte, por maioria, acompanhou o voto-vogal do eminente Ministro Alexandre de Moraes para concluir ser “possível o exame da constitucionalidade em sede concentrada de atos normativos estaduais que concederam vantagens remuneratórias a categorias de servidores públicos em descompasso com a atividade financeira e orçamentária do ente, com fundamento no parâmetro constante do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e do art. 113 do ADCT (EC 95/2016).” 4. Mérito. Art. 169, § 1º, inc. I, da Constituição da República. As provas documentais carreadas aos autos atestam a inexistência de prévia dotação orçamentária para a concessão do incremento remuneratório. A Chefia do Poder Executivo estadual não apresentou estudos nesse sentido, bem como contrariou os pronunciamentos técnicos da Advocacia Pública e da Secretaria de Planejamento. A Assembleia Legislativa do Estado limitou-se a fazer alegações genéricas no sentido de que a LRF restara observada na espécie. 5. Mérito. Art. 113 do ADCT. Apesar de a regra do art. 113 do ADCT ter sido incluída na Constituição pela EC nº 95, de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal da União, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que essa norma aplica-se a todos os entes federados, à luz de métodos de interpretação literal, teleológico e sistemático. Ficou comprovado nos autos que o objeto impugnado não foi instruído com estudos do seu impacto financeiro e orçamentário. Precedentes. 6. Modulação de efeitos. Em respeito aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, conjuntamente ao fato de a norma atacada já ter produzido efeitos por quase um lustro possibilitando a percepção de verbas de natureza alimentar por servidores públicos, torna-se imperativa a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868, de 1999. 7. Ação direta de inconstitucionalidade integralmente conhecida e, no mérito, julgada procedente, com efeitos ex nunc, a



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

partir da data da publicação da ata do presente julgamento . (STF - ADI: 6080 RR, Relator.: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 05/12/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-001 DIVULG 09-01-2023 PUBLIC 10-01-2023)

Conforme consignado no voto do Ministro André Mendonça, relator da ação:

“há evidente discrepância ao texto constitucional, quando o objeto impugnado aumentou a remuneração dos servidores efetivos da Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima (FEMARH/RR) e do Instituto de Amparo à Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Roraima (IACTI/RR), sem que tenha havido a edição de legislação específica com prévia dotação orçamentária e o estudo do impacto financeiro e econômico.”

Ao final, a decisão foi clara:

“Conheço integralmente da presente ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, julgo-a procedente a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual nº 1.255, de 2018, de Roraima, com efeitos *ex nunc*, a contar da data da publicação da ata do presente julgamento.”

O caso ora submetido à apreciação desse Supremo Tribunal Federal guarda identidade objetiva com a matéria decidida por essa Egrégia Corte, qual seja, majoração remuneratória sem prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro – no presente caso, do subsídio do Prefeito de São Luís – sem prévia e efetiva estimativa do impacto orçamentário e financeiro, contrariando frontalmente o art. 113 do ADCT.

Portanto, a omissão infringe o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o que já foi expressamente reconhecido por esse Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 6.102/RR e ADI 6.080/RR, constituindo, portanto, afronta à autoridade das decisões proferidas.

É que, a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 7.729/2025 reside no fato de que a **Emenda Constitucional nº 95/2016**, ao acrescentar o **art. 113 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)**, introduziu um requisito adicional e cogente à validade de qualquer proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória: **a obrigatoriedade de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**

O referido dispositivo estabelece:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

A exigência contida no art. 113 do ADCT tem natureza **formal e procedimental**, ou seja, **condiciona a validade da norma desde o seu nascedouro, sendo de observância obrigatória durante todo o processo legislativo**. Sua inobservância compromete a própria constitucionalidade da norma produzida.

No caso concreto, a Lei Municipal nº 7.729/2025 promoveu majoração **de 52% no subsídio do Prefeito de São Luís, criando despesa obrigatória continuada com reflexo sobre outras carreiras municipais, sem que tenha sido apresentado prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro idôneo**, conforme exigido pelos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) e pelo art. 113 do ADCT.

Segundo salientado no voto de divergência do Desembargador Marcelo Carvalho Silva, a **norma não foi acompanhada de análise técnica demonstrando compatibilidade 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, o que pode ensejar violação à Regra de Ouro (art. 167, III da CF/88) e à boa governança fiscal.

Ressalte-se que o “pós fabricado” estudo apresentado pela Procuradoria da Câmara Municipal carece, inclusive, de legitimidade técnica, **tendo sido duramente criticado em diversas oportunidades pelo Desembargador Marcelo Carvalho Silva, conforme seu voto nos autos**, que ora se destaca:

6.7 - Princípios constitucionais violados:

Da ausência da habilidade técnica para realização dos cálculos apresentados.

