

03/06/2025**PLENÁRIO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.857 SÃO PAULO**

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SÃO PAULO. PAGAMENTO DE PARCELA INDENIZATÓRIA A PARLAMENTARES CONVOCADOS PARA SESSÕES LEGISLATIVAS EXTRAORDINÁRIAS. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República contra parte de dispositivo da Constituição do Estado de São Paulo que permite o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias, limitada ao valor do subsídio mensal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em verificar a compatibilidade da parte final do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo com os arts. 57, § 7º, e 27, § 2º, da Constituição Federal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O art. 57, § 7º, da Constituição veda o pagamento de parcela indenizatória em razão de convocação para sessões extraordinárias. Em razão do princípio da simetria federativa, previsto expressamente no art. 27, § 2º, quanto à matéria, essa mesma vedação deve ser observada pelos Estados-membros.

4. É inconstitucional o dispositivo da Constituição estadual que permite o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias.

IV. DISPOSITIVO

5. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da parte final do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, especificamente do trecho “de valor superior ao subsídio mensal”.

ADI 6857 / SP

Dispositivos relevantes citados: art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo; art. 57, § 7º, da Constituição Federal; art. 27, § 2º, da Constituição Federal.

Jurisprudência relevante citada: ADI 4.577, ADI 4.509, ADI 4.587.

ACÓRDÃO

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da parte final do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, mais especificamente do trecho “de valor superior ao subsídio mensal”, nos termos do voto do Relator, Ministro Cristiano Zanin.

Brasília, 2 de junho de 2025.

CRISTIANO ZANIN- Relator

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.857 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República contra parte do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, com redação dada pela Emenda Constitucional (EC) n. 21, de 14/2/2006, que trata sobre a indenização a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias.

Eis o conteúdo do texto impugnado da Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 9º - O Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa, constituída de Deputados, eleitos e investidos na forma da legislação federal, para uma legislatura de quatro anos.

[...]

§6º - Na sessão legislativa extraordinária, a Assembleia Legislativa somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocada, **vedado o pagamento de parcela indenizatória de valor superior ao subsídio mensal.** (NR)

- § 6º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

Segundo argumenta o requerente, ao prever a possibilidade de pagamento de parcela indenizatória até o valor do subsídio mensal, tal dispositivo violaria o art. 57, § 7º, da Constituição Federal, com redação dada pela EC n. 50 de 14/2/2006, que dispõe que “[n]a sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria

ADI 6857 / SP

para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, **vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação**”.

De acordo com o requerente, a “vedação do art. 57, § 7º, da CF tem por objetivo impossibilitar a concessão de vantagem financeira injustificada a membros do Poder Legislativo, que já são devidamente remunerados para o exercício de suas funções, mesmo quando desempenhadas em sessões extraordinárias, por meio de subsídio” (doc. 1, p. 3). Tal dispositivo constitucional concretizaria “os princípios republicano e da moralidade administrativa, estatuídos nos arts. 1º, caput, e 37, *caput*, da CF” (doc. 1, p. 3).

Além disso, a norma constitucional seria aplicável não apenas aos membros do Congresso Nacional, “abrangendo também os parlamentares estaduais, distritais e municipais, por força do princípio da simetria (art. 25 da CF) e do que expressamente dispõe o art. 27, § 2º, da CF” (doc. 1, p. 6).

Por fim, pede a procedência do pedido para “declarar a inconstitucionalidade das disposições ora questionadas do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, com redação dada pela Emenda Constitucional 21/2006” (doc. 1, p. 15).

Intimada, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo não se manifestou (doc. 24).

O Advogado-Geral da União manifestou-se no sentido na procedência do pedido:

Constitucional. Poder Legislativo. Artigo 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, com redação dada pela Emenda Constitucional 21/2006, que prevê o pagamento de

ADI 6857 / SP

vantagem pecuniária por convocação extraordinária. O artigo 57, § 7º, da Constituição Federal proíbe o pagamento de parcela indenizatória aos membros do Congresso Nacional convocados para sessão legislativa extraordinária. Vedação que se aplica aos Deputados Estaduais por expressa previsão do artigo 27, § 2º, da Constituição Federal. Precedentes. Manifestação pela procedência do pedido formulado pelo requerente.

O Procurador-Geral da República reiterou as razões da petição inicial (doc. 20).

