

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Trata-se de julgamento em conjunto das Ações Diretas 6551 e 7233, pelas quais é questionada a validade do art. 10, caput e §§ 1º e 2º, IV e VII, da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Transcrevo o teor das normas impugnadas:

Artigo 10 - O Procurador-Geral de Justiça será nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, dentre os Procuradores de Justiça integrantes de lista tríplice elaborada na forma desta lei complementar, para mandato de dois anos, permitida uma recondução, observado o mesmo procedimento.

§ 1º - Os integrantes da lista tríplice a que se refere este artigo serão os Procuradores de Justiça mais votados em eleição realizada para essa finalidade, mediante voto obrigatório, secreto e plurinomial de todos os membros do Ministério Público do quadro ativo da carreira.

§ 2º - Com antecedência de pelo menos 50 (cinquenta) dias, contados da data de expiração do mandato do Procurador-Geral de Justiça, o Conselho Superior do Ministério Público baixará normas de regulamentação do processo eleitoral, observadas as seguintes regras: (...)

IV - é obrigatória a desincompatibilização, mediante afastamento, pelo menos 30 (trinta) dias antes da data de votação, para os Procuradores de Justiça que, estando na carreira: (...)

VII - somente poderão concorrer à eleição os Procuradores de Justiça que se inscreverem como candidatos ao cargo, mediante requerimento dirigido ao Presidente do Conselho Superior do Ministério Público no prazo de 3 (três) dias úteis imediatamente posteriores ao término do prazo previsto para as desincompatibilizações.

Alega-se, essencialmente, violação ao art. 128, § 3º, da Constituição Federal, pois, em vista do princípio da simetria, não poderia o legislador local ter estabelecido critério mais restrito de elegibilidade para o cargo de Procurador-Geral de Justiça. Em assim o fazendo, limitando a escolha dos candidatos elegíveis para a formação da lista tríplice, teria incorrido

em discriminação que, além de arbitrária, por excluir classe de membros do Ministério Público sem fundamento razoável, seria também baseada indiretamente em discriminação de gênero, já que, no quadro de Procuradores de Justiça, preponderam membros do gênero masculino.

Iniciado o julgamento virtual, o Ministro Relator vota pela improcedência dos pedidos, entendendo que a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, LONMP, exige apenas que a escolha do Procurador-Geral de Justiça ocorra entre integrantes da carreira do Ministério Público local, havendo margem para que as leis orgânicas dos Ministérios Públicos estaduais adicionem requisitos para a formação da lista tríplice. E, do ponto de vista da constitucionalidade material, defende haver razoabilidade na restrição de elegibilidade estabelecida pelo legislador paulista.

É o relato do essencial.

A questão em debate consiste em saber se o Estado de São Paulo possui competência legislativa para definir os critérios eletivos de formação da lista tríplice para a escolha do Procurador-Geral de Justiça local.

A respeito do tema, é preciso destacar que a Constituição brasileira de 1988 afastou qualquer subordinação do Ministério Público em relação ao Governo, garantindo-lhe dedicação exclusiva ao Estado Democrático de Direito, definindo-o como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado e impondo-lhe a defesa intransigente da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O texto constitucional estabeleceu garantias institucionais invioláveis e impostergáveis, para que o Ministério Público pudesse exercer suas funções de Estado de maneira plena e independente.

De um lado, assim como as garantias do Poder Judiciário, essas garantias são instrumentos para perpetuidade da separação independente e harmônica dos Poderes e Instituições de Estado, e, por outro lado, igualmente defendem a efetividade dos direitos fundamentais e a própria perpetuidade do regime democrático, pois permitem o exercício efetivo de suas competências constitucionais (HELY LOPES MEIRELLES. *Justitia*, 128/168, Revista do Ministério Público do Estado de São Paulo; FÁBIO KONDER COMPARATO. *Direito público: estudos e pareceres*. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 83; CARLOS S. FAYT, *Supremacia constitucional e independencia de los jueces*. Buenos Aires: Depalma, 1994. p.

2 e ss.).

Tão importante esse objetivo, que a Constituição Federal considera crime de responsabilidade do Presidente da República a prática de atos atentatórios do livre exercício do Ministério Público (art. 85, II, da Constituição Federal).