As leis municipais definem as atribuições da Procuradoria-Geral do Município e da Câmara Municipal, incluindo consultoria jurídica, representação judicial e assessoramento legal, não conferindo competência para a realização de cálculos atuariais ou projeções financeiras complexas, que demandam expertise em contabilidade pública, economia e matemática financeira.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso X, exige que a fixação de subsídios observe os princípios da legalidade, razoabilidade e moralidade. **A elaboração de cálculos por profissional não habilitado viola o princípio da legalidade, pois excede as atribuições legais da Procuradora, além do princípio da eficiência, comprometendo a qualidade técnica do estudo de impacto financeiro.**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seus artigos 16, inciso I, e 17, impõe que a criação ou aumento de despesa obrigatória seja acompanhada de estimativa de **impacto orçamentário e financeiro elaborada por órgão técnico competente, o que pressupõe profissionais habilitados, como contadores públicos ou servidores das Secretarias de Planejamento ou Fazenda.**

Ressalte-se que os cálculos supostamente realizados pelas Secretarias do Executivo Municipal, por profissionais habilitados,



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

possuem legitimidade técnica substancialmente superior aos realizados pela servidora com conhecimento restrito ao campo do Direito. A ausência de qualificação técnica da Procuradora reforça a tese de inconstitucionalidade da norma impugnada.

7.0 - Contexto do Aumento Proposto

O aumento do subsídio do Prefeito de São Luís, de R\$ 25.000,00 para R\$ 38.000,00, foi analisado em dois documentos distintos: o Parecer Técnico da Secretaria de Administração (SEMA) e o Estudo de Impacto Orçamentário da Câmara Municipal. Ambos examinam o impacto financeiro, porém chegam a conclusões diametralmente opostas.

Como destacado no voto do Desembargador Marcelo Carvalho Silva, a elaboração de projeções de impacto financeiro exige metodologia clara, identificação do responsável técnico e qualificação específica em finanças públicas e contabilidade pública, conforme previsto no artigo 16, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Entretanto, o documento apresentado, além de ter sido elaborado após a conclusão da votação da matéria, foi subscrito por profissional com formação jurídica, desprovida da habilitação técnica necessária nas áreas mencionadas, o que compromete a legitimidade e a confiabilidade do estudo apresentado, evidenciando a ausência dos requisitos mínimos exigidos para embasar a criação ou aumento de despesa obrigatória.

O vício apontado é, portanto, insanável, pois compromete a etapa inaugural do processo legislativo. A inobservância do requisito previsto no artigo 113 do ADCT — condição indispensável para a validade da norma — torna a Lei Municipal nº 7.729/2025 formalmente inconstitucional.

Importa destacar, ainda, que a majoração do subsídio do Chefe do Executivo Municipal gera impacto indireto sobre os demais agentes públicos municipais, em virtude do limite remuneratório estabelecido no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, configurando verdadeiro efeito cascata.

Assim, ao instituir despesa obrigatória continuada sem estudo técnico-financeiro regular, a Lei Municipal nº 7.729/2025 violou frontalmente o artigo 113 do ADCT, os artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o artigo 169 da Constituição Federal, bem como os princípios da legalidade, eficiência, moralidade administrativa e do devido processo legislativo (artigo 37, caput e inciso X, da CF).

Tal irregularidade foi expressamente reconhecida no voto do Desembargador Marcelo Carvalho Silva, que, ao votar pela concessão da medida cautelar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, assim se manifestou:

“A Lei Municipal nº 7.729/2025, que elevou o subsídio do Prefeito de São Luís em 52%, cria uma despesa corrente continuada, pois o aumento salarial tem caráter obrigatório e perdura por três anos consecutivos. Essa medida viola a Regra de Ouro e a LRF pelos seguintes motivos:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

- Ausência de estudo de impacto orçamentário: a lei não foi acompanhada de análise que demonstre compatibilidade com o plano plurianual, a LDO e a LOA, conforme exigido pelo artigo 16 da LRF;
- Falta de fonte de custeio identificada: não há indicação de recursos específicos para cobrir o aumento, o que pode pressionar o município a recorrer a operações de crédito para financiar despesas correntes, violando o artigo 17 da LRF e o artigo 167, inciso III, da Constituição;
- Risco ao equilíbrio fiscal: em um município como São Luís, com desafios socioeconômicos relevantes, o aumento compromete a capacidade de investimento em despesas de capital, agravando desigualdades e limitando a prestação de serviços essenciais.

A violação da Regra de Ouro representa um risco sistêmico à governança municipal, com impactos de longo prazo, como crises fiscais e comprometimento da sustentabilidade financeira.”

Em consonância com esse entendimento, o Desembargador Marcelo Carvalho Silva concluiu:

Concedo a medida cautelar para deixar de aplicar os efeitos da vigência (Se já em vigência) (Entenda-se -A vigência da lei refere-se ao período em que uma lei passa a ter validade e efeitos jurídicos.) da Lei Municipal nº 7.729/2025, por violações aos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, 37 seguintes da Bíblia Republicana Constitucional, os normativos da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Município de São Luís e o Regimento Interno da Câmara Municipal de São Luís, restabelecendo, o subsídio do Prefeito em R\$ 25.000,00(Vinte e cinco mil reais).

Trata-se de imposição que decorre dos princípios da **responsabilidade fiscal**, do **equilíbrio orçamentário** e da **eficiência na gestão pública**, todos corolários do **princípio da legalidade orçamentária** previsto no art. 169 da Constituição Federal.

Essa falha não pode ser suprida posteriormente, pois se trata de **requisito antecedente e imprescindível** à própria **regularidade do processo legislativo**. A criação de despesa pública, como no caso do aumento de subsídio do Chefe do Executivo Municipal, sem prévio respaldo técnico-financeiro, **fere diretamente o pacto de responsabilidade fiscal estabelecido pela Constituição Federal**.

A jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal é firme nesse sentido. No julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade que servem como paradigmas da presente Reclamação, a Corte considerou inconstitucional norma que criou despesa pública sem o cumprimento do disposto no art. 113 do ADCT. Na ADI 6.080/RR fixou-se a seguinte tese:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

“É formalmente inconstitucional lei estadual que cria despesa obrigatória sem a prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro, conforme exigência do art. 113 do ADCT.”

O mesmo entendimento foi reafirmado no julgamento da ADI 6.102/RR, da relatoria da Ministra Rosa Weber, que em seu voto asseverou que:

“Nessa linha de raciocínio jurídico, considerando que a lei impugnada foi editada em 2018, quando já vigente o comando do art. 113 do ADCT, era indispensável a sua observância durante o processo legislativo, mediante a séria apreciação da estimativa do impacto orçamentário pela Assembleia Legislativa em momento anterior à votação da lei.

*Ao não cumprir a norma constitucional, o legislador de Roraima criou lei sem a prévia deliberação sobre o **custo-benefício das novas despesas** para o Estado. Inexistiu debate sobre as consequências da norma a ser criada, como assinalado pelo constituinte derivado.*

*Por envolver novas despesas obrigatórias, deveria, o processo legislativo que originou a **Lei nº 1.237/2018 de Roraima**, ter seguido à risca o procedimento constitucional obrigatório fixado pelo art. 113 do ADCT.*

*Com esses fundamentos, entendo que, ao suprimir a formalização de tal **mecanismo de diagnóstico financeiro** do processo legislativo, foi **descumprido** o art. 113 do ADCT. O legislador do Estado de Roraima produziu, em razão da omissão quanto à estimativa do impacto orçamentário e financeiro, ato normativo eivado de **inconstitucionalidade formal.**”*

Assim, com base na enfática e inquestionável conclusão do trecho do voto acima transcrito, evidencia-se, com a devida vênia, que não assiste razão ao eminente Relator da ADI 0809956-80.2025.8.10.0000, Desembargador Jamil Gedeon, ao manifestar-se pelo INDEFERIMENTO do pedido de concessão de medida cautelar formulado. Vejamos as razões de decidir do Relator:

Ainda no âmbito da inconstitucionalidade formal, o autor sustenta violação ao art. 113 do ADCT, que exige a apresentação de estimativa do 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.

[...]



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

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.”

Ora, a relativização do mandamento constitucional, significa transformar o art. 113 do ADCT em letra morta. A afirmação de ausência de comprovação de prejuízo ao processo deliberativo, mesmo diante da demonstração inquestionável de elaboração extemporânea do documento, revela-se atentatória a todos os precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria versada nos presentes autos.

Contrapõe-se, também, ao seguinte trecho do acórdão:

Cumprе acrescentar que inexistiu, na inicial, qualquer estimativa concreta ou projeção financeira que indicasse que o subsídio fixado pela Lei nº 7.729/2025 comprometeria a receita do Município ou culminaria na extrapolação dos percentuais máximos de despesa com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em verdade, o requerente não logrou apresentar simulação que demonstrasse que a nova política remuneratória ultrapassaria o limite da receita corrente líquida ou violaria os parâmetros prudenciais fixados na legislação fiscal vigente. Tal omissão enfraquece de maneira substancial o pleito cautelar, que requer prova robusta e inequívoca do risco de dano irreparável ou de difícil reparação à ordem econômica municipal.

Neste aspecto, revela-se verdadeira inversão da finalidade do art. 113 do ADCT, haja vista que a inconstitucionalidade reside no fato de ter a Câmara Municipal apreciado e aprovado Lei que acarreta aumento da despesa municipal, sem prévio e válido estudo de impacto financeiro e orçamentário.

Qualquer estudo posterior à aprovação da norma não possuiria o condão de convalidar a inconstitucionalidade perpetrada pela Câmara Municipal de São Luís.

O Relator, em suas razões de decidir, também desconsidera os impactos imediatos da medida, ao afirmar que “a Lei Municipal nº 7.729/2025 não implicou em aumento direto e automático da remuneração de qualquer servidor público específico, limitando-se, em sua literalidade e efeito jurídico imediato, à fixação do novo subsídio do Chefe do Poder Executivo Municipal.”

Revela-se, portanto, imprescindível a manutenção da ordem constitucional, a partir do reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal Lei Municipal nº 7.729/2025, em face de deliberada violação ao art. 113 do ADCT, uma vez que o legislador



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

do Município de São Luís produziu, em razão da omissão quanto à estimativa do impacto orçamentário e financeiro, ato normativo eivado de **inconstitucionalidade formal**.

