



**TJMA**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

GABINETE DO DES. GERVÁSIO PROTÁSIO DOS SANTOS JÚNIOR

## MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0828709-22.2024.8.10.0000

**Impetrante:** RODRIGO PIRES FERREIRA LAGO

**Advogado:** LUCAS ANTONIONI COELHO AGUIAR - OAB/MA 12.822, ANTINO CORREA NOLETO JUNIOR - OAB/MA 8130, SAMARA SANTOS NOLETO - OAB/MA 12996

**Impetrados:** PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO (DEPUTADA IRACEMA CRISTINA VALE LIMA); PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO (DEPUTADO GLALBERT CUTRIM); GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO (CARLOS ORLEANS BRANDÃO JÚNIOR).

**Relator:** Desembargador **GERVÁSIO** PROTÁSIO DOS **SANTOS** JUNIOR

### DECISÃO

Vistos etc.

Cuida-se de Mandado de Segurança Preventivo, com Pedido Liminar, impetrado por Rodrigo Pires Ferreira Lago em face de ato apontado como ilegal, atribuído à Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão (Deputada Iracema Cristina Vale Lima), ao Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão (Deputado Glalbert Cutrim) e ao Governador do Estado do Maranhão



(Carlos Orleans Brandão Júnior).

Alegou o impetrante que, na qualidade de Deputado Estadual em exercício, possui direito de apresentar emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício de 2025, na forma e limites previstos na Constituição Federal.

Esclareceu que o art. 136-A da Constituição Estadual fixa o limite de tais emendas em 0,86% (oitenta e seis centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior, sendo metade de execução impositiva, o que contraria o art. 166, §9º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 126/2022, que prevê o percentual de 02% (dois por cento), com metade destinada a ações de saúde.

Asseverou que, elaborado e votado o parecer inicial do PLOA-2025 pela Comissão de Orçamento da Assembleia Legislativa, indicou-se como limite para a apresentação de emendas parlamentares o montante estabelecido na Constituição Estadual (0,86%), existindo, portanto, justo receio de que, aberto o respectivo prazo, não sejam acolhidas aquelas que excedam referido patamar, em frontal violação ao texto da Constituição Federal e à jurisprudência do STF, pacífica em reconhecer a obrigatoriedade de Estados-Membros seguirem os parâmetros federais, por força do princípio da simetria.

Por dever de lealdade processual, informou que pende na Suprema Corte o julgamento do mérito da ADI nº 7.493, na qual se discute controvérsia análoga, divergindo o Min. Flávio Dino do voto do relator Min. Dias Toffoli, no sentido de fixar que as emendas parlamentares estaduais correspondam a 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos percentuais) da RCL do exercício anterior.

Com supedâneo nesses argumentos e afirmando que teve seu direito líquido e certo violado, requereu a concessão de medida liminar, “*de modo a declarar o art. 136-A da Constituição do Estado incompatível com o art. 166, §§9º a 11 da Constituição Federal, na redação dada pela EC nº 126/2022, e por essa*



*razão determinar que as autoridades coatoras admitam e incluam no projeto de lei orçamentária anual – PLOA-2025 – PLO nº 420/2024, as emendas apresentadas pelo IMPETRANTE, na medida de 1/42 (um quarenta e dois avos), proporção a que tem direito cada um dos 42 deputados estaduais, sendo integralmente de execução impositiva/obrigatória, devendo ser metade destinada para ações e serviços de saúde, do montante equivalente a 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida de 2023 (...)", ou, subsidiariamente, a 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos percentuais) da RCL.*

A inicial foi instruída com os documentos de ID 41469685 a ID 41473915.

Na decisão de ID 41517791, o eminente Desembargador Antônio Fernando Bayma Araújo declarou-se suspeito, por motivo de foro íntimo superveniente, ocorrendo a redistribuição dos autos por sorteio a esta relatoria.