O novo *status* constitucional de independência, autonomia e imprescindibilidade ao Estado Democrático de Direito, conferido ao Ministério Público em 1988, portanto, estabeleceu a garantia de autogoverno, reforçando-a pela concessão, respectivamente, ao Procurador-Geral da República e aos Procuradores-Gerais de Justiça, de iniciativa de lei sobre a organização dos Ministérios Públicos da União e dos Estados para deflagrar o processo legislativo de edição de leis complementares que disciplinem sua organização, em consonância com os princípios e preceitos constitucionais.

As garantias de autogoverno e iniciativa de lei se completam nos artigos 127 e 128 da Constituição Federal, que, ao enumerarem as garantias institucionais do Ministério Público, estabelecem (art. 127, § 2º) autonomia funcional e administrativa; e consagram seu autogoverno, estabelecendo a forma de investidura do chefe da Instituição, duração do mandato e possibilidade de perda – §§ 1º e 3º, do PGR; §§ 2º e 4º, dos PGJs –, e a iniciativa de lei complementar para o estabelecimento da organização, atribuições e o estatuto de cada Ministério Público; inclusive no tocante à regulamentação da previsão constitucional de escolha do Procurador-Geral.

No tocante ao autogoverno, visando à proteção da sociedade e à defesa intransigente do regime democrático, a Constituição Federal consagrou o modo de nomeação e destituição do Chefe da Instituição, seja do Ministério Público da União (Procurador-Geral da República), seja dos Ministérios Públicos dos Estados (Procurador-Geral de Justiça), bem como a existência de mandato por tempo certo, impossibilitando sua demissão *ad nutum*, garantindo-lhe a imparcialidade necessária.

Dessa forma, competirá ao Procurador-Geral o exercício do autogoverno da Instituição, sem possibilidade de qualquer ingerência, seja do Executivo, seja do Legislativo ou do Judiciário, o que configura importante garantia institucional, como ressaltado pelo Min. CELSO DE MELLO:

“Dentre as garantias objetivas, ou de índole constitucional, asseguradas pela nova Constituição ao Ministério Público, está

aquela que consagra o princípio de autogoverno dessa Instituição, cuja realidade, em nosso sistema de direito positivo, deriva, essencialmente, da alta missão institucional que vincula o *Parquet*, de modo absolutamente incondicional, à tutela da ordem jurídica, à defesa do regime democrático e à proteção dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (Voto do Min. Celso de Mello, no MS 21.239; RTJ 147/162).

Ainda, em relação à escolha e investidura do Procurador-Geral de Justiça, para o exercício do autogoverno, a Constituição Federal prevê que os Ministérios Públicos dos Estados e o do Distrito Federal e Territórios formarão lista tríplice entre integrantes da carreira, **na forma da lei respectiva** (CF, art. 128, § 5º), para escolha de seu Procurador-Geral, que será nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, para mandato de dois anos, permitida uma única recondução sucessiva, desde que, obviamente, ingresse novamente na lista tríplice escolhida pela carreira.

A Lei Orgânica Nacional dos Ministérios Públicos dos Estados (Lei 8.625/1993) regulamentou as normas gerais para efetividade do dispositivo constitucional, prevendo que a eleição da lista tríplice far-se-á mediante voto plurinominal de todos os integrantes da carreira e que, caso o Chefe do Poder Executivo não efetive a nomeação do Procurador-Geral de Justiça nos 15 dias que se seguirem ao recebimento da lista tríplice, será investido automaticamente no cargo o membro do Ministério Público mais votado, para exercício do mandato; cabendo às respectivas leis complementares estaduais a complementação das regras procedimentais da escolha.

O modo de investidura do Procurador-Geral de Justiça constitui, portanto, garantia de independência e autogoverno da Instituição com fulcro constitucional (CF, art. 128, § 3º), normatização geral nacional (Lei 8.625/1993) e detalhamento por lei complementar estadual de iniciativa do respectivo Procurador-Geral de Justiça, sendo obrigatório a todos os Estados. Esta CORTE SUPREMA, inclusive, declarou inconstitucionais previsões de constituições estaduais que pretenderam alterar essa disciplina, ora condicionando a nomeação do Procurador-Geral da Justiça à prévia aprovação da respectiva Assembleia Legislativa, “*por consagrar critério discrepante do estabelecido no art. 128, § 3º, da Carta Federal e do princípio da independência e harmonia dos Poderes*” (ADI 1.506, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ de 12/11/1999; ADI 1.962, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ de 1º/2/2002; ADI 2.319, Rel. Min.

MOREIRA ALVES, DJ de 9/11/2001); ora *alterando a limitação de reconduções* (ADI 2.622, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJ de 10/11/2011).

No caso dos autos, o art. 10, caput, §§ 1º e 2º, incs. IV e VII, da Lei Complementar 734/1993, estabeleceu que a escolha do Procurador-Geral de Justiça do Estado se daria exclusivamente entre os Procuradores de Justiça. De fato, as expressões impugnadas nos dispositivos em questão, “Procuradores de Justiça”, tem o efeito de restringir a elegibilidade para a composição da lista tríplice a essa categoria de membros.

A norma impugnada tem fundamento constitucional nos §§ 3º e 5º do art. 128 da CF, dispositivos pelos quais o legislador constituinte reservou ao legislativo estadual margem para a conformação do processo de escolha do Procurador-Geral de Justiça, desde que observada a formação por lista tríplice. Assim, cada legislador estadual, por meio de lei complementar, pode estabelecer seus próprios critérios a respeito da capacidade eleitoral passiva dos membros do Ministério Público, ou seja, definir quem, dentre os membros da carreira, é elegível para concorrer ao cargo de Procurador-Geral de Justiça, o que permite a adoção de critério que limite essa capacidade eleitoral passiva a uma parte dos membros da instituição.

O que se revelaria inconstitucional, por hipótese, seria a restrição quanto à capacidade eleitoral ativa dos membros da carreira, isto é, qualquer impedimento a que todos os membros do Ministério Público participem da escolha do PGJ. Ou de medida que limitasse o universo de candidatos a um grupo de membros muito específico ou pouco numeroso, identificado por critério sem correlação lógico com a missão de chefia e representação institucional do Ministério Público.

No caso, a legislação impugnada se valeu de critério razoável, que valoriza a experiência profissional dentro da instituição, restringindo a elegibilidade aos membros seniores da carreira. Cumpre salientar, nesse sentido, a manifestação do Procurador-Geral da República sobre a matéria:

A Lei Complementar estadual 734/1993, editada com base no art. 128, § 5º, da CF, reduz a capacidade eleitoral passiva para formação da lista tríplice para escolha do Procurador-Geral de Justiça aos Procuradores de Justiça.

O critério mostra-se razoável uma vez que permite recair a escolha entre aqueles que exerceram os degraus iniciais da

carreira e adquiriram maior experiência de atuação profissional pelo percurso no desempenho das funções, alçando elevação ao cargo de Procurador-Geral de Justiça.

Nesse sentido, o precedente firmado pela CORTE no julgamento da ADI 5704, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2019, assim ementado:

PROCESSO LEGISLATIVO – INICIATIVA. É inconstitucional, sob o ângulo formal, preceito contido em Constituição estadual a dispor sobre processo de seleção, mediante a formalização de lista tríplice, voltado ao preenchimento do cargo de Chefe do Ministério Público estadual, considerado o artigo 128, § 5º, da Lei Maior, no que reserva a lei complementar de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça “a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público”. Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 5.171, Pleno, relator o ministro Luiz Fux, julgada em 30 de agosto de 2019.

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA – ESCOLHA – LISTA TRÍPLICE – PARTICIPAÇÃO – RESTRIÇÃO – NORMA ESTADUAL. Observados os critérios estabelecidos no § 3º do artigo 128 da Constituição Federal e reproduzidos no § 1º do artigo 9º da Lei nº 8.625/1993, faculta-se ao legislador estadual, considerada a reserva de iniciativa prevista no § 5º do artigo 128 da Lei Maior, dispor sobre o método de preenchimento do cargo de Procurador-Geral de Justiça, surgindo cabível restringir-se aos Procuradores de Justiça a possibilidade de integrar lista tríplice a ser sufragada por todos os membros ativos da carreira.

(ADI 5704, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2019, DJe de 5/5/2020)

Diante do exposto, ACOMPANHO o Ministro Relator e JULGO IMPROCEDENTE o pedido, para declarar a constitucionalidade do art. 10, caput, § 1º e § 2º, incs. IV e VII, da Lei Complementar 734/1993 do Estado de São Paulo.

É o voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 23/06/2024