Importa mencionar, a propósito, o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.118/RR, cujo relator foi o Ministro Edson Fachin. Na referida decisão, que tratou do Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações dos servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima, o STF reconheceu a extensão do artigo 113 do ADCT a todos os entes federativos, declarando a inconstitucionalidade formal da norma por ausência da necessária estimativa prévia do impacto orçamentário e financeiro. **A ausência da estimativa prevista no artigo 113 do ADCT configura vício formal insanável, motivo pelo qual a Corte modulou os efeitos da declaração para preservar a segurança jurídica.**

Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.118/RR, Relator Ministro Edson Fachin:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA ACÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA ACÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (STF - ADI: 6118 RR, Relator.: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2021)

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 5.816/RO, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, reafirmou a extensão do artigo 113 do ADCT — incluído pela Emenda Constitucional nº 95/2016 — a todos os entes federativos, impondo a exigência da apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro para a validade formal de leis que criem despesas ou concedam benefícios fiscais. **No caso concreto, a Corte considerou inconstitucional norma estadual que concedeu benefício fiscal em matéria de ICMS sem a devida análise prévia do impacto financeiro, destacando que tal requisito é indispensável para preservar o equilíbrio das finanças públicas. Assim, a decisão reforça a obrigatoriedade do exame técnico e transparente como condição sine qua non à edição de normas que interfiram nas finanças públicas.**

Conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5.816/RO, Relator Ministro Alexandre de Moraes:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, g, da CF — à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (STF - ADI: 5816 RO, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 05/11/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 26/11/2019)

Tal entendimento reforça a imprescindibilidade da observância dos requisitos técnicos e legais para a criação ou aumento de despesas obrigatórias, corroborando a tese de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 7.729/2025 por ausência de prévio e adequado estudo técnico-financeiro.

É o que demonstra a jurisprudência do STF, como o trecho abaixo retirado de julgamento onde foi relator o atual Presidente do Supremo Tribunal Federal.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IPVA. ISENÇÃO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. (...) 8. Fixação da seguinte tese de



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

Julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”. (STF, ADI 6.303 RR, Relator: MIN. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: Sessão Virtual de 4.3.2022 a 11.3.2022, Tribunal Pleno). (grifo nosso)

Cumpramos ressaltar que o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que o procedimento previsto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) configura obrigação de observância ampla e caráter geral, aplicando-se a todos os entes da Federação. Dessa forma, qualquer norma que implique criação de despesas ou concessão de benefícios fiscais deve observar os requisitos estabelecidos por esse dispositivo constitucional, sob pena de inconstitucionalidade.

Por fim, como ressaltado pelo Desembargador Luiz de França Belchior Silva em seu voto divergente, a ausência de estudo de impacto orçamentário consistente e detalhado constitui flagrante afronta ao artigo 113 do ADCT, servindo como fundamento decisivo para a concessão da medida liminar e o reconhecimento da inconstitucionalidade formal da norma impugnada.

III – DA LEGITIMIDADE DO IPAM. SALVAGUARDA À ORDEM PÚBLICA E FINANCEIRA DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS.

O IPAM, na qualidade de autarquia gestora do RPPS municipal, é **parte diretamente lesada** pelo descumprimento da Constituição e da autoridade de decisão do STF, dado que:

- O aumento dos subsídios influencia diretamente a base de cálculo de contribuições e benefícios previdenciários;
- A medida compromete o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, em afronta à **Lei nº 9.717/98** e à **Emenda Constitucional nº 103/2019**;
- Impacto imediato de aproximadamente R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais)

Depreende-se dos autos que a alteração do subsídio do Prefeito Municipal, promovida pela Lei nº 7.729/2025, acarretará impacto altamente significativo nas finanças públicas, com potencial para comprometer, inclusive, a regularidade dos pagamentos de aposentadorias e pensões a cargo do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) municipal, o que, portanto, lhe torna legítimo para propositura da presente Reclamação Constitucional.

Inclusive, no voto de divergência apresentado pelo Desembargador Luiz De França Belchior Silva, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0809956-80.2025.8.10.0000, sua Excelência destacou:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

Além disso, o Instituto de Previdência e Assistência do Município de São Luís – IPAM também será diretamente afetado com o aumento da folha de Servidores Inativos e Pensionistas no valor de R\$ 11.478.186,98 (onze milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, cento e oitenta e seis reais e noventa e oito centavos)”, ao que reputo excessivamente oneroso, neste momento, aos cofres municipais.

Tal manifestação reforça a preocupação com os impactos financeiros e constitucionais decorrentes da majoração dos subsídios, especialmente quando considerados os princípios da moralidade administrativa, da responsabilidade fiscal e da proteção ao equilíbrio atuarial do RPPS municipal, reforçando a legitimidade ativa do Instituto de Previdência/IPAM.

Em consonância com esse entendimento, destaca-se decisão recente proferida pelo Ministro Edson Fachin, nos autos da Suspensão de Segurança nº 5.700/Maranhão, na qual se discute a legitimidade do IPAM para a propositura da referida medida. Na ocasião, o Ministro assim dispôs:

Assentadas tais premissas, reputo configurada a legitimidade ativa do requerente pois ostenta a condição de pessoa jurídica de direito público interno, bem como é parte diretamente afetada seja com a decisão que ora se impugna, seja com a decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada na origem, vez que os efeitos da decisão em controle concentrado vincula todo o funcionalismo público.

Destaca-se que, nos autos da Suspensão de Segurança nº 5.700/MA, proposta por este Instituto de Previdência – IPAM, o Ministro Edson Fachin cassou a decisão proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.

