

RECLAMAÇÃO 96.552 MARANHÃO

RELATOR	: MIN. CRISTIANO ZANIN
RECLTE.(S)	: HEONIR BASILIO DA SILVA ROCHA
ADV.(A/S)	: CAIO HENRIQUE BARBOSA DA ROCHA
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: MUNICÍPIO DE TIMON
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TIMON

Trata-se de reclamação, com pedido liminar, proposta por Heonir Basílio da Silva Rocha, contra acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, no Processo 0823438-95.2025.8.10.0000, para garantir a observância da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 3.056/RN, da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 1.037/MA e da Súmula Vinculante 13.

O reclamante relata que:

[...] 1. Trata-se de Ação Popular nº 0800529-73.2025.8.10.0060, inicialmente ajuizada por Marcos André Lima Ramos perante a Vara da Fazenda Pública da Comarca de Timon/MA. Nesta ação, questionou-se a legalidade do Projeto de Lei Complementar nº 063, de 17 de janeiro de 2025, a nomeação de pessoas não integrantes da carreira para cargos de Procurador Geral, Subprocurador-Geral e outros cargos comissionados na Procuradoria Municipal para realização de atribuições exclusivas de procuradores de carreira, sob a alegação de inconstitucionalidade e violação dos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência administrativa, unicidade, além de configuração de nepotismo indireto.(ID 48967516, Doc. 03 - Decisão impugnada do processo 0823438-95.2025.8.10.0000).

2. O Juízo de primeira instância deferiu a tutela de urgência, determinando a suspensão dos efeitos da referida Lei

Complementar nº 063/2025 e a proibição de nomeação de cargos comissionados para os cargos de Procurador-Geral e demais servidores comissionados que desempenhem atribuições restritas aos procuradores de carreira dos quadros, sob pena de multa diária (doc. 1, p. 2).

Prossegue aduzindo que o Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão proferiu decisão monocrática deferindo o pedido do Município de Timon de suspensão da liminar concedida na primeira instância. Posteriormente, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, por votação unânime, negou provimento ao agravo interno e manteve a decisão monocrática que, anteriormente, suspendeu a liminar deferida na Ação Popular, afirmando que os municípios têm autonomia para estruturar sua advocacia pública, não sendo obrigados a nomear o Procurador-Geral dentre membros de carreira.

O reclamante argumenta que:

[...] Assim como no Processo de referência: 0800529-73.2025.8.10.0060, a AÇÃO POPULAR C/C PEDIDO DE LIMINAR, contrariando a Lei Complementar nº 020/2012 em seus arts. 1º, 2º e 3º, bem como, violando ADI Nº 3.056/RN e a ADPF Nº 3.056/AP e Princípio do Concurso Público, o Município de Timon está ilegalmente representado no presente feito por escritório de advocacia privado, “contratado por inexigibilidade de licitação”, com objeto restrito a consultoria e assessoria jurídica, pior, sem qualquer singularidade ou especialidade que não possa ser desempenhada pelos procuradores de carreira.

4. E ainda que estivesse representado pela Procuradora-Geral ou subprocuradora-geral ou outro procurador comissionado, nos termos da Lei 063/2025, ainda assim estariam, ilegalmente, atuando, vez que, persiste a violação ao art. 1º, da Lei Complementar nº 051/2019 e às Decisões

vinculantes do Supremo Tribunal Federal (ADI Nº 3.056/RN e a ADPF Nº 3.056/AP).

5. Nos termos do art. 2º da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Município de Timon, a defesa judicial do Município é atribuição exclusiva da Procuradoria Geral do Município, em consonância com o art. 132 da Constituição Federal e em total consonância com ADI Nº 3.056/RN e a ADPF Nº 3.056/AP e Princípio do Concurso Público (doc. 1, p. 8).

Afirma que o acórdão reclamado:

[...] ao negar provimento ao Agravo Interno, ratificou a suspensão da liminar que permitia a continuidade de um ato que viola frontalmente os precedentes do STF e os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência, sem, contudo, demonstrar a existência de distinção entre o caso concreto e os julgados paradigmas ou a superação do entendimento do STF (doc. 1, p. 12).

