

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
7.937 PERNAMBUCO**

RELATOR : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
REQTE.(S) : GOVERNADORA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE
PERNAMBUCO
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE
PERNAMBUCO
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

DECISÃO:

I. CONTEXTUALIZAÇÃO DA DEMANDA

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade pela Governadora do Estado de Pernambuco contra os artigos 1º e 5º, inciso XI, da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025, que dispuseram sobre o teto remuneratório do serviço público estadual, bem como revogaram a regra constitucional que dispunha sobre a vedação da conversão em pecúnia de férias e licenças-prêmios não gozadas, respectivamente.

2. Eis o teor do ato normativo impugnado:

Emenda Constitucional estadual nº 68, 2025

“Art. 1º A Constituição do Estado de Pernambuco passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

‘Art. 97.....

[...]

§6º Para efeito do disposto no inciso XI e no § 12 do art. 37 da Constituição da República, fica fixado como limite da remuneração, subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, no Estado de Pernambuco, abrangendo os

ADI 7937 MC / PE

Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, o teto remuneratório mensal dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos deputados estaduais e vereadores. (NR)

[...]

Art. 5º Revogam-se:

[...]

XI - o inciso III do §7º do art. 131 da Constituição do Estado de Pernambuco.”

3. A redação do art. 131, §7º, inciso III, da Constituição do Estado de Pernambuco revogada estabelecia o seguinte:

“Art. 131. A despesa com o pessoal ativo e inativo do Estado e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar federal.

[...]

§7º É vedado o pagamento ao servidor público e aos empregados das entidades da administração indireta que recebam transferência do tesouro: (Redação alterada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 24, de 19 de setembro de 2005).

[...]

III - de férias e licença-prêmio não gozadas, salvo, quanto a esta última, por motivo de falecimento do servidor em atividade. (Redação alterada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 24, de 19 de setembro de 2005)”.

4. Preliminarmente, a Governadora do Estado de Pernambuco sustentou sua legitimidade ativa, afirmando que as normas impugnadas

“podem gerar prejuízos irreparáveis ao Estado de Pernambuco diante do aumento de despesas sem prévia dotação orçamentária e da desorganização administrativa em relação aos planos de carreira e remuneração dos servidores estaduais” - o que comprovaria a pertinência temática entre o objeto da ação e a esfera de interesse jurídico do Estado de Pernambuco.

5. Quanto ao mérito, a autora aponta que os dispositivos impugnados violariam formal e materialmente a Constituição Federal. Sobre o vício de inconstitucionalidade formal, a autora aponta a violação ao art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição, uma vez que não foi observada a iniciativa reservada da chefia do Poder Executivo estadual no projeto de emenda à Constituição que deu origem ao ato normativo impugnado.

6. Conforme apontou a requerente, as alterações promovidas pelos artigos 1º e 5º, inciso XI, da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025, trataram de matéria relativa a vencimentos e vantagens do serviço público, além de terem importado em aumento de despesa - temas esses que, nos termos da jurisprudência desta Corte, são de iniciativa reservada da chefia do Poder Executivo.

7. Nesse ponto, inclusive, a autora adverte que o Supremo Tribunal Federal possui precedente específico sobre o tema em relação ao Estado de Pernambuco. De acordo com a inicial, na ADI nº 199/PE (Rel. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, j. 22/04/1998, p. 07/08/1998), a Corte teria apontado que seriam inconstitucionais as emendas constitucionais que estabeleceram a conversão em pecúnia de metade das férias e da licença-prêmio não gozadas, *“por ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria”*.

8. No que se refere à inconstitucionalidade material, a Governadora do Estado de Pernambuco aduziu que o art. 1º da Emenda Constitucional

estadual nº 68, de 2025, seria incompatível com o art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. Como expôs a requerente, o dispositivo constitucional utilizado como parâmetro dispõe que *“o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”*.

9. Desse modo, segundo a Governadora do Estado, ao dispor que o limite da remuneração em Pernambuco seria o *“teto remuneratório mensal dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco”*, sem qualquer menção ao limite de 90,25% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal previsto na Constituição Federal, a emenda constitucional estadual possibilitaria a aplicação de tetos superiores ao percentual fixado no art. 37, inciso XI, da Lei Fundamental.