O Estado do Maranhão, através da petição de ID 41578033, protocolada em 29/11/2024, às 20h22m, manifestou-se antecipadamente nos autos e, após fazer uma rápida síntese fática, aduziu preliminarmente: (i) a prevenção do Des. José Nilo Ribeiro Filho, ao argumento de que o MS nº 0828796-75.2024.8.10.0000, que seria conexo ao presente, foi anteriormente distribuído ao referido magistrado; (ii) inadequação do writ para o fim proposto; (iii) a inadmissão do mandado de segurança em razão da pendência de julgamento da ADI 7651 pelo STF, onde “se debruça sobre a constitucionalidade de dispositivos similares, incluindo o art. 136-A da Constituição Estadual”; e (iv) necessidade de respeito à cláusula de reserva de plenário.

No mérito, alegando (i) ter competência para legislar sobre o limite de emendas parlamentares; (ii) não ter o impetrante direito líquido e certo a ser tutelado; (iii) efeitos financeiros do eventual aumento do percentual destinado a emendas parlamentares; (iv) inadequação do uso da reserva de contingência para emendas parlamentares; (v) ausência dos requisitos para concessão da liminar; (vi), pugnou pela denegação da segurança.



Era o que cabia relatar. **Decido.**

Registro que, embora seja justificada a ansiedade processual do Estado do Maranhão, nesta etapa a análise da matéria em debate se limita à existência de prevenção, ao cabimento do writ, à incidência (ou não) da cláusula de plenário e, naturalmente, a verificação do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, requisitos necessários à concessão da medida liminar.

Preambularmente, acerca da alegada prevenção do Des. José Nilo Ribeiro Filho para apreciar este mandamus, ao argumento de que o MS nº 0828796-75.2024.8.10.0000, que seria conexo ao presente, foi anteriormente distribuído ao referido magistrado, entendo que não assiste razão ao Estado do Maranhão.

Isso porque, do cotejo dos autos, o presente feito veio redistribuído à minha relatoria no dia **28/11/2024**, às **09h51m01s** (ID 41519373), ao passo que o MS nº 0828796-75.2024.8.10.0000 foi redistribuído ao ilustre Des. José Nilo na mesma data, às **09h51m54s** (ID 41519383 daqueles autos).

Nesse passo, embora possam os feitos serem conexos, tem incidência, no particular, a regra do art. 59 do Código de Processo Civil, no sentido de que “o registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo”.

Dessa forma, considerando o recebimento deste feito cerca de um minuto antes, afasto a alegada prevenção suscitada.

Prosseguindo, mas ainda na fase prefacial, vê-se que o ente estatal alegou a inadequação do vertente remédio constitucional.

Contudo, observa-se que o Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada no sentido de que **os parlamentares detêm legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança objetivando tutelar o direito subjetivo ao devido processo legislativo** (MS 38854 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 28/03/2023).

Ademais, o Min. Alexandre de Moraes leciona que “*compete ao Poder Judiciário analisar, em sede de mandado de segurança ajuizado por parlamentar, a*



*regularidade na observância por parte do Congresso Nacional de normas constitucionais referentes ao processo legislativo, uma vez que **os congressistas têm direito líquido e certo a não participarem de processo legislativo vedado pela Constituição Federal***'. (Direito Constitucional, 39ª ed., Atlas, 2023, Pág. 1520).

De outro norte, não se desconhece o teor da Súmula 266 do STF, segundo a qual não cabe mandado de segurança contra lei em tese; porém, há que se distinguir a hipótese em que o impetrante formula, como pedido autônomo, a declaração de inconstitucionalidade de determinada lei, daquela em que a causa de pedir consiste na inconstitucionalidade de ato normativo.

Corroborando o referido entendimento, confira-se elucidativo julgado do e. Superior Tribunal de Justiça que, mutatis mutandis, bem se aplica ao caso em exame, in verbis:

*PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. ICMS. MANDADO DE SEGURANÇA. QUESTIONAMENTO DE EFEITOS CONCRETOS DE LEI TRIBUTÁRIA. ATAQUE CONTRA LEI EM TESE NÃO CONFIGURADO. IMPETRAÇÃO VOLTADA CONTRA ATO DE EFEITOS CONCRETOS. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA SUSCITADA COMO CAUSA DE PEDIR. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. **1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que a alegação de inconstitucionalidade da norma que ampara os efeitos concretos resultantes do ato coator atacado pode ser suscitada como causa de pedir do mandado de segurança, podendo, se procedente, ser declarada em controle difuso (incidenter tantum) pelo juiz ou pelo tribunal. O que a Súmula 266/STF veda é a impetração de mandamus cujo o próprio pedido encerra a declaração de inconstitucionalidade de norma em abstrato, pois esse tipo de pretensão diz respeito ao controle concentrado, o qual deve ser exercido no âmbito das ações diretas de (in) constitucionalidade.** Precedentes: AgRg no AREsp 420.984/PI, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 06/03/2014; RMS 34.560/RN, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 29/05/2013; RMS 31.707/MT, Rel. Desembargadora convocada Diva Malerbi, Segunda Turma, DJe 23/11/2012;*



*RMS 30.106/CE, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 09/10/2009. (...) 4. Agravo interno não provido. (STJ - AgInt no REsp: 1796204 CE 2019/0033777-5, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 14/05/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 21/05/2019)(grifou-se).*

Outrossim, não se pode olvidar que, encontrando-se a pretensão amparada em diversos precedentes da Suprema Corte, como adiante será demonstrado, incide ao caso em testilha o disposto no art. 949, parágrafo único, do Código de Processo Civil, assim como a **Tese 856 do STF**, que firmou ser “**desnecessária a submissão à regra da reserva de plenário quando a decisão judicial estiver fundada em jurisprudência do Plenário ou em Súmula deste Supremo Tribunal Federal**”, de sorte que inexistente óbice ao recebimento do writ.

Ainda no proêmio, sabe-se que tramita perante o Supremo Tribunal Federal a ADI nº 7651, ajuizada pelo Partido Solidariedade, que tem por objeto o art. 136, § 9º, I e II, da Constituição do Estado do Maranhão e a Emenda Constitucional 90/2020 do Estado do Maranhão, mesmos dispositivos questionados pelo impetrante.

Em que pese o processamento concomitante da referida demanda perante a Corte Suprema, há de ser ressaltado que tal fato não tem o condão de obstar e/ou suspender a impetração ora sob apreciação neste Tribunal de Justiça, pois além de não ter sido proferida decisão nesse sentido pela instância superior, as referidas ações possuem naturezas distintas e foram propostas em esferas com competências diversas, ou seja, a ADI proposta perante o STF está questionando a constitucionalidade de um ato normativo, enquanto o mandado de segurança impetrado perante este Sodalício busca a proteção de um direito líquido e certo em uma situação concreta.

Ad argumentandum tantum, mesmo que fosse visto o mandamus por outro aspecto, como um meio para alcançar indiretamente a declaração de inconstitucionalidade do art. 136 da CEMA, ainda assim não se poderia cogitar na inviabilidade do seu prosseguimento, pois o STF, mutatis mutandis, já reconheceu a



possibilidade de coexistência de duas ações diretas de inconstitucionalidade, uma ajuizada no Tribunal de Justiça local e outra no Supremo Tribunal Federal (ADI 3659, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 13/12/2018). Pertinente, desse modo, o regular processamento do feito.

Feitas essas considerações preliminares, passa-se ao exame do pedido de liminar, ficando a análise das demais alegações de mérito para uma fase subsequente, quando serão esmiuçadas de forma mais aprofundada e pelo colegiado desta Corte.

Sabe-se que nos termos do art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal, *“conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas-corpus ou habeas-data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público”*.

Por sua vez, dispõe o art. 1º, caput, da Lei nº 12.016/2009, que *“conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, **sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça”***.

No que concerne ao pleito liminar, o art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, estabelece que o mesmo poderá ser concedido em favor do impetrante quando *“houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida”*.

No caso concreto, vê-se que o impetrante – Deputado Estadual – utilizou o presente mandamus com o objetivo de assegurar direito líquido e certo à apresentação de emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício de 2025, na forma e limites previstos no art. 166, § 9º, da Constituição Federal (com redação dada pela EC nº 126/2022), uma vez que, sob a sua ótica, o art. 136-A da Constituição do Estado do Maranhão, ao estabelecer



patamar diverso (0,86% da Receita Corrente Líquida realizada no exercício anterior), viola a Carta Magna.