Ao final, aponta o preenchimento dos requisitos necessários para o provimento do pedido liminar e requer, no mérito:

[...] seja julgada PROCEDENTE a presente Reclamação Constitucional para cassar definitivamente o acórdão reclamado (ID 56267771) e confirmar a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal, restabelecendo-se em definitivo a liminar concedida pelo Juízo da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Timon/MA nos autos da Ação Popular nº 0800529 73.2025.8.10.0060 (doc. 1, p. 24).

Em 24/6/2026, determinei a requisição de informações, a citação do beneficiário e a abertura de vista à Procuradoria-Geral da República (doc. 14).

As informações foram prestadas (doc. 17).

Citado, o beneficiário apresentou contestação (doc. 21).

A Procuradoria-Geral da República apresentou parecer pela negativa de seguimento da reclamação (doc. 29):

RECLAMAÇÃO. DIREITO CIVIL E ADMINISTRATIVO. PROCURADORIA MUNICIPAL. NOMEAÇÃO DE COMMISSIONADOS PARA OS CARGOS DE ATRIBUIÇÕES RESTRITAS AOS PROCURADORES DE CARREIRA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ENTENDIMENTO FIRMADO NA ADPF 1.037/AP, ADI 3.056/RN E SÚMULA VINCULANTE 13. NÃO CARACTERIZADA ADERÊNCIA ESTRITA ENTRE A DECISÃO RECLAMADA E OS PARADIGMAS INVOCADOS. IMPOSSIBILIDADE DA VIA DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PARECER PELA NEGATIVA DE SEGUIMENTO DA RECLAMAÇÃO.

É o relatório. Decido.

Preliminarmente, observo que a ação está apta a ser julgada; por isso, deixo de requisitar as informações e de enviar o feito à Procuradoria-Geral da República (arts. 52, parágrafo único, e 161, parágrafo único, ambos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal – RISTF).

A demanda é improcedente por ausência de aderência estrita do caso concreto às decisões vinculantes do Supremo Tribunal Federal, como será explicitado.

No caso, o reclamante sustenta que o ato impugnado descumpriu o entendimento firmado por esta Suprema Corte ao julgar a ADI 3.056/RN, a ADPF 1.037/AM e a Súmula Vinculante 13, que fixaram as seguintes teses jurídicas, respectivamente:

Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira.

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. 2. Art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP. 3. Municípios não são obrigados a instituir Advocacia Pública Municipal. Liberdade de conformação. 4. Criada Procuradoria Municipal, há de observar-se a unicidade institucional. Exclusividade do exercício das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem assim de representação judicial e extrajudicial. Ressalvadas as hipóteses excepcionais, conforme a jurisprudência do STF. 5. Impossibilidade de ocupantes de cargos em comissão, estranhos ao quadro da Procuradoria Geral do Município, exercerem as funções próprias dos Procuradores Municipais. 6. Parcial procedência do pedido.

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Para o melhor deslinde da questão controvertida nos autos, transcrevo trechos da decisão de primeira instância que concedeu a liminar na ação popular:

[...] Neste contexto, a análise de precedentes do STF, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.056/RN e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.037/AP, é fundamental para balizar a decisão.

Registre-se que a ADI nº 3.056/RN discutiu a constitucionalidade de norma estadual que exigia que o Procurador-Geral do Estado fosse escolhido entre os integrantes da carreira. A decisão final do STF, redigida pelo Ministro Roberto Barroso, estabeleceu a tese de que “Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira”.

Este precedente reforça a autonomia dos Estados-membros para definir os critérios de nomeação de seus Procuradores-Gerais, não se impondo, por simetria, a regra do artigo 131, § 1º, da Constituição Federal, que trata do Advogado-Geral da União. Contudo, a fundamentação do voto vencedor destacou que, “embora a Procuradoria-Geral do Estado seja vinculada ao Governador, não há dúvida de que se trata de verdadeira instituição de Estado, com funções relacionadas ao controle de juridicidade dos atos administrativos que extrapolam a mera aderência à vontade de governos transitórios”. Tal racionalidade sublinha a necessidade de independência e qualificação técnica para o cargo, valores que podem ser comprometidos por nomeações de caráter meramente político ou pessoal.