10. Quanto ao art. 5º, inciso XI, da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025, a Governadora do Estado de Pernambuco afirmou que ao permitir a conversão em pecúnia de férias e licença-prêmio não gozadas por servidor ainda em atividade, o ato normativo impugnado violou as teses fixadas no Tema nº 635 da Repercussão Geral (ARE nº 721.001/RJ), bem como no Tema Repetitivo nº 1.086 (REsp nº 1.854.662/CE).

11. Em seu pedido cautelar, além de reforçar a configuração da probabilidade do direito (*fumus boni iuris*), a autora apontou o perigo na demora da resolução da demanda (*periculum in mora*), aduzindo que *“a Secretaria de Administração do Estado apontou que os impactos mensais e anuais esperados, respectivamente, pela modificação legislativa apresentada serão, aproximadamente, de R\$ 7,9 milhões e R\$ 105,2 milhões, recursos que dificilmente serão revistos em caso de pagamento”* (e-doc. 1, p. 11).

12. Ao final, a Governadora do Estado de Pernambuco fez os seguintes pedidos:

“Ante todo o exposto a Governadora do Estado de Pernambuco requer:

(1) a concessão, com a brevidade possível, em decisão monocrática (vide ADIs 6846 e 5786) e sem intimação dos interessados, de medida cautelar para suspensão da eficácia das normas impugnadas, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, a ser oportunamente submetida a referendo do Plenário;

(2) que sejam colhidas informações da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco e, na sequência, seja ouvido o Advogado-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição da República.

(3) que seja intimada a Procuradoria-Geral da República para oferecer manifestação;

(4) ao final, que seja julgado procedente o pedido, para declarar:

(a) a inconstitucionalidade do art. 97, § 6º, da Constituição do Estado de Pernambuco (com a redação dada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 68, de 18 de dezembro de 2025) ou, subsidiariamente, a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, de modo a considerar que, com exceção dos integrantes do Poder Judiciário e das carreiras jurídicas previstas na Seção II, do Título IV da Constituição Federal, o limite de 90,25% previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal se aplica aos servidores estaduais; e

(b) a inconstitucionalidade do art. 5º, inc. XI, da Emenda Constitucional 68/2025, que revogou o inciso III do §7º do art. 131 da Constituição Estadual, ou, subsidiariamente, a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, de

modo a considerar que, inobstante não constar na Carta Estadual: i) não se pode admitir aumento de despesas com pagamento em pecúnia de férias e licenças-prêmio ao arrepio da iniciativa do Poder Executivo; ii) não pode haver pagamento de conversão em pecúnia de férias e licenças-prêmio a servidores ativos.” (e-doc. 1, p. 11).

Feito o relato, **passo ao exame da medida cautelar.**

II. DO EXAME DO PEDIDO CAUTELAR

13. Antecipo, desde já, que entendo ser o caso de **deferimento parcial da medida cautelar** requerida pela Governadora do Estado de Pernambuco, a fim **suspender os efeitos do art. 5º, inciso XI, da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025.**

14. Inicialmente, verifico a **legitimidade ativa** da Governadora do Estado de Pernambuco para propor a presente ação direta de inconstitucionalidade. Além da previsão expressa contida no art. 103, inciso V, da Constituição, o objeto da presente ação - *ato normativo estadual que altera pontualmente o regime dos servidores públicos estaduais* - guarda pertinência temática com a atuação da chefe do Poder Executivo estadual.

15. Passando ao exame dos requisitos exigidos para o deferimento da medida cautelar, recorro brevemente que os **artigos 1º e 5º, inciso XI, da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025**, que dispuseram sobre o **teto remuneratório do serviço público estadual**, bem como revogaram a regra constitucional que dispunha sobre a vedação da **conversão em pecúnia de férias e licenças-prêmios não gozadas**, respectivamente.

16. A referida emenda constitucional é resultado da aprovação da **Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 32, de 2025**, de autoria da

Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco. Inicialmente, a proposta originária não contava com a alteração ao art. 97, §6º, da Constituição estadual, que foi inserida por meio de emenda modificativa (Emenda Modificativa nº 01, de 2025) durante a tramitação do projeto na Comissão de Constituição e Justiça da Casa Legislativa estadual.