A referida decisão determinava a reimplantação de valores remuneratórios acima do teto constitucional para determinadas classes de servidores públicos do Município de São Luís. Ao cassar essa determinação, o Ministro ressaltou, entre outros fundamentos, a necessidade de observância aos limites de gastos públicos, a fim de evitar lesão ao erário municipal, em especial ao Instituto de Previdência e Assistência do Município de São Luís – IPAM.

No caso em tela, a grave lesão à ordem pública é manifesta, uma vez que a Lei nº 7.729/2025 viola norma constitucional de eficácia plena. Essa violação compromete a economia pública, pois resulta nos pagamentos a servidores em níveis superiores aos possíveis por parte do IPAM, o que justifica a suspensão da decisão ora impugnada, motivo pelo qual salienta-se a urgência na concessão da medida suspensiva pleiteada, em razão do impacto significativo na ordem administrativa e financeira do Município de São Luís.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

Ou seja, Excelência, considerando os fundamentos expendidos pelos Ministros nas decisões citadas e o prejuízo irreversível aos cofres do RPPS Municipal, conclui-se pela plena legitimidade para a propositura da presente medida.

IV – POLÍTICA - INSTITUCIONAL COM FOCO NO RISCO. GRAVE DESRESPEITO À DECISÃO DO STF NA SS 5700/MA: CÂMARA MUNICIPAL ELEVA O SUBSÍDIO DO PREFEITO PARA NEUTRALIZAR APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO

A presente Reclamação Constitucional parte de um cenário alarmante de **afronta direta à autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal** e de violação manifesta aos arts. 29, V, e 37, XI, da Constituição Federal, consumada por meio de expediente legislativo inconstitucional arquitetado pela **Câmara Municipal de São Luís**.

O contexto dessa violação está ligado, de forma direta e cronológica, à **decisão proferida por essa Suprema Corte na Suspensão de Segurança nº 5.700/MA**, ajuizada por este Instituto Reclamante (IPAM), na qual o **STF reconheceu o risco à ordem pública e à economia municipal na hipótese de servidores receberem vencimentos acima do teto constitucional**, com base em outra norma municipal inconstitucional.

Naquela ocasião, o STF suspendeu os efeitos de decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Maranhão que impediam a aplicação do teto remuneratório municipal, fixado com base no subsídio do Prefeito, nos termos do art. 37, XI, da CF. No julgamento da **ADI 0814400-64.2022.8.10.0000**, o TJMA havia declarado a inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica nº 001/2016, que anteriormente permitia o uso do subsídio dos Desembargadores Estaduais como teto remuneratório no âmbito do Município.

Com o subsídio do Prefeito reconhecido como teto máximo para os servidores municipais, **a decisão do STF, na SS 5700/MA, impôs ao Município — e, em especial, ao IPAM — o dever de rever remunerações que ultrapassassem tal limite**. Essa decisão afetou diretamente a política remuneratória, corrigindo distorções históricas e **resguardando o equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sob responsabilidade do IPAM**.

Contudo, **em reação direta à decisão desta Corte**, a Câmara Municipal de São Luís aprovou a **Lei nº 7.729/2025**, travestida de emenda à Lei Municipal nº 7.701/2024, a qual **aumentou o subsídio do Prefeito para R\$ 38.000,00** (trinta e oito mil reais), valor que o posiciona como o segundo maior entre os Prefeitos de capitais brasileiras.

Esse movimento legislativo revela-se **não como ato autônomo de política remuneratória**, mas sim como **resposta estratégica para neutralizar os efeitos vinculantes da decisão proferida na SS 5700/MA**. Trata-se, portanto, de **burla institucional deliberada**, destinada a elevar o teto remuneratório do Município, **viabilizando a reativação de pagamentos acima do limite então fixado e obstado por esta Corte**.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

Ou seja, a Câmara, ciente de que os pagamentos acima do antigo teto haviam sido suspensos por força da decisão do STF, atuou para **eleva**r o **próprio teto**, restabelecendo, de forma indireta, as distorções salariais combatidas judicialmente. Buscou, no presente caso, contornar a primeira inconstitucionalidade com uma nova violação aos preceitos constitucionais. Isso representa **afronta à autoridade do STF e tentativa de esvaziamento prático da decisão proferida na SS 5700/MA**.

A jurisprudência dessa Corte é clara ao vedar esse tipo de manipulação legislativa para contornar precedentes vinculantes. Como decidiu o Ministro Edson Fachin na SS 5700/MA:

"Ademais, Esta Corte possui entendimento segundo o qual configura lesão à ordem pública a possibilidade de servidores perceberem seus proventos ou remuneração acima do estabelecido no art. 37, XI, da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, diante do efeito multiplicador a gerar ajuizamento de diversas demandas com pedidos e causa de pedir semelhantes [...]”.

E mais: os impactos desse novo subsídio atingem diretamente o Regime Próprio de Previdência Social do Município, na medida em que **o teto remuneratório afeta o cálculo de aposentadorias, pensões e contribuições**, provocando grave e imediato desequilíbrio atuarial — tal como reconhecido expressamente na fundamentação da própria SS 5700/MA.

