



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL AJCONST/PGR Nº 839782/2022

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, “a”, 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal; no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); e na Lei 9.868, de 10.11.1999, vem propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra os arts. 98, parágrafo único, e 110, § 2º, “c” e “d”, da Lei Complementar 79, de 27.6.2013, do Estado do Amapá, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Ministério Público estadual.¹

1 Acompanha a petição inicial cópia das normas impugnadas, conforme o art. 3º da Lei 9.868/1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

I. OBJETO DA AÇÃO

Eis o teor dos dispositivos sob investiva:

Art. 98. A promoção far-se-á alternadamente, por antiguidade e merecimento. A promoção por antiguidade poderá ser recusada pelo voto de 2/3 (dois terços) dos integrantes do Conselho Superior do Ministério Público.

Parágrafo único. A antiguidade será auferida na entrância, sendo que, ocorrendo empate, terá preferência o membro mais antigo na carreira do Ministério Público; o mais antigo na entrância anterior; o de maior tempo de serviço público estadual; o de maior tempo de serviço público federal ou municipal; o mais idoso, nesta ordem.

(...)

Art. 110. A antiguidade, para o efeito de promoção, será determinada pelo tempo de efetivo exercício na entrância.

(...)

§ 2º Ocorrendo empate na classificação por antiguidade, terá preferência, sucessivamente:

(...)

c) o de maior tempo de serviço público estadual;

d) o de maior tempo de serviço público federal ou municipal;

Como se demonstrará, as normas são formal e materialmente inconstitucionais, por afronta aos arts. 24, §§ 1º a 4º, 61, § 1º, II, d, 128, § 5º, e 129, § 4º, c/c art. 93 (competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais de organização do Ministério Público brasileiro), e aos arts. 5º, *caput* (princípio da igualdade), 19, III (princípio da isonomia federativa) e 93,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

II e VIII-A (promoção e remoção nas magistraturas constitucionais por critérios de antiguidade e merecimento), da Carta da República.

II. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

O art. 61, § 1º, II, *d*, da Constituição Federal reserva à iniciativa privativa do Presidente da República leis que disponham sobre organização do Ministério Público e sobre normas gerais de organização dos Ministérios Públicos dos estados.

O art. 129, § 4º, da Lei Maior determina a aplicação ao Ministério Público, no que couber, do disposto no art. 93, que reserva ao ente central da Federação a disciplina do estatuto geral da magistratura.

Por sua vez, o art. 128, § 5º, da CF submete à lei complementar de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça a disciplina da organização, das atribuições e do estatuto de cada Ministério Público.

Os preceitos constitucionais referidos inserem no campo normativo da União a competência para estabelecimento de regras gerais e uniformes de organização do Ministério Público nos estados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Desse modo, para os MPs estaduais, há o regime geral de organização estabelecido pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – LONMP (Lei 8.625/1993), deflagrada pelo Presidente da República, a versar sobre normas nacionais de organização e do estatuto básico dos membros do *Parquet*, tal qual a LOMAN na esfera da magistratura judicial; disciplina essa que é, então, complementada por leis orgânicas estaduais, ou seja, leis complementares de iniciativa dos respectivos PGJs, que dispõem sobre organização, atribuições e estatuto de cada um dos MPs, **observado o regramento geral definido pelo ente central da Federação.**

Por envolver matéria de cunho institucional e abrangência nacional, a movimentação funcional na carreira dos membros do MP tem o seu regramento básico estabelecido nas normas gerais da Lei 8.625/1993.

A regulamentação da matéria pela LONMP tem o escopo de manter a uniformidade na carreira, evitar disparidades institucionais e promover o fortalecimento do Ministério Público brasileiro como um todo.

