

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR): A controvérsia diz respeito à compatibilidade, ou não, com a Constituição Federal de norma estadual que fixa critério de desempate de juízes, para efeito de promoção na carreira em função da antiguidade distinto daquele previsto na Lei Complementar federal n. 35, de 14 de março de 1979 – Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman).

1. Da preliminar

A Assembleia Legislativa e o Governador do Estado de Minas Gerais suscitam a inadmissibilidade da ação, em virtude de alegada ofensa indireta ao Texto Constitucional.

Contudo, a irresignação veiculada na inicial está direcionada à suposta usurpação da reserva de lei complementar da competência da União e de iniciativa do Supremo Tribunal Federal. A conclusão impõe a avaliação a respeito da matéria regulamentada pelo Estado-membro, independentemente da análise do quadro normativo vigente. Esse é o entendimento consolidado desta Corte – ADI 4.060, ministro Luiz Fux; e ADI 4.423, ministro Dias Toffoli.

Além disso, foram apontados como parâmetro de controle preceitos constitucionais alusivos à impessoalidade, à moralidade e à razoabilidade. Assim, de igual modo, a apreciação da higidez constitucional das normas estaduais à luz dos vícios materiais articulados não demanda o exame da legislação federal de regência.

Rejeito a preliminar.

2. Do mérito

O art. 93 da Carta da República é expresso ao reservar a disciplina das normas relativas ao Estatuto da Magistratura a lei complementar de iniciativa do Supremo:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura,

observados os seguintes princípios:

[...]

É categórica a opção político-normativa do legislador constituinte por um **tratamento uniforme do regime funcional da magistratura**, a partir de lei complementar de caráter nacional. O Poder Judiciário é uno, devendo seus membros submissão a regras uniformes, a um sistema normativo nacional.

Nessa esteira, cabe à União a regulamentação dos temas diretamente relacionados à organização da magistratura nacional – a exemplo das condições para investidura no cargo e da aferição da antiguidade –, de modo que **a autonomia dos Tribunais** para dispor acerca da competência e funcionamento dos seus órgãos jurisdicionais e administrativos (CF, art. 96, I, “a”) **encontra limites nas balizas fixadas no Estatuto da Magistratura**. Se assim não fosse, ter-se-ia quadro incompatível com a independência de um dos Poderes da República.

De acordo com a jurisprudência desta Casa, até que sobrevenha a referida lei complementar prevista no art. 93 da Lei Maior, o Estatuto da Magistratura é regulado pela Loman, recepcionada pela Constituição de 1988.

Transcrevo, por oportuno, trechos da ementa da ADI 5.329, Redator do acórdão o ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 23 de fevereiro de 2021:

DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME JURÍDICO DA MAGISTRATURA. LEI DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL NA PREVISÃO DE REQUISITOS DE FAIXA ETÁRIA PARA O INGRESSO NA CARREIRA (ART. 52, V, DA LEI 11.697/2008). RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR (CF, ART. 93, I). DESPROPORCIONALIDADE E QUEBRA DA ISONOMIA.

1. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL possui jurisprudência firme no sentido de que, **até o advento da lei complementar prevista no art. 93, caput, da Constituição Federal, o Estatuto da Magistratura é disciplinado pela LOMAN, recepcionada pela nova ordem constitucional.**

Precedentes.

2. O art. 52, V, da Lei 11.697/2008, ao estabelecer como requisito para ingresso na carreira da magistratura do Distrito Federal ou dos Territórios a idade mínima de 25 anos e máxima de 50, viola o disposto no art. 93, I, da Constituição Federal.

3. Em assuntos diretamente relacionados à magistratura nacional, como as condições para investidura no cargo, a disciplina da matéria deve ser versada pela Constituição Federal ou pela LOMAN, não podendo lei ordinária federal inovar e prever norma de caráter restritivo ao ingresso na magistratura que não encontra pertinência nos citados diplomas normativos.

[...]

(Grifei)

A Loman constitui, então, regime jurídico único para todos os magistrados do País.

Firme nessa compreensão, o Tribunal, em diversas oportunidades, declarou a inconstitucionalidade, por vício formal, de normas dos Estados e do Distrito Federal que, versando matéria pertinente ao Estatuto da Magistratura, instituíam **disciplina em desacordo com as regras contidas na Loman**.

Particularmente no tocante à promoção do magistrado – tema, conforme pronunciado, reservado à legislação nacional –, hão de ser observados os critérios estabelecidos na Loman.