Em suma, há **relação direta e cronológica** entre:

1. A decisão do STF na SS 5700/MA, que **determinou a aplicação do teto com base no subsídio do Prefeito;**
2. A reação da Câmara Municipal, que **majorou, sem observância à exigência do art. 113 do ADCT, esse subsídio para R\$ 38.000,00 com aplicação imediata;**
3. O impacto concreto dessa majoração sobre a estrutura remuneratória e previdenciária municipal;

Por tais razões, impõe-se o reconhecimento de que a conduta da Câmara Municipal **viola a autoridade dessa Corte** e configura **descumprimento direto de decisão do STF**, legitimando o ajuizamento da presente Reclamação Constitucional, com pedido de **medida liminar para suspender imediatamente os efeitos da Lei nº 7.729/2025**.

O que ainda **torna a situação mais gravemente atentatória à ordem constitucional e ao interesse público primário** é o fato de que a majoração do subsídio do Prefeito — promovida pela Câmara Municipal após a decisão proferida por essa Suprema Corte na Suspensão de Segurança 5700/MA — foi **realizada sem prévio e legítimo estudo**



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

de impacto orçamentário-financeiro, em flagrante desrespeito ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)³.

Além disso, nenhuma análise foi apresentada quanto aos efeitos dessa elevação sobre o déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores do Município de São Luís, nem quanto à necessidade de aportes adicionais do ente federativo. A omissão dessas exigências legais e constitucionais evidencia a ausência de responsabilidade fiscal e previdenciária, caracterizando não apenas a burla institucional já mencionada, mas também um comportamento atentatório aos princípios da transparência, moralidade e legalidade administrativa, todos corolários do art. 37 da Constituição da República.

Diante de todo o exposto, é imperioso destacar a **necessidade de atuação firme e célere dessa Suprema Corte** para preservar não apenas a autoridade da decisão proferida na SS 5700/MA, mas os próprios precedentes constitucionais, notadamente quanto à aplicação do teto remuneratório no serviço público municipal. A manobra legislativa adotada pela Câmara Municipal de São Luís **representa não apenas desobediência isolada, mas tentativa sistemática de neutralizar decisão dessa Corte por meio de subterfúgio legislativo**, com repercussões gravíssimas sobre o equilíbrio atuarial do RPPS, a moralidade administrativa e a estabilidade institucional do Município. Não se trata de mera ilegalidade, mas de **afronta deliberada à ordem constitucional**, que clama por resposta institucional à altura da gravidade do desvio cometido. **Confia-se, assim, que Vossa Excelência, sensível à proteção da ordem constitucional e da autoridade dessa Suprema Corte, deferirá a medida liminar requerida, para suspender imediatamente os efeitos da Lei nº 7.729/2025**, impedindo a perpetuação de prática legislativa lesiva, desprovida de fundamento jurídico e incompatível com os compromissos republicanos que regem a Administração Pública.

O cenário institucional de afronta deliberada à autoridade dessa Suprema Corte ganha contornos ainda mais graves diante da atuação da **Associação dos Auditores de Controle Interno do Município de São Luís – AACIM**, que, por meio de notificação oficial (documento anexo) ao Chefe do Poder Executivo Municipal, determinou prazo de cinco dias úteis para a implementação da Lei nº 7.729/2025, com efeitos retroativos a 1º de janeiro de 2025, advertindo que a não observância implicaria na adoção de **medidas judiciais**, como **ação civil pública por ato de improbidade administrativa** e **representações junto aos órgãos de controle**.

Tal postura revela não apenas a insistência em dar eficácia a uma norma manifestamente inconstitucional, mas também a **pressão institucional exercida sobre os gestores municipais**, inclusive sobre o Instituto Reclamante, para que promovam atos de execução orçamentária e financeira em desconformidade com a Constituição Federal e com decisões vinculantes do Supremo Tribunal Federal. A consequência, além de potenciais

³ Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

danos ao erário, é a **consolidação de um grave ambiente de insegurança jurídica**, que reforça a necessidade de atuação imediata dessa Corte para suspender os efeitos da norma impugnada.

V- DOS VOTOS DIVERGENTES NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO E A CONEXÃO DIRETA COM A DECISÃO DESTA SUPREMA CORTE NA SS 5.700/MA

A relevância da presente Reclamação Constitucional encontra **apoio direto nos votos divergentes proferidos por membros do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão**, que, na ADI nº 0809956-80.2025.8.10.0000, **reconheceram expressamente os vícios formais e materiais da Lei Municipal nº 7.729/2025**, bem como os impactos nocivos ao equilíbrio orçamentário e previdenciário do Município de São Luís.

É preciso registrar, com a devida ênfase, que a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.729/2025 — aqui questionada — **não passou incólume sequer pelo crivo do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão**. Dois eminentes Desembargadores, em votos divergentes, **reconheceram a necessidade de concessão de medida liminar** para suspender os efeitos da norma, **diante dos graves vícios formais e materiais e do impacto imediato e irreversível aos cofres públicos e ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores do Município de São Luís**.

O Desembargador **Luiz de França Belchior Silva**, ao divergir do voto do Relator na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0809956-80.2025.8.10.0000, **ênfaticamente a ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro**, em desrespeito ao art. 113 do ADCT, bem como a inexistência de avaliação sobre os efeitos da majoração **do IPAM no valor de R\$ 11.478.186,98 (onze milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, cento e oitenta e seis reais e noventa e oito centavos)**, ao órgão que administra o RPPS municipal. Para o Desembargador, a norma impugnada gera um “**ônus excessivamente oneroso, neste momento, aos cofres municipais**”, com efeitos diretos sobre **inativos e pensionistas**, evidenciando a urgência na suspensão dos seus efeitos.

