



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6609

Requerente: Procurador-Geral da República

Requeridos: Governador e Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI

Regime jurídico da magistratura. Artigo 178, parágrafo único, da Lei Complementar nº 59/2001, do Estado de Minas Gerais, que trata da organização e divisão judiciárias do ente federado. Previsão que estabelece a precedência da remoção sobre a promoção por antiguidade. Inconstitucionalidade formal da norma impugnada, que versa sobre matéria própria ao Estatuto da Magistratura em descompasso com a disciplina constante da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/79). Contrariedade à regra de competência estabelecida pelo artigo 93 da Carta Republicana. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pela procedência do pedido.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto o artigo 178, parágrafo único, da Lei Complementar nº 59, de 18 de janeiro de 2001, do Estado de Minas Gerais, que trata da organização e divisão judiciárias do ente federado. Confira-se o teor do dispositivo impugnado:

Art. 178 – A remoção do Juiz, voluntária ou compulsória, só poderá efetivar-se para comarca ou vara a ser provida por merecimento.

Parágrafo único – A remoção de uma para outra vara da mesma comarca poderá efetivar-se, mesmo em se tratando de vaga a ser provida por antiguidade.

O requerente sustenta que a disposição sob investida conteria vício de inconstitucionalidade formal, porquanto violaria a reserva à lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal para tratar de matéria concernente ao Estatuto da Magistratura, nos termos do artigo 93, *caput*, da Constituição Federal¹. Nesse sentido, afirma que, até o advento de tal lei, essa Suprema Corte tem considerado que o tema permanece disciplinado pela Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional – LOMAN), sem embargo da competência do Conselho Nacional de Justiça para uniformizar aspectos do regime jurídico dos magistrados.

Afirma que “o art. 178, parágrafo único, da Lei Complementar mineira 59/2001 (Lei de Organização e Divisão Judiciárias de Minas Gerais) veiculou disposição relativa à remoção de magistrados, dispondo que ela pode ocorrer de uma para outra vara da mesma comarca ‘mesmo em se tratando de vaga a ser provida por antiguidade’” (fl. 04 da petição inicial).

Alega que a regra impugnada contrariaria preceito contido na

¹ “Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...)”

LOMAN (artigo 81²), que confere precedência da remoção apenas sobre o provimento inicial e a promoção por merecimento, mas não sobre a promoção por antiguidade.

Conclui, assim, que “*o silêncio do legislador nacional, no que não incluiu no dispositivo o critério da antiguidade, indica exatamente que esse critério prepondera sobre a remoção. Interpretação diversa imprimiria à norma uma elasticidade maior do que ela efetivamente tem, para, na verdade, alterar o seu sentido e tornar a remoção um critério de preponderância absoluta*” (fl. 05 da petição inicial).

Menciona diversos precedentes em que essa Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade formal de leis estaduais que, a pretexto de detalhar critérios para a promoção na carreira judicial, divergiriam do modelo traçado pela Constituição e pela LOMAN.

Com esteio nessas afirmações, o requerente postula a declaração da inconstitucionalidade do artigo 178, parágrafo único, da Lei Complementar n° 59/2001 do Estado de Minas Gerais.

O processo foi despachado pelo Ministro Relator RICARDO LEWANDOWSKI, que, nos termos do rito previsto pelo artigo 12 da Lei n° 9.868/1999, solicitou informações ao Tribunal de Justiça, à Assembleia Legislativa e ao Governador do Estado de Minas Gerais, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, o Governador mineiro suscitou,

² “Art. 81 - Na Magistratura de carreira dos Estados, ao provimento inicial e à promoção por merecimento precederá a remoção.

§ 1º - A remoção far-se-á mediante escolha pelo Poder Executivo, sempre que possível, de nome constante de lista tríplice, organizada pelo Tribunal de Justiça e contendo os nomes dos candidatos com mais de dois anos de efetivo exercício na entrância.