É o relatório.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.857 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): A questão colocada no presente caso refere-se à constitucionalidade de dispositivo da Constituição do Estado de São Paulo que prevê o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias.

O dispositivo impugnado apresenta a seguinte redação:

Artigo 9º - O Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa, constituída de Deputados, eleitos e investidos na forma da legislação federal, para uma legislatura de quatro anos.

[...]

§ 6º - Na sessão legislativa extraordinária, a Assembleia Legislativa somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocada, vedado o pagamento de parcela indenizatória **de valor superior ao subsídio mensal**. (NR)

- § 6º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

Como se nota, o referido dispositivo, ao vedar o pagamento de parcela indenizatória “superior ao subsídio mensal”, está, na verdade, **permitindo o pagamento de parcela indenizatória**, desde que limitado ao valor do subsídio auferido mensalmente pelos parlamentares. Ou seja, por meio desse dispositivo, estabelece-se que os parlamentares podem receber até o dobro do seu subsídio mensal, a depender do número de sessões extraordinárias realizadas.

ADI 6857 / SP

No entanto, o art. 57, § 7º, da Constituição Federal, após a alteração promovida pela Emenda Constitucional n. 50 de 14/6/2006, **passou a vedar expressamente o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares em razão de convocação extraordinária:**

§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, **vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.**

A respeito da alteração promovida pela EC n. 50/2006, esclareceu José Afonso da Silva:

A importante disposição que a EC-50/2006 trouxe, nessa nova redação dada ao art. 57, foi a de vedar o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação. O texto anterior só vedava o pagamento de parcela indenizatória superior ao subsídio mensal. Por isso, além desse os congressistas recebiam também uma parcela indenizatória por efeito da convocação extraordinária. É o que se chamava de *jetons*, quer dizer, uma remuneração especial, em virtude da convocação extraordinária. É isso que a emenda suprimiu — de sorte que, durante a convocação extraordinária, os congressistas recebem seus subsídios pura e simplesmente, tal como recebem durante a sessão legislativa ordinária, e tal como os recebem quando estão em recesso (SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros. p. 518).

A *ratio* da modificação constitucional desse dispositivo, inserido na seção que trata sobre as reuniões parlamentares, vincula-se, essencialmente, à proteção da **moralidade administrativa**, visando evitar a remuneração indireta de parlamentares para além do seu subsídio mensal.

ADI 6857 / SP

A esse respeito, esclarece Luiz Henrique Cascelli Azevedo:

[...] o art. 57 já foi alterado por diversas emendas constitucionais (n. 19/98, 32/2001 e 50/2006). Em geral, as modificações procuraram melhorar a imagem do Congresso Nacional perante a sociedade, seja na redução do período do recesso, seja para impedir o pagamento, aos parlamentares, de verbas também extraordinárias, como estabelece o § 7º. Aliás, esse dispositivo, além de vedar o pagamento de qualquer adicional por conta da convocação, prevê, de igual modo, a vinculação da convocação extraordinária à deliberação das matérias que a justificam (excepcionando-se as Medidas Provisórias). (AZEVEDO, Luiz Henrique Cascelli de. Comentário ao art. 57. In: CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo A.; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L.; LEONCY, Léo F. (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur/Almedina/IDP, 2023. p. 1143 — grifei).

Ressalto, ademais, que o art. 27, § 2º, da Constituição Federal, ao versar sobre a **remuneração dos deputados estaduais**, faz **expressa referência à necessidade de observância ao disposto no art. 57, § 7º, da Carta Federal**:

Art. 27 [...] § 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, **observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.**

O Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento no sentido de que a vedação de pagamento de indenização a parlamentares por

ADI 6857 / SP

convocação para sessões extraordinárias **também deve ser observada pelos Estados** em razão do **princípio da simetria federativa**, previsto no § 2º do art. 27 da Constituição Federal, de acordo com o qual os entes federados — Estados, Distrito Federal e Municípios — devem seguir os mesmos modelos e princípios organizacionais aplicáveis à União e delineados na Constituição Federal.