Na mesma linha, o Desembargador **Marcelo Carvalho Silva**, em voto robustamente fundamentado, destacou que a **Lei Municipal nº 7.729/2025 viola frontalmente os artigos 16 e 17 da LRF, bem como a “Regra de Ouro” (art. 167, III da CF)**, ao criar **despesa obrigatória de caráter continuado, sem estudo de impacto financeiro, sem fonte de custeio e sem demonstrar compatibilidade com o plano plurianual, LDO e LOA**. Ressaltou, ainda, que a majoração de 52% no subsídio do Prefeito provoca **efeito cascata sobre toda a estrutura remuneratória municipal**, inclusive sobre os valores utilizados para cálculo de aposentadorias e pensões, representando um risco sistêmico à governança e à sustentabilidade fiscal do Município.

Esses votos convergem integralmente com o que já foi **reconhecido por essa Suprema Corte na Suspensão de Segurança nº 5700/MA**, ajuizada por esta mesma Autarquia Reclamante (IPAM), em que o Ministro Edson Fachin assentou com clareza:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

“Esta Corte possui entendimento segundo o qual 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, [...] diante do efeito multiplicador a gerar ajuizamento de diversas demandas com pedidos e causa de pedir semelhantes” (SS 5700/MA, Rel. Min. Edson Fachin).

No caso concreto, essa Corte deferiu pedido de suspensão de segurança para **evitar a aplicação de remunerações que ultrapassassem o subsídio do Prefeito Municipal**, então fixado em R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) — justamente o valor anterior à majoração promovida pela Câmara. A elevação do subsídio para R\$ 38.000,00 (trinta e oito mil reais) operada pela Lei nº 7.729/2025 representa, pois, **não apenas burla ao precedente do STF, mas uma tentativa deliberada de neutralizar os efeitos da SS 5700/MA**, restaurando, por via oblíqua, a possibilidade de pagamentos acima do teto já declarado aplicável.

O que se verifica, portanto, é que **o mesmo cenário de risco institucional e fiscal que ensejou a SS 5.700/MA está novamente configurado — e de forma agravada**: a Câmara Municipal, após ser atingida pela decisão dessa Suprema Corte, **atuou com intencional violação às normas constitucionais para elevar o teto remuneratório municipal**, de modo a frustrar a aplicação da jurisprudência vinculante do STF e dos seus próprios atos decisórios.

Diante disso, os votos divergentes proferidos no Egrégio TJMA não apenas **reforçam a plausibilidade jurídica da presente Reclamação**, como também evidenciam que **o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou expressamente sobre o tema, em sede de contracautela, reconhecendo o grave risco de desequilíbrio institucional, financeiro e previdenciário envolvido**.

Por todas essas razões, impõe-se a atuação firme e imediata dessa Suprema Corte para **preservar a autoridade de sua decisão anterior e impedir a consolidação de prática legislativa claramente evasiva, desrespeitosa e lesiva à Constituição Federal**, especialmente no que se refere ao art. 29, V e ao art. 37, XI.

VI – DO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR. SUSPENSÃO DA LEI Nº 7.729/2025

A concessão da medida liminar pleiteada encontra respaldo no artigo 300 do Código de Processo Civil, tendo em vista a presença inequívoca dos dois requisitos cumulativos exigidos pela norma: **a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*)**.

No que se refere ao ***fumus boni iuris***, a presente Reclamação Constitucional está inteiramente amparada na robusta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente nos julgados das ADIs 6.080/RR, 6.102/RR, 6.118/RR e 5.816/RO, que, em hipóteses absolutamente análogas, reconheceram a inconstitucionalidade formal de leis que



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

instituíram aumentos remuneratórios sem a prévia e legítima estimativa de impacto orçamentário-financeiro. Tais precedentes, de observância obrigatória, demonstram com clareza a manifesta inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.729/2025, **que promoveu um acréscimo de 52% no subsídio do Prefeito de São Luís sem estudo prévio válido e elaborado por órgão técnico competente, em violação direta ao art. 113 do ADCT e aos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Todos os fatos narrados e documentos acostados aos autos — inclusive a cronologia dos atos legislativos e o conteúdo do “estudo” posterior elaborado por profissional sem habilitação técnica — demonstram, de forma cabal, que o vício é formal e insanável, pois compromete a própria regularidade do processo legislativo. Está, portanto, configurado o requisito da *plausibilidade jurídica do direito invocado*.

No tocante ao ***periculum in mora***, o risco de dano é concreto, imediato e irreversível. A execução da norma impugnada, com efeitos retroativos a 1º de janeiro de 2025, acarreta a realização de pagamentos indevidos com recursos públicos, sem a devida previsão orçamentária e sem compatibilidade com os instrumentos de planejamento financeiro do Município, como o PPA, a LDO e a LOA.

Além disso, a própria Câmara Municipal de São Luís, por meio do Ofício nº 036/2025 – PG/CMSL, manifestou-se no sentido de que o Município promova a implementação da Lei Municipal nº 7.729/2025, ressaltando que sua produção de efeitos, inclusive financeiros, teve início em 1º de janeiro de 2025 e expressando, ainda, que não há qualquer decisão judicial suspendendo a eficácia da referida norma.