Conforme ensina o Ministro Moreira Alves, normas gerais são *“aquelas preordenadas para disciplinar matéria que o interesse público exige seja unanimemente tratada em todo o país. Assim, são normas gerais aquelas que, por alguma razão, convém ao interesse público sejam tratadas por igual, entre todas as ordens da Federação, para*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

que sejam devidamente instrumentalizados e viabilizados os princípios constitucionais com que têm pertinência” (Rp 1.150/RS, Rel. Min. Aldir Passarinho, Red. para o acórdão Min. Oscar Corrêa, DJ de 25 out. 1985).

A disciplina uniforme da promoção e da remoção de membros do MP nos estados é assim conformada pela LONMP:

Art. 61. A Lei Orgânica regulamentará o regime de remoção e promoção dos membros do Ministério Público, observados os seguintes princípios:

I - promoção voluntária, por antiguidade e merecimento, alternadamente, de uma para outra entrância ou categoria e da entrância ou categoria mais elevada para o cargo de Procurador de Justiça, aplicando-se, por assemelhação, o disposto no art. 93, incisos III e VI, da Constituição Federal;

II - apurar-se-á a antiguidade na entrância e o merecimento pela atuação do membro do Ministério Público em toda a carreira, com prevalência de critérios de ordem objetiva levando-se inclusive em conta sua conduta, operosidade e dedicação no exercício do cargo, presteza e segurança nas suas manifestações processuais, o número de vezes que já tenha participado de listas, bem como a frequência e o aproveitamento em cursos oficiais, ou reconhecidos, de aperfeiçoamento;

III - obrigatoriedade de promoção do Promotor de Justiça que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;

IV - a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância ou categoria e integrar o Promotor de Justiça a primeira quinta parte da lista de antiguidade, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago, ou quando o número limitado de membros do Ministério Público inviabilizar a formação de lista triplíce;

V - a lista de merecimento resultará dos três nomes mais votados, desde que obtida maioria de votos, procedendo-se, para alcançá-la, a tantas votações quantas necessárias, examinados em primeiro lugar os nomes dos remanescentes de lista anterior;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

VI - não sendo caso de promoção obrigatória, a escolha recairá no membro do Ministério Público mais votado, observada a ordem dos escrutínios, prevalecendo, em caso de empate, a antiguidade na entrância ou categoria, salvo se preferir o Conselho Superior delegar a competência ao Procurador-Geral de Justiça.

Art. 62. Verificada a vaga para remoção ou promoção, o Conselho Superior do Ministério Público expedirá, no prazo máximo de sessenta dias, edital para preenchimento do cargo, salvo se ainda não instalado.

Art. 63. Para cada vaga destinada ao preenchimento por remoção ou promoção, expedir-se-á edital distinto, sucessivamente, com a indicação do cargo correspondente à vaga a ser preenchida.

Art. 64. Será permitida a remoção por permuta entre membros do Ministério Público da mesma entrância ou categoria, observado, além do disposto na Lei Orgânica:

I - pedido escrito e conjunto, formulado por ambos os pretendentes;

II - a renovação de remoção por permuta somente permitida após o decurso de dois anos;

III - que a remoção por permuta não confere direito a ajuda de custo.

Embora a lei complementar estadual editada com base no art. 128, § 5º, da CF possa, nos termos do *caput* do art. 61 da Lei 8.625/1993, disciplinar de maneira particularizada as formas de movimentação funcional na carreira para atendimento de peculiaridades locais,² **não poderá divergir nem inovar em relação aos critérios gerais previstos na LONMP, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por usurpação de competência legislativa da União.**

2 A própria Constituição Federal lista em seu texto a promoção e as demais formas de movimentação funcional na carreira como regra, não como princípio ou diretiva ampla, de modo que o legislador detém espaço discricionário reduzido nesse tema específico.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Considerado o sistema constitucional de repartição de competência legislativa, não cabe a lei estadual dispor, fora das peculiaridades locais e da competência suplementar, contrariamente ou sobre normas próprias de lei geral. É o que tem afirmado o Supremo Tribunal Federal:

COTEJO ENTRE LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL E LEI COMPLEMENTAR NACIONAL – INOCORRÊNCIA DE OFENSA MERAMENTE REFLEXA – A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL.