No caso o Projeto de Lei nº 02/2025, ao permitir que o cargo de Procurador Geral possa ser ocupado por pessoa alheia à carreira, ou, como se alega, com o objetivo de viabilizar a nomeação da filha da vice-prefeita, embora a lei municipal possa ser interpretada como um exercício da autonomia municipal, levanta questionamentos sobre a conformidade com a essência institucional da Procuradoria-Geral, bem como o interesse público previsto na Constituição Federal.

A alegação de que a mudança de critérios visa a melhorar

a qualificação, exigindo "notável saber jurídico e reputação ilibada, com mais de 5 (cinco) anos de exercício da advocacia", não afasta o questionamento sobre a finalidade imprópria e os interesses pessoais subjacentes, que podem minar a imparcialidade e a eficiência da administração pública.

A ADPF nº 1.037/AP, por sua vez, abordou a conformação das Procuradorias Municipais. O STF, ao julgar parcialmente procedente o pedido, assentou que, embora os Municípios não sejam obrigados a instituir Advocacia Pública Municipal, "Criada Procuradoria Municipal, há de observar-se a unicidade institucional. Exclusividade do exercício das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem assim de representação judicial e extrajudicial". O acórdão impediu que titulares de Assessorias Jurídicas Setoriais, ocupantes de cargos em comissão, desempenhassem funções privativas dos Procuradores do Município.

É dizer, uma vez criada a Procuradoria Municipal de Timon, ela deve se submeter ao regramento constitucional pertinente, especialmente no que diz respeito à unicidade institucional e à exclusividade das funções de representação judicial, extrajudicial, consultoria e assessoramento jurídico aos Procuradores de carreira. A previsão no Projeto de Lei nº 02/2025 de que procuradores comissionados possam desempenhar funções exclusivas dos efetivos, conforme alegado na inicial, configura uma flagrante inconstitucionalidade e lesão ao interesse público, em direta afronta ao entendimento consolidado na ADPF nº 1.037/AP.

[...] A revogação da exigência de que o Procurador-Geral seja membro de carreira viola a autonomia técnica e institucional da Procuradoria-Geral, confrontando diretamente o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3.056/RN, que assegura que a chefia da advocacia pública deve ser exercida com independência e imparcialidade por membros da própria carreira.

[...] Por esses fundamentos, DEFIRO o pedido de tutela de urgência formulado na petição inicial. DETERMINO A

SUSPENSÃO dos efeitos da Lei Complementar nº 063 de 17 de janeiro de 2025, em razão dos vícios de inconstitucionalidade e da violação dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência administrativa, especialmente quanto à criação e ocupação de cargos de Procuradores em comissão com funções exclusivas de carreira ou do Procurador-Geral por pessoa que não seja integrante da carreira [...] (doc. 6, pp. 4-8).

Após o pedido do Município de Timon /MA, deferiu-se a suspensão da liminar anteriormente concedida. Contra essa decisão, o ora reclamante interpôs agravo interno requerendo a reforma da decisão e o restabelecimento da liminar, entretanto o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão manteve a decisão e consignou:

[...] Preliminarmente, o Agravante suscita a nulidade de representação do Agravado, por ter contratado escritório de advocacia privado por inexigibilidade, quando o Município dispõe de Procuradoria estruturada.

Tal alegação não merece prosperar, uma vez que não cabe discutir na via estreita de Agravo Interno em Pedido de Suspensão de Liminar, a legalidade do processo de contratação realizado entre o Agravado e o respectivo escritório.

[...] No mérito, o Agravante insurge-se contra a nomeação da Dr.^a Amanda Waquim como Procuradora-Geral do Município, por ser filha da vice-prefeita, suscitando a ocorrência de nepotismo indireto.

[...] Nos termos já explanados quando da análise do pedido de suspensão de liminar, não assiste razão ao Agravante, haja vista a presença dos requisitos do art. 4º, da Lei Federal n.º 8.437/1992, que autorizam a referida suspensão pleiteada pelo Agravado.

O presente Agravo Interno não se presta a discutir o mérito da Ação Popular, restringindo-se à análise quanto a

insurgência acerca da decisão que suspendeu a liminar do processo de origem.