17. De todo modo, **é indene de dúvidas** que tanto a nova redação dada ao art. 97, §6º (*que fixa o teto remuneratório dos Poderes do Estado de Pernambuco*) quanto a revogação do art. 131, §7º, inciso III (*reestabelecendo a possibilidade de conversão em pecúnia das férias e licenças-prêmios não gozadas pelos servidores, ativos e inativos*) da Constituição pernambucana teve sua **origem em projeto de iniciativa do Poder Legislativo estadual**.

18. Quanto ao ponto, ao menos em sede liminar, em juízo de cognição sumária, entendo que parece prosperar a tese defendida pela Governadora do Estado de Pernambuco de **inconstitucionalidade formal do art. 5º, inciso XI, da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025**, considerando a não observância da iniciativa reservada à chefia do Poder Executivo em matéria que implique em aumento da remuneração de servidores públicos (art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição).

19. Como bem destacado pela requerente, este tema já foi especificamente tratado pelo Supremo Tribunal Federal na **ADI nº 199/PE** (Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, j. 22/04/1998, p. 07/08/1998), que declarou a **inconstitucionalidade formal de dispositivos da própria Constituição do Estado de Pernambuco que permitiam a conversão em pecúnia de metade das férias e da licença-prêmio adquirida, bem como de outras vantagens e gratificações aos servidores públicos estaduais**.

20. Na ocasião, esta Corte - valendo-se, inclusive, de precedentes mais antigos - fixou o entendimento de que “[s]ão *inconstitucionais*

dispositivos de Cartas Estaduais, inclusive Emendas, que fixem vencimentos e vantagens, concedem subvenção ou auxílio, ou, de qualquer modo, aumentem a despesa pública, por ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria” (destaquei). In verbis:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO: ART. 98, § 2º, I, VI, XII, XVII: CONCESSÃO DE VANTAGENS A SERVIDOR PÚBLICO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ART. 99, IV E PARÁGRAFO ÚNICO: INVESTIDURA EM MANDATO ELETIVO. POSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO SIMULTÂNEO DA VERAÇÃO E DE FUNÇÃO PÚBLICA. EXTENSÃO AO VICE-PREFEITO E AO SUPLENTE DE VEREADOR.

1. Conversão em pecúnia de metade das férias e da licença- prêmio adquirida, pagamento de indenização a servidor exonerado de cargo em comissão, estabilidade financeira relativamente a gratificação ou comissão a qualquer título percebida. Impossibilidade. São inconstitucionais dispositivos de Cartas Estaduais, inclusive Emendas, que fixem vencimentos e vantagens, concedem subvenção ou auxílio, ou, de qualquer modo, aumentem a despesa pública, por ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria. Precedentes.

2. Exercício funcional simultâneo com a edilidade ou o cargo de Vice-Prefeito. Garantia aos servidores públicos civis e aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes da administração indireta estadual. Extensão ao suplente de Vereador.

2.1. A Constituição Federal condiciona o exercício simultâneo do mandato de Vereador e das funções de agente

público à compatibilidade de horários, que, não ocorrendo, impõe o seu afastamento do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela remuneração.

2.2. Carta Estadual. Restrição do exercício funcional ao domicílio eleitoral. Impossibilidade. A Constituição Federal prevê tão-somente a hipótese do desempenho simultâneo das funções públicas, observada a compatibilidade de horários.

2.3. Extensão ao suplente de vereador. Insubsistência. Ao suplente de Vereador não se pode validamente estabelecer nenhuma limitação ao exercício do cargo, emprego ou função, por não ser titular de mandato eletivo.

2.4. Servidor público investido no mandato de Vice-Prefeito. Aplicam-se-lhe, por analogia, as disposições contidas no inciso II do art. 38 da Constituição Federal.

Ação Direta de Inconstitucionalidade que se julga procedente”.

(ADI nº 199/PE, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, j. 22/04/1998, p. 07/08/1998, destaquei)

21. Em julgados mais recentes, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a tese de que **são inconstitucionais normas cujo processo legislativo tenha sido iniciado diretamente pelo Poder Legislativo e que disponham sobre aspectos da estrutura e organização de órgãos do Poder Executivo e sobre o regime jurídico dos servidores públicos estaduais, ainda que se trate de emenda à Constituição estadual**. Nesse sentido, cito os seguintes precedentes:

“EMENTA : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. EC 54/2017 DO ESTADO DO AMAPÁ. GRATIFICAÇÃO DE

COMANDO PARA OFICIAIS INATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. CF, ART. 61, II, “ A”. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO .

I. CASO EM EXAME

1. Declaração de inconstitucionalidade formal, pelo tribunal a quo, de emenda constitucional que prevê Gratificação de Comando para oficiais inativos, decorrente de proposta de iniciativa parlamentar.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se a Emenda à Constituição Estadual que prevê a Gratificação de Comando para oficiais inativos, decorrente de iniciativa Parlamentar, viola a reserva de iniciativa do Poder Executivo, prevista no art. 61, II, “a”, da Constituição Federal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. É de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo local a proposta de emenda parlamentar que disponha sobre a concessão de vantagens pecuniárias à remuneração ou proventos de servidores públicos estaduais.

4. A revisão dos requisitos adotados pela Corte de origem para rejeitar a modulação de efeitos da decisão impugnada exigiria o revolvimento de matéria fático-probatória, o que encontra obstáculo na Súmula 279 deste STF.

IV. DISPOSITIVO E TESE

5. Agravo regimental a que se nega provimento”

(ARE 1.536.542 AgR/AP, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 26/05/2025, p. 04/06/2025, destaquei)

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COMPLEXO NORMATIVO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO. CONHECIMENTO PARCIAL. EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ E LEI ESTADUAL. DELEGADO DE POLÍCIA CIVIL. ENQUADRAMENTO DO CARGO COMO CARREIRA JURÍDICA. INCOMPATIBILIDADE COM O ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O PRINCÍPIO DA SIMETRIA. SUBTETO REMUNERATÓRIO DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. EMENDA PARLAMENTAR. SERVIDORES PÚBLICOS. REGIME JURÍDICO. INICIATIVA RESERVADA AO GOVERNADOR DO ESTADO. VÍCIO FORMAL. EXTENSÃO A CARREIRAS DIVERSAS DAQUELAS PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. INOBSERVÂNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

1. A falta de impugnação de todo o complexo normativo por meio do qual exigida a participação da Ordem dos Advogados do Brasil no concurso público para ingresso no cargo de delegado de polícia implica, no ponto, o não conhecimento da ação, por ineficácia do provimento judicial pretendido e ausência do interesse de agir. Precedentes.

2. É incompatível com o vínculo de subordinação ao governador de Estado estabelecido no art. 144, § 6º, da Constituição Federal de 1988 a atribuição, para todos os fins, de natureza jurídica ao cargo de delegado de polícia.

3. São de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as normas, inclusive veiculadas nas Constituições dos Estados, que versem sobre servidores públicos, seu regime jurídico e aumento da remuneração (CF, art. 61, § 1º, II, “a” e “c”), de modo que é inconstitucional a disciplina mediante emenda constitucional de iniciativa parlamentar.

4. A Constituição Federal fixa o limite remuneratório dos

agentes públicos em todos os níveis da Federação. No que concerne aos Estados-membros, a Emenda de n. 41/2003, alterando a redação do art. 37, XI, da Carta de 1988, estabeleceu como subteto: (i) no Poder Executivo, o subsídio mensal do governador; (ii) no Poder Legislativo, o subsídio dos deputados estaduais; e (iii) no Poder Judiciário e para os membros do Ministério Público, procuradores e defensores públicos, o subsídio dos desembargadores do tribunal de justiça, limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

5. O art. 54, X, da Constituição do Piauí, no texto dado pela Emenda de n. 44/2015, prevê que o subteto remuneratório aplicável ao Judiciário, aos membros do Ministério Público, aos procuradores e aos defensores públicos se estende aos auditores fiscais da Fazenda estadual, aos delegados de polícia e aos auditores governamentais, carreiras diversas das referidas no art. 37, XI, da Constituição de 1988, razão pela qual há descompasso com o modelo federal.

6. Ação conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade (i) do termo “jurídicas” constante do parágrafo único do art. 12 da Lei Complementar n. 37/2004 do Estado do Piauí; (ii) sob o ângulo formal, do inciso X do art. 54 da Constituição do Piauí, na redação conferida pela Emenda de n. 44/2015; e (iii), no campo material, da expressão “aos Auditores Fiscais da Fazenda Estadual, aos Delegados de Polícia, e aos Auditores Governamentais” contida no art. 54, X, da Constituição do Piauí, com o texto atribuído pela Emenda de n. 44/2015.”