Neste ponto, em particular, registre-se que o art. 136-A restou recentemente renumerado para o art. 136-B, por meio da Emenda à Constituição Estadual nº 99/2024, **mantendo-se a mesma redação**, a seguir reproduzida:

*“Art. 136-B. As emendas parlamentares individuais ao Projeto de Lei Orçamentária serão aprovadas até o limite de 0,86% (zero vírgula oitenta e seis por cento) da Receita Corrente Líquida realizada no exercício anterior, deduzidas as receitas extraordinárias decorrentes de circunstâncias excepcionais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 99, de 23 de outubro de 2024)*

*§ 1º É obrigatória a execução orçamentária e financeira mínima da metade dos créditos constantes da Lei Orçamentária Anual destinados às emendas parlamentares individuais, ressalvados os casos de impedimentos de ordem técnica, legal ou derivado de situações de calamidade pública. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 99, de 23 de outubro de 2024)*

*§ 2º O projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo conterá uma reserva específica para atendimento de programações decorrentes de emendas individuais, observando as limitações dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 99, de 23 de outubro de 2024)*

*§ 3º A não utilização dos créditos orçamentários previstos no §1º deste artigo, bem como os empenhos cancelados em atendimento ao princípio da anualidade, nos termos da Lei Federal nº4.320/64, não implicará em reposição dos referidos créditos nos anos subsequentes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 99, de 23 de outubro de 2024)*

*§ 4º Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o montante previsto no § 1º deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 99, de 23 de outubro de 2024)*

*§ 5º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas*





*apresentadas, independentemente da autoria. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 99, de 23 de outubro de 2024)”.*

Na espécie, constata-se que o pedido formulado **encontra respaldo em sólida jurisprudência do c. Supremo Tribunal Federal**, a qual firmou entendimento de que as normas da Constituição Federal relativas a emendas parlamentares individuais, incluídas as regras de limites percentuais e execução impositiva, são de observância obrigatória pelos Estados-Membros, em respeito ao Princípio da Simetria.

A propósito, precedentes como as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6308 (Constituição do Estado de Roraima) e 7060 (Constituição do Estado de Sergipe) **reforçam a incompatibilidade de normas estaduais que estabeleçam limites diversos daqueles fixados no art. 166, § 9º, da CF/88**, tal como ocorre na Constituição do Estado do Maranhão, conforme se vê dos arestos adiante transcritos, litteris:

*Direito constitucional e financeiro. Ação direta de inconstitucionalidade. Normas estaduais que tratam de emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Roraima, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (para o exercício de 2020) desse mesmo ente federado. As normas impugnadas estabelecem, em síntese, limites para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015 e nº 100/2019, e pelo art. 2º da EC nº 100/2019. 2. Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, e § 1º, da CF/1988). Reserva de lei complementar federal para a edição de normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, gestão financeira e critérios para execução das programações de caráter obrigatório (art. 165, § 9º, da CF/1988). 3. **A figura das emendas parlamentares impositivas em matéria de orçamento público, tanto individuais como coletivas, foi introduzida no Estado de Roraima antes de sua previsão no plano federal, que só ocorreu com as ECs nº 86/2015 e 100/2019. Legislação estadual que dispôs em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é***



*admitido na seara das competências concorrentes. Inexistência de constitucionalidade superveniente no Direito brasileiro. 4. Não bastasse isso, apesar de a Constituição Federal ter passado a prever as emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária, fixou limites diferentes daqueles que haviam sido adotados pelo Estado de Roraima. As normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual. Aplicabilidade do princípio da simetria na espécie. Precedentes. 5. Ação parcialmente conhecida e, nessa parte, pedidos julgados procedentes, para declarar a inconstitucionalidade do art. 113, §§ 3º, 3º-A, 4º, 6º, 7º, 8º e 9º, da Constituição do Estado de Roraima, acrescidos pelas Emendas Constitucionais nº 41/2014 e nº 61/2019, e, por arrastamento, do art. 24, §§ 1º, 2º, 4º, 5º e 6º, da Lei nº 1.327/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e do art. 8º da Lei nº 1.371/2020 (Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020), ambas do Estado de Roraima, mantidos os efeitos da cautelar no período em que vigeu. (ADI 6308, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 15/06/2022)(grifou-se).*

.....

*Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 151, § 12, da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020. Emenda parlamentar impositiva. Vedação do cômputo de “restos a pagar” para o cumprimento da execução orçamentária e financeira obrigatória dos programas de trabalho incluídos no âmbito daquela unidade federativa. Inconstitucionalidade. Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro e orçamento (art. 24, incisos I e II, § 1º, da CF/88). Reserva de lei complementar federal para a edição de normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, gestão financeira e critérios para execução das programações de caráter obrigatório (art. 165, § 9º, da CF/88). Emendas Constitucionais nºs 86/15 e 100/19 e Lei Federal nº 4.320/64. Reprodução obrigatória. Princípio da simetria. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. **1. A Constituição Federal determina que é da União a competência para a edição de normas gerais de direito financeiro e orçamento (art. 24, incisos I e II), reservando aos estados e ao Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar, de forma a adicionar situações***



**específicas que somente podem ser observadas no âmbito local. Ademais, as normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, sobre gestão financeira e sobre critérios para a execução de programações de caráter obrigatório (como as emendas parlamentares impositivas) estão reservadas a lei complementar federal (arts. 163 e 165 da CF).** 2. A Emenda Constitucional nº 86, promulgada em 17 de março de 2015, originária da “PEC do Orçamento Impositivo”, passou a prever as chamadas emendas impositivas à Lei Orçamentária Anual (LOA) e representa uma exceção às emendas parlamentares autorizativas, tendo por escopo tornar obrigatória a execução das emendas parlamentares individuais (art. 166, § 11, da CF). 3. O constituinte sergipano, no intuito de garantir a execução total do orçamento impositivo no mesmo exercício financeiro da respectiva lei orçamentária, inovou ao impedir que se considere o cômputo de qualquer percentual de despesas inscritas em restos a pagar, para fins do cumprimento da execução orçamentária e financeira no âmbito do Estado de Sergipe (§ 12 do art. 151 da CE). **In casu, ao atribuir às referidas emendas estaduais parlamentares impositivas vedação orçamentária não prevista na Constituição Federal (art. 166, § 17, da CF, alterado pela EC nº 126/22), o constituinte derivado decorrente extrapolou os limites de sua competência suplementar legislativa.** 4. **O Supremo Tribunal Federal tem entendido que normas da Constituição Federal sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de observância obrigatória pelas constituições dos estados. Por conseguinte, as regras introduzidas à CF/88 por meio da edição das Emendas Constitucionais nº 86/15, nº 100/19 e nº 126/22 devem ser observadas pelo legislador estadual, por força do princípio da simetria. Precedentes.** 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade formal do § 12 do art. 151 da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020. (ADI 7060, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe 03/08/2023)(grifou-se).

Partindo desse viés, percebe-se, nessa fase de cognição sumária, que o dispositivo da Constituição Estadual, ao prever para as emendas parlamentares estaduais um percentual inferior àquele constante da norma constitucional federal,



descortinou uma possível afronta ao princípio da simetria, que impõe a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais adotados pela União, conforme leciona Raul Machado Horta (Direito constitucional. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002):

*A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.*

Nessa linha também é o ensinamento de Juraci Mourão Lopes Filho (Competências Federativas na Constituição e nos precedentes do STF. 2ª. Ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 218):

***O princípio da simetria, então, deve ser entendido como a norma não escrita na Constituição Federal, mas identificada no sistema pelo Supremo Tribunal Federal, que estabelece o dever de reprodução, no plano estadual (bem como no distrital e municipal, como se verá), das disposições fundamentais de estruturação dos três poderes da União.***  
(destacou-se)

Diante dessa constatação que, por si só, já revela a presença do fumus boni iuris do direito invocado pelo impetrante, vale trazer à baila o posicionamento manifestado pelo **Min. Flávio Dino** no voto divergente lançado na ADI nº 7493 (Constituição do Estado do Mato Grosso) – ainda em curso –, no qual interpreta o texto constitucional em destaque e define o percentual correto a ser atribuído às emendas estaduais parlamentares.