§ 2º - A juízo do Tribunal de Justiça, ou de seu órgão especial, poderá, ainda, ser provida, pelo mesmo critério fixado no parágrafo anterior vaga decorrente de remoção, destinando-se a seguinte, obrigatoriamente, ao provimento por promoção.”

preliminarmente, a inexistência de ofensa direta ao texto constitucional e, no mérito, manifestou-se pela improcedência do pedido, afirmando que o dispositivo questionado seria compatível com a LOMAN, eis que o referido diploma nada dispõe, de modo explícito, acerca da relação entre remoção e promoção por antiguidade. Acrescentou, ainda, que a norma atacada estaria nos limites da competência atribuída pela Carta Republicana aos Estados federados para dispor sobre organização judiciária e disciplinar suas carreiras.

A seu turno, a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais sustentou a improcedência do pedido veiculado na presente ação direta. De modo semelhante, aduziu que a disposição atacada não teria contrariado o artigo 81 da LOMAN, mas tão somente aproveitado uma lacuna para criar a prevalência da remoção sobre a promoção por antiguidade, atuando nos limites da competência suplementar prevista pelo artigo 24, § 2º, da Constituição de 1988³.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, por sua vez, deixou transcorrer o prazo assinalado sem apresentar informações, conforme certificado no documento eletrônico nº 19.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – DO MÉRITO

Conforme relatado, o requerente sustenta, em síntese, que a norma estadual impugnada, ao dispor sobre o procedimento de remoção de magistrados, ofenderia o artigo 93, *caput*, da Constituição da República.

Sobre o tema, sabe-se que o referido artigo 93 da Carta reserva à lei complementar, de iniciativa desse Supremo Tribunal Federal, a competência para

³ “Art. 24. (...)”

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.”

dispor sobre o Estatuto da Magistratura, com a observância dos princípios estabelecidos sobre o ingresso na carreira, a promoção, o acesso aos tribunais, os vencimentos, a aposentadoria dos magistrados e a publicidade dos julgamentos.

Também é cediço que, até o advento da lei complementar referida, a matéria própria ao Estatuto da Magistratura permanecerá sob a disciplina da Lei Complementar nº 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), que foi recepcionada pela Carta Maior. Nesse sentido, confira-se a jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIMENTO INTERNO DO TJ/PE. RECONDUÇÃO DE MEMBROS DO CONSELHO DA MAGISTRATURA. INCONSTITUCIONALIDADE. **1. Até o advento da lei complementar prevista no artigo 93, caput, da Constituição de 1988, o Estatuto da Magistratura será disciplinado pelo texto da Lei Complementar n. 35/79, que foi recebida pela Constituição. Precedentes.** 2. A regra contemplada no artigo 102 da LOMAN, que cuida dos mandatos dos membros dos órgãos colegiados de direção, proíbe a recondução. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado precedente. (ADI nº 1985, Relator: Ministro EROS GRAU, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 03/03/2005, Publicação em 13/05/2005; grifou-se);

MAGISTRATURA. Tribunal. Membros dos órgãos diretivos. Presidente, Vice-Presidente e Corregedor-Geral. Eleição. Universo dos magistrados elegíveis. Previsão regimental de elegibilidade de todos os integrantes do Órgão Especial. Inadmissibilidade. **Temática institucional. Matéria de competência legislativa reservada à Lei Orgânica da Magistratura e ao Estatuto da Magistratura.** Ofensa ao art. 93, caput, da Constituição Federal. Inteligência do art. 96, inc. I, letra a, da Constituição Federal. **Recepção e vigência do art. 102 da Lei Complementar federal nº 35, de 14 de março de 1979 - LOMAN.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada, por unanimidade, prejudicada quanto ao § 1º, e, improcedente quanto ao caput, ambos do art. 4º da Lei nº 7.727/89. Ação julgada procedente, contra o voto do Relator sorteado, quanto aos arts. 3º, caput, e 11, inc. I, letra a, do Regimento Interno do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. São inconstitucionais as normas de Regimento Interno de tribunal que disponham sobre o universo dos magistrados elegíveis para seus órgãos de direção. (ADI nº 3566, Relator: Ministro JOAQUIM BARBOSA, Relator para o Acórdão: Ministro CEZAR PELUSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 15/02/2007, Publicação em 15/06/2007; grifou-se).