(ADI nº 5.622/PI, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, j. 28/08/2025, p. 29/10/2025, destaquei)

22. Portanto, em juízo liminar, entendo que o **art. 5º, inciso XI, da**

Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025 - *[a] originado de proposta de emenda à Constituição estadual de iniciativa do Poder Legislativo; e [b] que versa sobre matéria relacionada ao regime jurídico dos servidores públicos estaduais* - aparentemente afronta o art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição, nos termos da jurisprudência desta Corte.

23. Por outro lado, ao menos nesse momento processual, não vislumbro uma **incompatibilidade nem formal nem material** do **art. 1º da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025**, no que se refere à fixação do teto remuneratório no âmbito do Estado de Pernambuco.

24. Ao fixar o padrão remuneratório dos integrantes dos três Poderes dos Estados, o **art. 37, inciso XI e §12, da Constituição** estabelece o seguinte:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, **não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos**

Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

[...]

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)” - destaquei.

25. Verifica-se, portanto, que a Constituição Federal conferiu aos Estados **duas possibilidades** de fixação do teto remuneratório em seus respectivos textos constitucionais: **(i) de acordo com o art. 37, inciso XI**, ficou estabelecida como regra geral a previsão de um teto (ou “subteto”) estadual, correspondente ao subsídio mensal dos Governadores no Poder Executivo, dos Deputados estaduais ou distritais no Poder Legislativo e dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça no Poder Judiciário, limitados a 90,25% do Subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF,

inclusive para os membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e das Procuradorias estaduais; ou **(ii) conforme o art. 37, §12**, é facultado aos Estados e ao Distrito Federal a estipulação de um limite único aos agentes públicos dos três Poderes, correspondente ao valor do subsídio mensal dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça, limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

26. No presente caso, o **art. 1º da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025**, conferiu a seguinte redação ao art. 97, §6º, da Constituição do Estado de Pernambuco:

“Art. 97. [...]

§6º Para efeito do disposto no inciso XI e no § 12 do art. 37 da Constituição da República, **fica fixado como limite** da remuneração, subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, no Estado de Pernambuco, abrangendo os Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, **o teto remuneratório mensal dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos deputados estaduais e vereadores.** (NR)”

27. Assim, constata-se que a opção do poder constituinte decorrente no Estado de Pernambuco foi adequar-se à hipótese conferida pelo art. 37, §12, da Constituição (incluído pela EC nº 47, de 2005), adotando como limite remuneratório o assim chamado “teto único”, cujo padrão é o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça local (o que, na prática, corresponde a 90,25%, do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal).

28. Quanto ao ponto, é importante recordar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal chancela a constitucionalidade de normas

constitucionais estaduais que, na forma do art. 37, §12, da Constituição (incluído pela EC nº 47, de 2005), estabelecem um limite remuneratório único para os servidores do respectivo Estado. Nesse sentido, cito os seguintes precedentes:

“Ementa: Direito Constitucional e Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constituição do Estado do Amapá. Fixação de Subteto Remuneratório Único para Servidores estaduais e municipais.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 42, XI, da Constituição do Estado do Amapá, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 35/2006, que fixa subteto remuneratório único para os servidores públicos estaduais e municipais.

2. Quanto ao subteto dos servidores estaduais, a jurisprudência desta Corte reconhece que a Constituição possibilita ao Estado optar entre: (i) a definição de um subteto por poder, hipótese em que o teto dos servidores da Justiça corresponderá ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça (art. 37, XI, CF, na redação da Emenda Constitucional 41/2003); e (ii) a definição de um subteto único, correspondente ao subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, para todo e qualquer servidor de qualquer poder, ficando de fora desse subteto apenas o subsídio dos Deputados (ADI 4.900, Red. para acórdão Min. Luís Roberto Barroso, j. 11.02.2015).