Concluiu Sua Excelência, no que foi acompanhado pelo Min. Alexandre de Moraes, que o limite constitucional de 2% (dois por cento) a que se refere o art. 166, § 9º, da Constituição Federal, resulta do somatório das parcelas divididas entre a Câmara dos Deputados (1,55%) e o Senado Federal (0,45%), tal como detalhado no § 9º-A do mesmo dispositivo.

A propósito, dada a sua relevância para o caso em análise, convém transcrever trecho do respectivo voto, verbis:

*“(...) Nenhuma Casa Legislativa da União é autorizada a aprovar emendas*



*individuais obrigatórias em valor superior à sua parcela correspondente do limite total.*

*Tendo presente esse aspecto, entendo que **o limite de gasto a que se sujeita a Assembleia Legislativa estadual deve corresponder, no plano federal, àquele estipulado em favor da Câmara dos Deputados (1,55%).***

*O Órgão Legislativo estadual guarda um vínculo de afinidade com a Câmara dos Deputados devido ao fato de ambas Instituições destinarem-se à representação do povo. Tanto é assim que o número de parlamentares estaduais é estabelecido proporcionalmente à quantidade de representantes do Estado-membro na Câmara dos Deputados (CF, art. 27).*

*Por sua vez, a parcela de 0,45% destinada apenas ao Senado Federal não pode ser reivindicada pela Assembleia Legislativa, pois não existe semelhante Instituição no plano estadual.*

*Nem se diga que o órgão legislativo estadual, por ser unicameral, concentraria em si as atribuições de ambas as Casas Legislativas da União. Em uma estrutura federal de Estado, mostra-se inconcebível a ideia de um “Senado estadual” ou de uma Assembleia estadual que exerça, cumulativamente às suas funções, também atribuições análogas às de um Senado Federal.*

***Nada justifica, portanto, que os Deputados estaduais sejam contemplados com poder de emenda superior àquele deferido em favor dos parlamentares federais e que as Assembleias Legislativas estaduais estejam sujeitas a limites menos rigorosos do que aqueles impostos às Casas Legislativas da União”.****(grifou-se)*

Frise-se que tal entendimento reflete a preocupação com a manutenção do planejamento orçamentário e o respeito ao princípio federativo, evitando que Assembleias Legislativas estaduais possuam prerrogativas superiores às da Câmara dos Deputados.

Assentado a espessa fumaça do bom direito, tem-se que o perigo da demora está caracterizado prima oculi.

Pois, o risco de dano irreparável é evidente, considerando que o processo legislativo referente ao PLOA-2025 tramita com prazo reduzido, sendo iminente a finalização de sua análise na Assembleia Legislativa.



Desta feita, caso não seja garantido ao impetrante o direito de apresentar emendas conforme o limite constitucional federal, o prejuízo será irreversível, comprometendo o exercício de suas prerrogativas parlamentares.

Ressalte-se, porém, que a presente decisão limita-se ao caso concreto e possui efeito inter partes, vinculando tão somente o impetrante e as autoridades coatoras apontadas, sem afastar de forma ampla a aplicação do art. 136-B da Constituição do Estado do Maranhão em relação aos demais parlamentares estaduais.

Ante o exposto, **DEFIRO** a liminar pleiteada, para determinar que, em relação ao impetrante **RODRIGO PIRES FERREIRA LAGO**, seja assegurado o direito de apresentar emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2025, observando-se o **limite de 1,55% (um vírgula cinquenta e cinco por cento) da Receita Corrente Líquida de 2023**, na proporção que lhe cabe como um dos 42 (quarenta e dois) Deputados Estaduais da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, nos moldes do art. 166, § 9º, da Constituição Federal.

Proceda-se a imediata notificação das autoridades impetradas, inclusive por meio eletrônico, encaminhando-lhes cópia da inicial e desta decisão, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, prestem as informações de estilo (art. 7º, I, da Lei 12.016/2009, c/c o art. 431, III, do RITJMA).

Transcorrido o prazo assinalado, remetam-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça, para emissão de parecer (art. 433 do RITJMA).

Publique-se e cumpra-se.

**GERVÁSIO** Protásio dos **SANTOS** Júnior

Desembargador Relator