Nota-se, portanto, que compete à lei complementar federal disciplinar as matérias institucionais relativas à magistratura nacional, especialmente aquelas que reclamam tratamento uniforme em todo o País, devendo ser observados os princípios constitucionais pertinentes ao tema.

No que diz respeito à remoção na carreira, o artigo 93, inciso VIII-A, da Constituição Federal prescreve que a remoção a pedido ou a permuta de magistrados de comarca de igual entrância atenderá, no que couber, ao disposto nas alíneas “a”, “b”, “c” e “e” do inciso II desse mesmo dispositivo constitucional, que possuem o teor transcrito a seguir:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antigüidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;

b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antigüidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;

c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela freqüência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;

(...)

e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão;”

(...)

VIII-A a remoção a pedido ou a permuta de magistrados de comarca de igual entrância atenderá, no que couber, ao disposto nas alíneas a, b, c e e do inciso II;

Ao regulamentar a matéria, o artigo 81 da Lei Complementar nº 35/1979 estabeleceu que, no âmbito da magistratura estadual, a remoção precederá ao provimento inicial e à promoção *por merecimento*, nada dispondo em relação à promoção *por antigüidade*. Confira-se:

Art. 81 - Na Magistratura de carreira dos Estados, ao provimento inicial e à promoção por merecimento precederá a remoção.

§ 1º - A remoção far-se-á mediante escolha pelo Poder Executivo, sempre que possível, de nome constante de lista tríplice, organizada pelo Tribunal de Justiça e contendo os nomes dos candidatos com mais de dois anos de efetivo exercício na entrância.

§ 2º - A juízo do Tribunal de Justiça, ou de seu órgão especial, poderá, ainda, ser provida, pelo mesmo critério fixado no parágrafo anterior vaga decorrente de remoção, destinando-se a seguinte, obrigatoriamente, ao provimento por promoção. (grifou-se).

Por sua vez, o artigo 178 da Lei Complementar nº 59/2001 do Estado de Minas Gerais prevê que a remoção do Juiz, voluntária ou compulsória, só poderá efetivar-se para comarca ou vara a ser provida por merecimento; todavia, seu parágrafo único admite a precedência da remoção quanto à promoção por antiguidade na hipótese de remoção para outra vara da mesma comarca.

Observa-se, portanto, que o tema disciplinado pelo dispositivo legal atacado é próprio ao Estatuto da Magistratura, sujeitando-se, pois, à regra de competência estabelecida pelo artigo 93 da Carta.

A propósito, cumpre ressaltar que esse Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2494, reconheceu a inconstitucionalidade formal de lei estadual que, à semelhança do dispositivo em questão, divergia dos comandos contidos na Constituição de 1988 e na LOMAN no que tange à remoção de magistrados. Confira-se a ementa do julgado referido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 212, DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE CONFERIU NOVA REDAÇÃO AO ART. 192 DA LEI N. 5.624/79. PRECEITO QUE DETERMINA A PRECEDÊNCIA DA REMOÇÃO DE JUÍZES ÀS PROMOÇÕES POR ANTIGUIDADE OU MEREcimento. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 93 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Até o advento da lei complementar prevista no art. 93, caput, da Constituição do Brasil, a matéria própria ao Estatuto da Magistratura será disciplinado pelo texto da Lei Complementar n. 35/79, recebida pela Constituição. Precedentes. 2. A lei atacada dispôs sobre matéria

constitucionalmente reservada a lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, violando o disposto no art. 93 da Constituição. 3. Ressalvada a validade dos atos de ofício praticados por magistrados promovidos ou removidos na conformidade da lei impugnada. **Pedido julgado procedente, para declarar inconstitucional a Lei Complementar n. 212, que conferiu nova redação ao art. 192 da Lei n. 5.624/79, do Estado de Santa Catarina.** (ADI nº 2494, Relator: Ministro EROS GRAU, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 26/04/2006, Publicação em 13/10/2006; grifou-se).