3. Todavia, na hipótese de fixação de um subteto estadual único, o Plenário do STF decidiu que tal parâmetro direciona-se apenas aos servidores estaduais, uma vez que aos estados não cabe estabelecer o teto remuneratório municipal, que já se encontra determinado pelo art. 37, XI, da CF (ADI 6.811, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 23.08.2021).

4. Pedido julgado procedente, com a fixação da seguinte tese de julgamento: ‘É inconstitucional a fixação, pelos estados, de subteto constitucional extensível aos servidores municipais, por força do art. 37, XI, da CF’.

(ADI nº 6.843/AP, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 22/02/2023, p. 02/03/2023, destaquei).

“Ementa: AÇÃO DIRETA. LEI ORDINÁRIA QUE ESTABELECE SUBTETO APLICÁVEL AOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DESVINCULADO DO SUBSÍDIO MENSAL DOS DESEMBARGORES. INTELIGÊNCIA DO ART. 37, XI E § 12, CF.

1. No que respeita ao subteto dos servidores estaduais, a Constituição estabeleceu a possibilidade de o Estado optar entre: (i) a definição de um subteto por poder, hipótese em que o teto dos servidores da Justiça corresponderá ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça (art. 37, XI, CF, na redação da Emenda Constitucional 41/2003); e (ii) a definição de um subteto único, correspondente ao subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, para todo e qualquer servidor de qualquer poder, ficando de fora desse subteto apenas o subsídio dos Deputados (art. 37, § 12, CF, conforme redação da Emenda Constitucional 47/2005).

2. Inconstitucionalidade da desvinculação entre o subteto dos servidores da Justiça e o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça. Violação ao art. 37, XI e § 12, CF.

3. Incompatibilidade entre a opção pela definição de um subteto único, nos termos do art. Art. 37, § 12, CF, e definição de “subteto do subteto”, em valor diferenciado e menor, para os servidores do Judiciário. Tratamento injustificadamente mais gravoso para esses servidores. Violação à isonomia. Ação direta

a que se julga procedente.”

(ADI nº 4.900/DF, Rel. Min Teori Zavascki, Red. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, j. 11/02/2015; p; 20/04/2015).

29. Anoto, inclusive, que há, novamente, precedente específico sobre o tema em relação ao Estado de Pernambuco. Na **ADI nº 6.811/PE**, o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a Emenda Constitucional estadual nº 47, de 2005, que alterou a redação anterior do art. 97, §6º, da Constituição de Pernambuco. Na ocasião, a emenda constitucional optou por estabelecer o “teto único” para os servidores estaduais e municipais. Contudo, no entender desta Corte, a hipótese prevista no art. 37, §12, da Constituição (introduzido pela EC nº 47, de 2005), se aplica exclusivamente aos servidores estaduais - já que aos servidores municipais aplica-se a regra do art. 37, inciso XI, da Constituição. *In verbis*:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA 35/2013 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. TETO REMUNERATÓRIO. SERVIDORES MUNICIPAIS. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADOÇÃO DE SUBTETO ÚNICO PELOS ESTADOS (ART. 37, § 12, DA CF). LIMITAÇÃO DE SEU ALCANCE AOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. Em atenção ao autogoverno dos entes federativos, a Emenda Constitucional 47/2005 permitiu a fixação de subteto salarial estadual ou distrital, desde que com edição de emendas às respectivas Constituições estaduais ou à Lei Orgânica do Distrito Federal (CF, § 12, art. 37), pelo que é facultado ao Estado-membro: (a) a definição de um teto por Poder; ou (b) a definição de um subteto único, correspondente

ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, para todo e qualquer servidor de qualquer poder, ficando de fora desse subteto apenas o subsídio dos Deputados. Precedente: ADI 4900, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Rel. p/ acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/2/2015, DJe de 17/4/2015.

2. A regulamentação editada com fundamento nesse dispositivo constitucional, por estar direcionado apenas aos servidores estaduais, esfera federativa na qual existem as alternativas de fixação de teto por poder ou de forma única, **não pode inovar no tratamento do teto no âmbito municipal, pois o art. 37, XI, da CF, já estabelece um teto único para os servidores municipais, que, assim, não são abrangidos pela fixação de teto único diverso.** Precedente: ADI 6221-MC, Rel. Min. EDSON FACHIN, Rel. p/ acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/12/2019, DJe de 30/4/2020.