Todavia, já é matéria pacificada pelo Excelso Supremo Tribunal Federal, que os Municípios possuem autonomia para organizar o seu corpo jurídico, não sendo obrigatória a escolha do Procurador-Geral do Município dentre os Procuradores efetivos.

[...] De igual modo, não se vislumbra a suposta ilegalidade dos artigos 7º-A e 7º-B, da LC n.º 063/2025, que justifiquem a manutenção da liminar concedida pelo Juízo a quo, uma vez que o normativo impugnado não afronta a unicidade institucional da Procuradoria Municipal, pois os cargos criados por aqueles dispositivos possuem funções administrativas e de assessoramento do Procurador-Geral e não funções privativas da advocacia pública, como sustenta o Agravante.

[...] Nesse contexto, reputa-se configurado o risco de lesão à ordem, devendo prevalecer a decisão já proferida pela Presidência, não interferindo-se na organização dos serviços prestados pela Procuradoria-Geral do Município.

É que a simples alegação do Agravante sobre suposto dano ao erário ou desvio de finalidade não se presta a suspender a LC n.º 063/2025, o que desafia instrução probatória, ampla defesa e contraditório.

[...] Desse modo, entendo que o Agravante não trouxe aos autos fundamentos capazes de modificar o posicionamento acima adotado, devendo, por isso, ser julgado desprovido o presente recurso, para manter a decisão de suspensão de liminar (Id. n.º 49058253).

Ante o exposto, não tendo vislumbrado a possibilidade de reconsiderar o julgado, conheço e nego provimento ao presente Agravo Interno, mantendo a decisão monocrática incólume, nos termos da fundamentação supra. Todavia, submeto a presente matéria à apreciação deste Órgão Colegiado, nos termos do art. 641, do RITJMA (doc. 11, p. 7-10).

Constato que a decisão reclamada limitou-se a cassar a liminar concedida na ação popular por entender configurado “o risco de lesão à ordem, devendo prevalecer a decisão já proferida pela Presidência, não interferindo-se na organização dos serviços prestados pela Procuradoria-Geral do Município”. Afirma, ainda, que “a simples alegação [...] sobre suposto dano ao erário ou desvio de finalidade não se presta a suspender a LC n.º 063/2025, o que desafia instrução probatória, ampla defesa e contraditório” (doc. 11, p. 8).

Por oportuno, transcrevo trechos do parecer do Ministério Público Federal, o qual acolho integralmente:

[...] Do cotejo entre o ato reclamado e o parâmetro de controle, depreende-se não assistir razão ao Reclamante, porquanto **não há estrita aderência entre o conteúdo da decisão reclamada e os paradigmas invocados.**

Veja-se que a decisão reclamada (i) afastou a alegação de “nulidade de representação do Agravado, por ter contratado escritório de advocacia privado por inexigibilidade” por **inadequação da via eleita**; (ii) fundamentou que a “**nomeação da Dr.^a Amanda Waquim como Procuradora-Geral do Município**” fora **anteriormente apreciada** “por esta Egrégia Corte de Justiça, nos autos do Agravo Interno no Pedido de Suspensão de Liminar n.º 0823419-89.2025.8.10.0000” e (iii) constatou que, no Agravo Interno, o Reclamante pretendia “**discutir o mérito da Ação Popular**”.

Ausente, portanto, aderência estrita entre o ato reclamado e os paradigmas apontados como violados, uma vez que “**deve haver aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo da decisão do STF dotada de efeito vinculante e eficácia erga omnes para que seja admitido o manejo da reclamatória constitucional**” (Rcl12887 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe-219 pub. 06.11.2013). (Grifos no original).

Verifico, assim, a inexistência da necessária aderência estrita entre o ato reclamado e os paradigmas invocados, pois a ADPF 1.037/AP cuidou da inconstitucionalidade de leis municipais que permitem a servidores comissionados o desempenho de atribuições típicas da Advocacia Pública; a ADI 3.056/RN fixou que cada Estado pode criar seus próprios requisitos para escolher o Procurador-Geral do Estado, sem precisar seguir a regra federal, por simetria; e a Súmula Vinculante 13 tratou da questão do nepotismo. A decisão reclamada, por sua vez, não decidiu nem sobre o regime jurídico da Advocacia Pública municipal, tampouco sobre a necessidade, ou não, de simetria com a Constituição Federal para a nomeação de cargos na Procuradoria-Geral do Estado ou quanto a nepotismo.