Ademais, no próprio Ofício, **a Câmara Municipal adverte que “a eventual inobservância de norma municipal vigente pode, em tese, acarretar consequências nas esferas política, administrativa e penal”**, o que reforça o risco de dano concreto decorrente da omissão, configurando, portanto, o ***periculum in mora***.

O cenário de urgência é agravado pela atuação institucional da **Associação dos Auditores de Controle Interno do Município de São Luís – AACIM**, que, por meio de notificação oficial encaminhada ao Chefe do Poder Executivo, conferiu-lhe prazo de apenas **cinco dias úteis** para implementar os efeitos da Lei nº 7.729/2025, sob pena de ajuizamento de **ação civil pública por improbidade administrativa** e formulação de **representações aos órgãos de controle externo**. Tal postura evidencia a iminência de lesão ao erário e acirra a pressão institucional sobre os gestores públicos, inclusive sobre esta Autarquia Reclamante, forçando a execução de norma flagrantemente inconstitucional.

A persistência desse estado inconstitucional de coisas não apenas agrava o desequilíbrio fiscal e atuarial do Município — comprometendo seriamente o Regime Próprio de Previdência Social — como também consolida um ambiente de instabilidade jurídica e afronta deliberada à autoridade das decisões em controle concentrado desta Suprema Corte aqui já devidamente apontadas, bem como encarna um “*bypass*” àquela proferida na Suspensão de Segurança nº 5700/MA.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

A medida liminar postulada visa, portanto, **prevenir a consolidação de um prejuízo institucional irreversível**, garantir a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal, resguardar a ordem jurídica e administrativa e, sobretudo, **evitar o comprometimento da sustentabilidade financeira e atuarial do Município de São Luís**.

Diante do exposto, requer-se a concessão de medida liminar para **suspender de imediato os efeitos da Lei Municipal nº 7.729/2025**, até o julgamento final da presente Reclamação Constitucional, a fim de garantir a supremacia da Constituição Federal e a efetividade das decisões proferidas por esta Corte em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

A jurisprudência é firme nesse sentido:

“É inconstitucional a majoração de despesa pública decorrente de subsídio de agentes políticos sem prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro e sem a devida compensação prevista nos termos do art. 16 da LRF e do art. 113 do ADCT.” (TJMG – ADI 1.0000.20.472990-5/000, Rel. Des. Bitencourt Marcondes, DJ 19/06/2021)

“A ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro invalida norma que prevê aumento de despesa, ainda que de forma genérica. A previsão legal visa resguardar o equilíbrio das contas públicas e evitar medidas populistas de efeitos danosos ao erário.” (TJSP – ADI nº 2246483-72.2021.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. 22/03/2022)

Dessa forma, a concessão da medida liminar ora pleiteada não apenas se justifica, como também se impõe, diante da iminente consolidação de prejuízos irreparáveis à ordem administrativa, financeira e previdenciária do Município de São Luís, violação à autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal formada em controle concentrado de constitucionalidade — bem como à proferida na Suspensão de Segurança nº 5700/MA — e da manifesta inconstitucionalidade formal da norma impugnada.

Requer-se, portanto, com fundamento no artigo 300 do Código de Processo Civil, no artigo 102, inciso I, alínea “I”, da Constituição Federal e nos artigos 988 e seguintes do CPC, que Vossa Excelência defira **medida liminar para suspender, com efeitos imediatos, a eficácia da Lei Municipal nº 7.729/2025**, até o julgamento definitivo da presente Reclamação Constitucional, de modo a:

- Preservar a autoridade das decisões desta Corte;
- Evitar a lesão irreversível ao erário público;
- Resguardar o equilíbrio fiscal e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Luís;



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

- Impedir a perpetuação de ato normativo manifestamente inconstitucional, fruto de burla deliberada.

Confia-se, assim, na pronta intervenção dessa Suprema Corte, a fim de fazer prevalecer a ordem constitucional violada e assegurar a observância dos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e responsabilidade na gestão pública.

VII – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. A concessão de **medida liminar**, suspendendo os efeitos da Lei 7.729/2025 até posterior julgamento da Reclamação Constitucional;
2. Ao final, o **julgamento procedente da Reclamação**, para
 - a) Reconhecer a violação à autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal;
 - b) **Tornar sem efeito a norma municipal** que aumentou o subsídio do Prefeito, ante a ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro;
3. A **comunicação imediata à Câmara Municipal de São Luís**;
4. Requer a inclusão da Câmara Municipal de São Luís como litisconsorte passivo necessário, tendo em vista o **interesse jurídico direto na controvérsia**;
5. A intimação do Ministério Público para manifestação;
6. A comunicação imediata ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão;
7. Protesta-se por todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente juntada de documentos e informações da Câmara Municipal.

Nestes termos,
Pede deferimento.

São Luís, 30 de maio de 2025.

JOSÉ REINALDO MENDES OLIVEIRA JÚNIOR

OAB/MA 23.857



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO – IPAM

MARCO AURÉLIO SOUSA ROCHA

OAB/MA 15.873

Impresso por: 529.126.553-15 - ALEX FERREIRA BORRALHO
Em: 03/06/2025 - 06:30:30