3. Ação Direta julgada procedente.”

(ADI nº 6.811/PE, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 23/08/2021, p. 15/09/2021)

30. Dessa forma, considerando que na atual redação dada ao art. 97, §6º, da Constituição do Estado de Pernambuco, pela EC estadual nº 68, de 2025, o “teto único” é estabelecido unicamente em relação aos servidores estaduais, **não se vislumbra - ao menos nesse momento processual - nenhuma inconformidade com o art. 37, §12, da Constituição Federal.**

31. De igual modo, quanto à natureza da iniciativa da proposta de emenda em relação à fixação de tetos remuneratórios - *se reservada ou não ao chefe do Poder Executivo (cf. art. 61, §1º, inciso II, “a”, da Constituição -* , rememoro que ao julgar a **ADI nº 6.221 MC/PA**, o Supremo Tribunal Federal entendeu que “[a] norma da Constituição Estadual que estabelece o

subteto no âmbito local, ademais, é norma de interesse comum a todo o funcionalismo e que, a rigor, não implica aumento de despesa, uma vez que a fixação dos subsídios dos respectivos servidores ainda dependerá de lei específica de iniciativa do Poder Executivo em cada esfera”.

32. Portanto, por não se tratar de matéria relativa exclusivamente à administração pública ou ao regime remuneratório dos servidores do Poder Executivo - *mas, sim, de tema de interesse do Estado-membro em sua unicidade como ente federativo* - a iniciativa para iniciar a reforma constitucional é ampla ao poder constituinte decorrente, e não reservada. Vejamos:

“EMENTA : CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA 72/2018 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. TETO REMUNERATÓRIO. SERVIDORES MUNICIPAIS. RESERVA DE INICIATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADOÇÃO DE SUBTETO ÚNICO PELOS ESTADOS (ART. 37, § 12, DA CF). LIMITAÇÃO DE SEU ALCANCE AOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. **Ausência de inconstitucionalidade formal por violação à iniciativa reservada do Poder Executivo para dispor sobre regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da CF), não incidindo a jurisprudência da CORTE que exige a observância das regras de exclusividade de iniciativa para proposições de emendas às Constituições Estaduais.**

2. A faculdade conferida aos Estados para a regulação do teto aplicável a seus servidores (art. 37, § 12, da CF) não permite que a regulamentação editada com fundamento nesse permissivo inove no tratamento do teto dos servidores municipais, para quem o art. 37, XI, da CF, já estabelece um teto

único.

3. Medida Cautelar parcialmente concedida, para suspender a eficácia da expressão ‘e dos Municípios’, constante do dispositivo impugnado, afirmando-se que o teto remuneratório aplicável aos servidores municipais, excetuados os vereadores, é o subsídio do prefeito municipal.”

(ADI nº 6.221 MC/PA, Rel. Min. Edson Fachin, Red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 20/12/2019, p. 30/04/2020)

33. Nesse sentido, em sede liminar, também **não vislumbro a inconstitucionalidade formal em relação ao art. 1º da Emenda Constitucional estadual nº 68, 2025** apontada pela Governadora do Estado de Pernambuco.

III. DISPOSITIVO

34. Ante o exposto, com fundamento no art. 10, §3º, da Lei nº 9.868/1999, e no art. 21, inciso V, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **defiro parcialmente a medida cautelar, ad referendum do Plenário**, a fim **suspender os efeitos do art. 5º, inciso XI, da Emenda Constitucional estadual nº 68, de 2025**, restabelecendo a vigência do art. 131, §7º, inciso III, da Constituição do Estado de Pernambuco.

35. Nos termos do art. 21, § 5º, do RISTF, promova-se a inclusão do feito, para julgamento do referendo da medida ora concedida, na pauta da próxima sessão do plenário virtual.

36. Ademais, considerando o deferimento da medida cautelar, adoto o rito do **art. 10 da Lei nº 9.868, de 1999**, determinando: **(i)** a intimação da

ADI 7937 MC / PE

Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, para prestar informações em **5 (cinco) dias**; e *(ii)* na sequência, a abertura de vista sucessiva à **Procuradoria-Geral da República** e à **Advocacia-Geral da União**, para manifestação em **5 (cinco) dias**.

Publique-se.

Brasília, 5 de outubro de 2026.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA
Relator