Nesse contexto, observo, a partir da base empírica do ato impugnado, que **não houve análise** das questões apresentadas pelo reclamante. Assim, verifico que não há aderência estrita entre os precedentes vinculantes do Supremo Tribunal Federal e a decisão reclamada.

Seguindo a mesma orientação:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRABALHISTA.
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO
AGRAVO REGIMENTAL. RECLAMAÇÃO
CONSTITUCIONAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA À SÚMULA
VINCULANTE 10. NÃO CONFIGURAÇÃO. AUSÊNCIA DE
ADERÊNCIA ESTRITA. AGRAVO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME 1. Agravo regimental interposto contra decisão que julgou improcedente a reclamação, a qual foi proposta para garantir a observância da Súmula Vinculante 10.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se a decisão reclamada violou a Súmula Vinculante 10.

III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O ato reclamado não declarou inválido, ainda que de forma implícita, nenhum dispositivo de legislação infraconstitucional, nem afastou a aplicação de preceitos com apoio em fundamentos extraídos da Constituição. 4. No caso específico dos autos, ao incluir o reclamante, sócio de empresa não falida, na execução trabalhista, não houve afastamento da vigência do art. 82-A da Lei n. 11.101/2005, por motivo de inconstitucionalidade, e, portanto, não se verifica violação da Súmula Vinculante 10. 5. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal exige, para o cabimento da reclamação, a demonstração de aderência estrita entre o ato reclamado e os paradigmas apontados como violados, o que não se verifica no caso.**

IV. DISPOSITIVO E TESE 6. Agravo regimental desprovido (Rcl 92.926 ED/SP, da minha relatoria, Primeira Turma, DJe 6/8/2026, grifei).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. AÇÃO TRABALHISTA. CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO. FRAUDE. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO INTRÍNSECO DE ADMISSIBILIDADE. FALTA DE ADERÊNCIA ESTRITA. NÃO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. É inviável a reclamação quando o ato reclamado não possui aderência estrita ao paradigma apontado como afrontado. 2. *In casu*, não há falar em garantia da decisão proferida na ADPF 324, na medida em que a argumentação do ato reclamado não guarda estrita pertinência com o paradigma. Precedentes. 3. Não se evidencia ofensa à Súmula Vinculante 10 desta Corte, diante da inexistência de juízo de inconstitucionalidade acerca da norma legal invocada. 4. Descabimento, nessa hipótese, da reclamação como sucedâneo recursal. 5. Agravo regimental a que se nega provimento (Rcl 38.504 AgR/SP, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 6/4/2021, grifei).

No mesmo sentido, cito a seguinte decisão monocrática: Rcl 82.168/CE, Rel. Min. Flávio Dino, DJe 5/2/2025.

Enfatizo, por fim, que a reclamação não tem por finalidade substituir as vias processuais ordinárias, sendo equivocada a sua utilização como sucedâneo de recurso ou da medida processual eventualmente cabível.

O papel constitucionalmente reservado a esse instituto é o de garantir a integridade do ordenamento jurídico mediante a tutela da efetividade das decisões desta Suprema Corte, bem como de sua competência jurisdicional. Como assinalado pelo Ministro Celso de Mello:

[...] a reclamação não se qualifica como sucedâneo recursal, nem configura instrumento viabilizador do reexame do conteúdo do ato reclamado, nem traduz meio de uniformização de jurisprudência, eis que tais finalidades revelam-se estranhas à destinação subjacente à instituição dessa medida processual (Rcl 34.519 AgR/PB, DJe 4/5/2020).

Posto isso, julgo improcedente a presente reclamação. Fica, por conseguinte, prejudicada a análise do pedido liminar.

Sem condenação em honorários, pois não houve angularização processual.

Publique-se.

Brasília, 2 de setembro de 2026.

Ministro CRISTIANO ZANIN

Relator