Em caso de empate na antiguidade, o art. 80, § 1º, I, preconiza a precedência do juiz mais antigo **na carreira**. Confira-se:

Art. 80. A lei regulará o processo de promoção, prescrevendo a observância dos critérios de antiguidade e de merecimento, alternadamente, e o da indicação dos candidatos à promoção por merecimento, em lista tríplice, sempre que possível.

§ 1º Na Justiça dos Estados:

I – apurar-se-ão na entrância a antiguidade e o merecimento, este em lista tríplice, sendo obrigatória a promoção do Juiz que figurar pela quinta vez consecutiva em lista de merecimento; havendo empate na antiguidade, terá

precedência o Juiz mais antigo na carreira;

II – para efeito da composição da lista tríplice, o merecimento será apurado na entrância e aferido com prevalência de critérios de ordem objetiva, na forma do Regulamento baixado pelo Tribunal de Justiça, tendo-se em conta a conduta do Juiz, sua operosidade no exercício do cargo, número de vezes que tenha figurado na lista, tanto para entrância a prover, como para as anteriores, bem como o aproveitamento em cursos de aperfeiçoamento;

III – no caso de antiguidade, o Tribunal de Justiça, ou seu órgão especial, somente poderá recusar o Juiz mais antigo pelo voto da maioria absoluta de seus membros, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

IV – somente após dois anos de exercício na entrância, poderá o Juiz ser promovido, salvo se não houver, com tal requisito, quem aceite o lugar vago, ou se forem recusados, pela maioria absoluta dos membros do Tribunal de Justiça, ou de seu órgão especial, candidatos que hajam completado o período.

As normas questionadas nesta ação **inovam em matéria própria do Estatuto da Magistratura**, havendo fixado critério distinto: o maior tempo de serviço público exercido no Estado de Minas Gerais.

A matéria não é inédita. Nesses casos, o Plenário reconhece a violação da reserva de lei complementar nacional do art. 93, *caput*, da Constituição Federal.

Além disso, não se mostra possível a adoção de critério alheio ao desempenho da função jurisdicional para efeito de aferição da antiguidade do magistrado na promoção na carreira.

Esse entendimento está demonstrado nos precedentes representados pelas seguintes ementas:

CONSTITUCIONAL. ORGANIZAÇÃO DA MAGISTRATURA NACIONAL. LEI FEDERAL 11.697/2008. CRITÉRIO DE DESEMPATE PARA AFERIÇÃO DA ANTIGUIDADE DOS MAGISTRADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. TEMPO DE SERVIÇO EXERCIDO EM QUALQUER CARGO

PÚBLICO. INICIATIVA DE LEI COMPLEMENTAR, RESERVADA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, PARA DISPOR SOBRE MATÉRIA ATINENTE AO ESTATUTO DA MAGISTRATURA. INCOMPATIBILIDADE DO CONTEÚDO DA NORMA IMPUGNADA COM A LOMAN. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CRITÉRIO ALHEIO À FUNÇÃO JURISDICIONAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. É competência da União, mediante Lei Complementar de iniciativa reservada ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, legislar sobre a organização da magistratura nacional, reconhecida a inconstitucionalidade formal de normas, ainda que federais, com conteúdo em desacordo com as regras dispostas na lei orgânica da magistratura. Precedentes.

2. O art. 58, VI, da Lei 11.697/2008 exorbitou indevidamente do estabelecido pela LOMAN, desprezando o critério da precedência na carreira para efeito de promoção a entrância superior, em prol do critério do tempo de exercício de qualquer função pública, e não especificamente como magistrado. Inconstitucionalidade formal. Precedentes.

3. É inválida a adoção de critérios alheios ao desempenho da função jurisdicional para efeito de aferição da antiguidade do magistrado na progressão e promoção na carreira.

4. O tempo de serviço público, independentemente da atividade anteriormente desempenhada, qualifica-se como **discrímen injustificável** e possibilita tratamento desigual entre magistrados de carreira, em ofensa ao art. 19, III, da CF, que veda o estabelecimento de distinções entre brasileiros ou preferências entre si, e ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da CF).

5. Ação Direta julgada procedente.

(ADI 6.779, ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 3 de setembro de 2021 – grifei)

CONSTITUCIONAL. ORGANIZAÇÃO DA MAGISTRATURA NACIONAL. AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS. REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA. CRITÉRIOS DE DESEMPATE PARA AFERIÇÃO DA ANTIGUIDADE DOS MAGISTRADOS LOCAIS. TEMPO DE SERVIÇO EXERCIDO EM QUALQUER

CARGO PÚBLICO. TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO AO ESTADO DE RONDÔNIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR A LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA. INCOMPATIBILIDADE COM A LOMAN. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CRITÉRIOS ALHEIOS À FUNÇÃO JURISDICIONAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

[...]