Nesse sentido, menciono os seguintes precedentes:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Vedação de pagamento em decorrência de convocação para sessão legislativa extraordinária. Artigo 57, § 7º, da CF/88. Norma de extensão obrigatória para os estados, conforme art. 27, § 2º, da Constituição Federal. Regra consonante ao princípio da moralidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. 1. **O art. 57, § 7º, do Texto Constitucional veda o pagamento de parcela indenizatória aos parlamentares em razão de convocação extraordinária. Essa norma é de reprodução obrigatória pelos estados-membros, por força do art. 27, § 2º, da Carta Magna.** Precedentes: ADI nº 4.509/PA, (Relatora a Ministra Carmem Lúcia, julgamento em 18/06/2016, Plenário) e ADI nº 4.587/GO, (Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, julgamento em 22/05/2014, Tribunal Pleno). 2. A vedação ao recebimento de parcela indenizatória pelo parlamentar, seja federal ou estadual, por comparecimento a sessão extraordinária coaduna-se com o princípio da moralidade, do qual, ademais, emanam, diretamente, obrigações à Administração Pública e ao legislador de padrão ético de conduta compatível com a função pública exercida e com a finalidade do ato praticado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente (ADI 4.577, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 11/12/2018).

ADI 6857 / SP

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DELIBERAÇÃO SOBRE PARCELA REMUNERATÓRIA POR CONVOCAÇÃO PARA SESSÃO LEGISLATIVA EXTRAORDINÁRIA. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 47/2010 DA CONSTITUIÇÃO DO PARÁ. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL: ART. 57, § 7º, C/C ART. 27, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. A remissão expressa do art. 27, § 2º, da Constituição da República ao seu art. 57, § 7º, estende aos deputados estaduais a proibição de percepção de qualquer parcela indenizatória por convocação extraordinária. 2. Confirmação da medida cautelar deferida à unanimidade. 3. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 47/2010 da Constituição do Pará (ADI 4.509, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 27/9/2016).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 147, § 5º, DO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AOS PARLAMENTARES EM RAZÃO DA CONVOCAÇÃO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA. AFRONTA AOS ARTS. 39, § 4º, E 57, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUE VEDAM O PAGAMENTO DE PARCELA INDENIZATÓRIA EM VIRTUDE DESSA CONVOCAÇÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – O art. 57, § 7º, do Texto Constitucional veda o pagamento de parcela indenizatória aos parlamentares em razão de convocação extraordinária. Essa norma é de reprodução obrigatória pelos Estados-membros por força do art. 27, § 2º, da Carta Magna. II – A Constituição é expressa, no art. 39, § 4º, ao vedar o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares. III – Ação direta julgada procedente (ADI 4.587, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 18/6/2014).

ADI 6857 / SP

No caso ora debatido, a redação do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, inserida por meio da EC n. 21/2006, **reproduz exatamente o texto revogado da Constituição Federal**, anterior à alteração promovida pela EC n. 50/2006. Ambas as emendas à Constituição — tanto a EC estadual n. 21/2006 quanto a EC federal n. 50/2006 — são de 14/2/2006, o que demonstra que, na mesma data em que a Constituição Federal revogou a possibilidade de pagamento de indenização por sessões extraordinárias, a Constituição do Estado de São Paulo passou a permiti-la.

De acordo com a redação atual do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, é “vedado o pagamento de parcela indenizatória de valor superior ao subsídio mensal” referente à participação em sessão legislativa extraordinária.

Entendo não haver vício de inconstitucionalidade na íntegra do dispositivo impugnado, pois as partes que preveem a vinculação à matéria da convocação extraordinária e a vedação de pagamento de parcela indenizatória têm simetria com o art. 57, § 7º, da Constituição Federal. A inconstitucionalidade reside na parte final do dispositivo, especificamente no trecho que prevê o subsídio mensal como teto de indenização, qual seja, “de valor superior ao subsídio mensal”. Ao expurgar esse trecho do texto do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, a redação coincidirá com a do art. 57, § 7º, da Constituição Federal.

Posto isso, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da parte final do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, mais especificamente do trecho “de valor superior ao subsídio mensal”.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.857 SÃO PAULO

PROCED. : SÃO PAULO/SP

RELATOR(A) : MIN. CRISTIANO ZANIN

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da parte final do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, mais especificamente do trecho "de valor superior ao subsídio mensal", nos termos do voto do Relator, Ministro Cristiano Zanin. Plenário, Sessão Virtual de 23.5.2025 a 30.5.2025.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário