

## **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.710 DISTRITO FEDERAL**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. DIAS TOFFOLI</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CONGRESSO NACIONAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ADVOCACIA DO SENADO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LUIZA DERETTI MARTINS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MATEUS FERNANDES VILELA LIMA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIELLE TATITH PEREIRA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E DAS TRABALHADORAS DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - FENAJUFE</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TÉCNICOS JUDICIÁRIOS DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO E DOS TÉCNICOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - ANATECJUS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL - ASSEJUS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO NO DISTRITO FEDERAL - SINDJUS/DF</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARLUCIO LUSTOSA BONFIM</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ANALISTAS DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - ANAJUS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALBERTO EMANUEL ALBERTIN MALTA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - ASMPF</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PEDRO ARAUJO MARTINS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS TRABALHADORES NO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE SANTA CATARINA - SINTRAJUSC</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PEDRO MAURICIO PITA DA SILVA MACHADO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SINDICATO DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO</b>

**ADI 7710 / DF**

NO RIO GRANDE DO SUL - SINTRAJUFÉ

**ADV.(A/S)**

: FELIPE NERI DRESCH DA SILVEIRA

**AM. CURIAE.**

: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ANALISTAS JURÍDICOS DO MPU, CONSELHO NACIONAL DO MP E ESCOLA SUPERIOR DO MPU - ANAJUR

**ADV.(A/S)**

: ALBERTO EMANUEL ALBERTIN MALTA

**AM. CURIAE.**

: SINDICATO UNIÃO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

**ADV.(A/S)**

: ALEXANDRE TORREZAN MASSEROTTO

### **VOTO DIVERGENTE**

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República “*contra os arts. 2º e 3º, este no ponto em que eleva o requisito de escolaridade exigido para ingresso nos cargos de Técnico do MPU e de Técnico do Conselho Nacional do Ministério Público de nível médio para superior, da Lei n. 14.591, de 25.5.2023*”, que “*dispõe sobre a transformação de cargos de Analista do Ministério Público da União em cargos de Procurador da Justiça Militar, em cargos de Promotor da Justiça Militar e em cargos em comissão que especifica, no âmbito do Ministério Público Militar; e altera a Lei nº 13.316, de 20 de julho de 2016*”.

O requerente insurge-se contra a alteração do requisito de escolaridade mínima para o ingresso nas carreiras de Técnico do Ministério Público da União e de Técnico do Conselho Nacional do Ministério Público de nível médio para superior.

Defende o Procurador-Geral da República, com suporte nos arts. arts. 127, § 2º, e 128, § 5º, da Constituição Federal, a inconstitucionalidade formal dos dispositivos impugnados, porque “*oriundos de emenda parlamentar sem pertinência temática com o conteúdo da proposição original, de iniciativa legislativa do Chefe do Ministério Público da União*”.

Transcrevo a Lei nº 14.591/2023:

## ADI 7710 / DF

“Art. 2º Os cargos de Analista e de Técnico do Ministério Público da União, ambos do quadro de pessoal efetivo do Ministério Público da União, são essenciais à atividade jurisdicional.

Art. 3º A Lei nº 13.316, de 20 de julho de 2016, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 2º (...)

II - Técnico do Ministério Público da União, **de nível superior.**’

‘Art. 7º (...)

II - para o cargo de Técnico, diploma de conclusão de **curso superior**, em nível de graduação, observada a disposição do parágrafo único do art. 3º desta Lei.’ (NR)

(...)

‘Art. 29 (...)

§ 1º (...)

II - Técnico do Conselho Nacional do Ministério Público, **de nível superior.**”

Reporto-me, no mais, ao relatório lavrado pelo eminente Relator, Ministro Dias Toffoli.

### **Examino.**

Divirjo do voto do eminente Relator, na linha do entendimento por mim encampado quando do exame da ADI 7709, na qual debatida hipótese correlata, qual seja a da Lei nº 14.456/2022, alteradora da Lei nº 11.416/2006, diploma de regência das carreiras - Auxiliar, Técnico e Analista Judiciários - dos “Servidores do Poder Judiciário da União”.

A jurisprudência desta Casa é uníssona no que tange à possibilidade de modificação, por emenda parlamentar, de projeto de lei em tramitação, ainda que reservada a iniciativa da sua deflagração a outros Poderes,

## ADI 7710 / DF

inerente a prerrogativa ou poder de emenda à atuação “político-jurídica” do parlamentar.

Cumpre, todavia, no exercício de tal prerrogativa parlamentar, respeitar as balizas estabelecidas no texto constitucional, sendo vedado, em proposição legislativa cuja iniciativa é reservada a Poder diverso, levar a efeito emenda parlamentar que aumente a despesa, **bem como desborde do temário originalmente previsto**. Nesse sentido, decidi por ocasião do exame do RE 1.445.377, *verbis*:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.724/2020, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. PLANO DE CARGOS, CARREIRA E VENCIMENTOS DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. ALTERAÇÕES, POR EMENDA PARLAMENTAR, DE CRITÉRIOS RELACIONADOS AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. INICIATIVA DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A Constituição Federal estabelece a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, “c”). 2. Na hipótese dos autos, **por emenda parlamentar, foram incluídas alterações em critérios relacionados ao regime jurídico dos guardas municipais de Volta Redonda, especialmente quanto à promoção na carreira e à avaliação funcional dos servidores, matérias que se inserem na seara da iniciativa do Chefe do Poder Executivo**. 3. A norma impugnada permite **aumento da remuneração dos servidores públicos contemplados por eventual promoção para o cargo imediatamente superior, o que implica em afronta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para a deflagração do respectivo processo legislativo, nos termos dos arts. 61, §1º II, “a”, e 63, I, da Constituição da República**.