A jurisprudência dessa Excelsa Corte consolidou-se nessa linha, a qual tem sido confirmada em julgados recentes. Observe-se, a título exemplificativo, os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 82 DA LEI COMPLEMENTAR N. 96/2010 DA PARAÍBA. NORMA SOBRE REMOÇÃO E PROMOÇÃO DE MAGISTRADOS. AFRONTA AO ART. 93 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal reconhece a legitimidade *ad causam* de associações que representem apenas fração da classe de magistrados “quando a norma objeto de controle abstrato de constitucionalidade referir-se exclusivamente à magistratura de determinado ente da Federação”. 2. Até a edição da lei complementar prevista no *caput* do art. 93 da Constituição da República, compete exclusivamente à Lei Orgânica da Magistratura dispor sobre a promoção, a remoção e o acesso de magistrados aos cargos. 3. **Ao acrescentar a promoção por antiguidade às hipóteses em que a remoção terá prevalência, a lei complementar paraibana contrariou o disposto no art. 81 da LOMAN, segundo o qual, na magistratura de carreira dos Estados-membros, ao provimento inicial e à promoção apenas por merecimento precederá a remoção.** 4. Necessidade de convalidação dos atos de ofício praticados por magistrados promovidos ou removidos nos termos da lei impugnada, em observância aos princípios da segurança jurídica e da presunção de constitucionalidade das leis. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente com efeitos *ex nunc*.

(ADI nº 4758, Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 18/12/2019, Publicação em 06/03/2020; grifou-se);

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º DA LEI 3.658/2009, DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL, QUE ALTEROU O ARTIGO 202-A DA LEI 1.511/94, ACRESCENTANDO-LHE O § 2º. LEGITIMIDADE DA

ANAMAGES. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEITO QUE DETERMINA A PRECEDÊNCIA DE REMOÇÃO DE JUÍZES ÀS PROMOÇÕES POR ANTIGUIDADE OU MERECIMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Em que pese a ANAMAGES representar apenas uma parte da classe dos magistrados, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de reconhecer sua legitimidade ativa quando a norma objeto de controle abstrato de constitucionalidade alcançar apenas magistrados de determinado estado da federação. O que se verifica, no caso em análise, é a impugnação de norma válida para magistratura do Estado do Mato Grosso do Sul, o que afasta, para este feito, o entendimento uníssono da Corte acerca da inviabilidade das ações diretas propostas pela ANAMAGES quando a norma alcançar toda a magistratura nacional. A propósito: ADI-AgR 4.788, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, 8.8.2017. 2. O desrespeito às normas contidas na LOMAN pode ser examinado em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Entende o Supremo Tribunal Federal que, nessa hipótese, ocorre violação à própria Constituição Federal, a qual reserva à lei complementar de iniciativa desta Corte o tratamento dos temas atinentes ao Estatuto da Magistratura. Precedentes. 3. **A requente postula a declaração de inconstitucionalidade de dispositivo que determina a precedência de remoção de juízes às promoções por antiguidade ou merecimento, no Estado de Mato Grosso do Sul.** Verifica-se, no caso, conflito entre o art. 2º da Lei 3.658, de 30 de abril de 2009, que alterou o art. 202-A da Lei 1.511/94, e o artigo 93, *caput*, da Constituição Federal, notadamente porque **a norma atacada disciplina matéria constitucionalmente reservada a lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal.** 4. Ação julgada procedente. (ADI nº 4816, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 09/05/2019, Publicação em 15/08/2019; grifou-se).

Observe-se, ainda, que a questão também foi apreciada em sede de repercussão geral, tendo essa Suprema Corte, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.037.926⁴, de relatoria do Ministro MARCO AURÉLIO, fixado a tese segundo a qual “*a promoção na magistratura por antiguidade precede a mediante remoção*”.

Nesses termos, a disciplina prevista no parágrafo único do artigo 178 da Lei Complementar estadual nº 59/2001 mostra-se incompatível com o disposto no artigo 93, *caput*, da Constituição Federal.

⁴ RE nº 1.037.926, Relator: Ministro Marco Aurélio, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 16/09/2020, Publicação em 05/10/2020.

Com efeito, ao traçar regras específicas sobre a carreira na Constituição, além de prever a edição de um Estatuto da Magistratura de abrangência nacional, o Constituinte imprimiu caráter uniforme ao regime jurídico da magistratura de todo o País. Veja-se:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROMOÇÃO POR ANTIGUIDADE DE MAGISTRADOS. CRITÉRIO DE DESEMPATE. TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO AO ESTADO. NORMA POSTERIOR. EFEITOS RETROATIVOS. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IRRETROATIVIDADE DA NORMA, DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. CRITÉRIOS DIFERENTES DAQUELES PREVISTOS NA LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA NACIONAL - LOMAN. CONTRARIEDADE AO ART. 93 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ORDEM DENEGADA. 1. O princípio da irretroatividade das normas e da segurança jurídica, na sua dimensão subjetiva densificada pelo princípio da proteção da confiança, veda que norma posterior que fixe critérios de desempate entre magistrados produza efeitos retroativos capazes de desconstituir uma lista de antiguidade já publicada e em vigor por vários anos. 2. Cuida-se de writ contra decisão do Conselho Nacional de Justiça que afastou critério de desempate aplicado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso em promoção de magistrados. 3. O tempo de serviço público como critério de desempate em detrimento da ordem de classificação no concurso para o cargo de juiz foi introduzido pela Lei Complementar estadual nº 281, de 27/09/2007, que inseriu o parágrafo único no art. 159 do Código de Organização Judiciária do Estado do Mato Grosso (Lei nº 4.964/85). **4. A legislação estadual não pode modificar matéria de competência de Lei Complementar nacional da magistratura, disciplinando critérios de desempate entre magistrados, esvaziando o animus do constituinte de criar regras de caráter nacional.** Precedentes: ADI nº 4042, Relator Min. Gilmar Mendes, DJ 30/04/2009; ADI nº 2.494, Relator Min. Eros Grau, DJ 13/10/2006 e na ADI 1422 Relator Min. Ilmar Galvão, 12/11/1999. 5. Ordem denegada. (MS nº 28494, Relator: Ministro LUIZ FUX, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgamento em 02/09/2014, Publicação em 17/09/2014; grifou-se).

Diante dessas considerações, constata-se que o dispositivo legal questionado contraria as regras previstas pelo artigo 93, *caput*, da Constituição da República, razão pela qual deve ser reconhecida sua incompatibilidade com o texto constitucional.

Cumprido destacar, por fim, o entendimento consolidado dessa

Suprema Corte – e reafirmado no julgamento da questão de ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3916, Relator Ministro EROS GRAU, DJ de 19.10.2009; da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4843, Relator Ministro CELSO DE MELLO, DJ de 03.02.2014; e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 119, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, DJ de 28.03.2014 – no sentido da autonomia do Advogado-Geral da União para se contrapor à constitucionalidade das normas submetidas ao seu exame, na jurisdição concentrada de constitucionalidade, notadamente quando houver precedente no mesmo sentido.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pela procedência do pedido, devendo ser declarada a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 178 da Lei Complementar nº 59, de 18 de janeiro de 2001, do Estado de Minas Gerais.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, de fevereiro de 2021.

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR
Advogado-Geral da União

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE
Secretária-Geral de Contencioso

CAROLINA SAUSMIKAT BRUNO DE VASCONCELOS
Advogada da União