2. O art. 164, IV, *e e f*, do Regimento Interno do TJRO, exorbitou indevidamente ao estabelecido pela LOMAN, desprezando o critério da precedência na carreira para efeito de promoção a entrância superior, em prol dos critérios do tempo de exercício de função pública, não especificamente como magistrado, e do tempo de serviço prestado ao Estado de Rondônia. Inconstitucionalidade formal. Precedentes.

3. É inválida a adoção de critérios alheios ao desempenho da função jurisdicional para efeito de aferição da antiguidade do magistrado e progressão e promoção na carreira.

4. Ação Direta julgada procedente.

(ADI 6.766, ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 30 de agosto de 2021 – grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ARTIGO 164 DA LEI 12.342/94 DO ESTADO DO CEARÁ CONDIÇÕES ESTRANHAS À FUNÇÃO JURISDICIONAL PARA DETERMINAR O DESEMPATE NA CLASSIFICAÇÃO PELO CRITÉRIO DE ANTIGUIDADE NA ENTRÂNCIA – ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência assentada no sentido da inconstitucionalidade, por violação ao art. 93 da Constituição Federal, de normas estaduais, legais ou constitucionais, que disciplinem matérias próprias do Estatuto da Magistratura, em desacordo com ele ou em caráter inovador. Neste contexto, a LOMAN não consagrou o disposto no artigo 164 da Lei 12.342, de 28 de julho de 1994, do Estado do Ceará, que estabelece condições estranhas à função jurisdicional para determinar o desempate entre aqueles que estejam concorrendo à promoção por antiguidade.

2. Ação julgada procedente.

(ADI 3.698, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 15 de agosto

de 2019 – grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 78, § 1º, INCS. III, IV E V, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 10/1996. PROMOÇÃO POR ANTIGUIDADE NA MAGISTRATURA TOCANTINENSE. INOBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NA LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA NACIONAL – LOMAN. IMPOSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO NO ESTADO OU DE TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO. CONTRARIEDADE AO ART. 93 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. VALIDADE DA ADOÇÃO DO CRITÉRIO DE IDADE PARA DESEMPATE: PRECEDENTE. CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA PARCIALMENTE À UNANIMIDADE. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 78, § 1º, INCS. III E IV, DA LEI COMPLEMENTAR TOCANTINENSE N. 10/1996.

(ADI 4.462, ministra Cármen Lúcia, *DJe* de 14 de setembro de 2016 – grifei)

As normas questionadas, ao estabelecerem o tempo de serviço público no Estado de Minas Gerais como critério para aferição da antiguidade dos magistrados, à margem do Estatuto da Magistratura, incorrem em inconstitucionalidade formal.

Outrossim, não se trata de fator válido de diferenciação entre indivíduos em situação idêntica, porquanto favorece injustamente o magistrado com jornada profissional preponderantemente exercida no setor público daquele ente federado. Não há, portanto, justificativa razoável para a adoção de condição alheia ao desempenho da função jurisdicional como medida de desempate entre concorrentes à promoção por antiguidade.

Esse é o entendimento do Plenário desde, ao menos, o julgamento da ADI 3.698, da relatoria do ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 15 de agosto de 2019. Antes disso, e aplicando a mesma lógica, a Corte vinha afastando a possibilidade de favorecimento, em concurso público, de candidatos com base na origem ou no tempo de serviço público exercido em

determinado ente federado (ADI 4.178, ministro Cezar Peluso, *DJe* de 7 de maio de 2010; e ADI 3.522, ministro Marco Aurélio, *DJ* de 2 de maio de 2006).

3. Modulação dos efeitos da decisão

O art. 27 da Lei n. 9.868/1999 confere ao Supremo o poder de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social.

Levando em conta a vigência do quadro normativo há cerca de 18 anos e o princípio da presunção de constitucionalidade das leis, a conferir um âmbito de proteção da confiança e da boa-fé dos agentes públicos, reputo imperativa a preservação, até a publicação da ata de julgamento desta ação, da validade de todos os atos praticados com base nas disposições declaradas inconstitucionais, bem assim as relações jurídicas constituídas delas decorrentes.

Julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade, com eficácia *ex nunc* a contar da publicação da ata de julgamento, dos arts. 105, VI, e 106, V, da Lei Complementar n. 59, de 18 de janeiro de 2001, com redação dada pela de n. 85, de 28 de dezembro de 2005, ambas do Estado de Minas Gerais, preservando-se os atos de promoção praticados com base nas disposições inconstitucionais e as relações jurídicas consolidadas e delas decorrentes.

É como voto.