## ADI 7710 / DF

Precedentes. 4. Tal compreensão foi reafirmada no julgamento do Tema 686 da repercussão geral, no qual foi fixada a Tese de que “I -Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF). 5. Recurso extraordinário provido.” (Tribunal Pleno, julgado em 14-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-10-2024 PUBLIC 21-10-2024 - destaquei)

Cito, ainda, decisão no RE 537.134, em que redator designado o Ministro Alexandre de Moraes, processo no qual declarada a inconstitucionalidade de lei estadual por afronta à iniciativa do Poder Judiciário, *verbis*:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL REFERENTE A PROVIMENTO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. INICIATIVA DO PODER JUDICIÁRIO. DESFIGURAÇÃO DO PROJETO DE LEI, PELAS EMENDAS DO PODER LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. É da iniciativa do Poder Judiciário a lei que dispõe sobre a organização dos serviços notariais e de registro no âmbito estadual. A Constituição Federal preconiza que compete privativamente aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169, a criação e a extinção de cargos e a remuneração de seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver. Dessa maneira, a iniciativa privativa dos Tribunais aplica-se, igualmente, em relação às normas das Constituições Estaduais, não havendo possibilidade de usurpação da

iniciativa prevista pela Constituição Federal pelo legislador-constituente derivado do Estado-membro. A regra, como já decidiu o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, que decorre do princípio da independência e harmonia entre os poderes e é tradicional no direito republicano, aplica-se tanto à legislatura ordinária, como à constituinte estadual, em razão do que prescreve a Constituição Federal, art. 96, II, b e d. 2. No caso concreto, embora o projeto de lei que redundou na Lei 10.340/1999, do Estado de São Paulo, tenha partido do Poder Judiciário, a proposição foi severamente desfigurada pelas emendas do Poder Legislativo, resultando em um diploma legal radicalmente diverso do texto originalmente encaminhado. 3. **O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tem sólida jurisprudência no sentido de que, nas proposições legislativas sujeitas à exclusividade de iniciativa por autoridade de outro Poder, a prerrogativa parlamentar de apresentação de emendas ao projeto de lei é limitada ao domínio temático da proposta original, também vedada a apresentação de emendas que impliquem aumento de despesas ao Poder ou órgão autônomo respectivo, por imposição da própria regra constitucional, que confere a reserva de iniciativa.** 4. Recurso Extraordinário a que se nega provimento.” (Tribunal Pleno, julgado em 13-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 26-04-2021 PUBLIC 27-04-2021 - destaqueei)

Nesse compasso, ausente dissenso quanto à possibilidade de que proposições legislativas em geral recebam emendas parlamentares, cumpre aferir a extensão das alterações introduzidas no Projeto de Lei nº 2.969/2022, convertido na Lei nº 14.591/2023, à luz das balizas constitucionais.

A proposição original, de iniciativa do Procurador-Geral da República, *“tratava, em sua redação original, [exclusivamente] da transformação de cargos vagos de Analista do Ministério Público da União em cargos de Procurador de Justiça Militar, Promotor de Justiça Militar e cargos em*

## ADI 7710 / DF

*comissão, no âmbito do Ministério Público Militar”, verbis:*

“Art. 1º Ficam transformados 23 (vinte e três) cargos de Analista do Ministério Público da União em 04 (quatro) cargos de Procurador de Justiça Militar, 02 (dois) cargos de Promotor de Justiça Militar e nos cargos em comissão constantes do Anexo deste Projeto de Lei, no âmbito do Ministério Público Militar.

Art. 2º As despesas resultantes da execução desta Lei correrão à conta das dotações consignadas ao Ministério Público da União no orçamento geral da União. Parágrafo único. O provimento dos cargos criados por esta Lei observará o artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Como resultado da emenda parlamentar, a Lei nº 14.591/2023, embora tenha preservado os termos dos preceitos originários do projeto de lei, **culminou por alterar a Lei nº 13.316/2016 - diploma de regência das carreiras dos servidores do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público**, precisamente para exigir curso de ensino superior completo como requisito para a investidura nos cargos de Técnico do MPU e de Técnico do CNMP.

Não compreendo inseridos no mesmo âmbito temático o tópico **transformação de cargos vagos de Analista do Ministério Público da União em cargos de Procurador de Justiça Militar e de Promotor de Justiça Militar, sequer referido no projeto de lei o cargo de nível médio**, e o tópico da **alteração do requisito de escolaridade** (do nível médio para o nível superior).

Carecem, no meu entender, do necessário vínculo de pertinência os aspectos em debate, descabendo reconhecer afinidade lógica entre a mera transformação de cargos vagos e a sensível e ampla modificação das

## ADI 7710 / DF

carreiras de Técnico do MPU e de Técnico do CNMP, decorrente da alteração do requisito da escolaridade mínima.

Trata-se a novel exigência do curso de ensino superior completo, como requisito para a investidura nas carreiras citadas, de tema afeito à organização e ao funcionamento do Ministério Público, a quem compete a iniciativa legislativa quanto a seus planos de carreiras, consoante explicitado no § 2º do art. 127 da Carta Magna:

“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

...

§ 2º **Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.”**

Ante o exposto, divergindo do Relator, declaro a inconstitucionalidade formal do art. 3º da Lei nº 14.591/2023, no que altera o inciso II do art. 2º, o inciso II do art. 7º e o inciso II do § 1º do art. 29 da Lei nº 13.316/2016, para exigir ensino superior completo como requisito para os cargos de Técnico do MPU e de Técnico do CNMP, e julgo procedente o pedido.

É como voto.