– A Constituição da República, nos casos de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal (Raul Machado Horta, Estudos de Direito Constitucional, p. 336, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, § 2º). Doutrina. Precedentes.

– Se é certo, de um lado, que, nas hipóteses referidas no art. 24 da Constituição, a União Federal não dispõe de poderes ilimitados que lhe permitam transpor o âmbito das normas gerais, para, assim, invadir, de modo inconstitucional, a esfera de competência normativa dos Estados-membros, não é menos exato, de outro, que o Estado-membro, em existindo normas gerais veiculadas em leis nacionais (...), não pode ultrapassar os limites de competência meramente suplementar, pois, se tal ocorrer, o diploma legislativo estadual incidirá, diretamente, no vício da inconstitucionalidade.

– A edição, por determinado Estado-membro, de lei que contrarie, frontalmente, critérios mínimos legitimamente veiculados, em sede de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

normas gerais, pela União Federal ofende, de modo direto, o texto da Carta Política. Precedentes.

(ADI 2.903/PR, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 19.9.2008.)

Portanto, lei complementar estadual fundada no art. 128, § 5º, do texto constitucional não pode dispor sobre matéria própria da LONMP ou em desacordo com esta, sob pena de afronta aos arts. 24, §§ 1º a 4º, 61, § 1º, II, *d*, e 129, § 4º, da Constituição Federal.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se orientado nesse sentido, conforme se verifica das ementas dos seguintes julgados:

(...) 1. As leis complementares estaduais que dispõem sobre organização, atribuições e estatuto dos respectivos Ministérios Públicos (i) são de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça daquele Estado-membro; (ii) devem respeito à lei federal de normas gerais, de iniciativa privativa do Presidente da República. Precedentes: ADI 852, rel. min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, julgada em 29/8/2002, DJ de 18/10/2002; ADI 3.041, rel. min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgada em 10/11/2011; DJe de 1º/2/2012.

(ADI 5.402/PI, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 16 set. 2019).

(...) I. Inconstitucionalidade Formal. A Lei nº 8.625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP) –, ao traçar as normas gerais sobre a remuneração no âmbito do Ministério Público, não prevê o pagamento de auxílio-moradia para membros aposentados do parquet. Como a LONMP regula de modo geral normas referentes aos membros do Ministério Público e não estende o auxílio-moradia aos membros aposentados, conclui-se que o dispositivo em análise viola o art. 127, § 2º, da Carta Magna, pois regula matéria própria da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e em desacordo com esta.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(ADI 3.783/RO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6 jun. 2011).

Ao dispor sobre a organização do Ministério Público amapaense, a Lei Complementar estadual 79/2013, nos seus arts. 98, parágrafo único, e 110, § 2º, “c” e “d”, veiculou critérios de aferição da antiguidade para promoção de membros do MP consistentes em “*maior tempo de serviço público estadual*” e em “*maior tempo de serviço público federal ou municipal*”.

Ocorre, porém, que o art. 61, II e VI, da Lei federal 8.625/1993 apenas admite como critério de apuração da antiguidade, para efeito de promoção e remoção de membros, a atuação na entrância ou categoria:

Art. 61. A Lei Orgânica regulamentará o regime de remoção e promoção dos membros do Ministério Público, observados os seguintes princípios:

(...)

II - apurar-se-á a antiguidade na entrância e o merecimento pela atuação do membro do Ministério Público em toda a carreira, com prevalência de critérios de ordem objetiva levando-se inclusive em conta sua conduta, operosidade e dedicação no exercício do cargo, presteza e segurança nas suas manifestações processuais, o número de vezes que já tenha participado de listas, bem como a frequência e o aproveitamento em cursos oficiais, ou reconhecidos, de aperfeiçoamento;

(...)

VI - não sendo caso de promoção obrigatória, a escolha recairá no membro do Ministério Público mais votado, observada a ordem dos escrutínios, prevalecendo, em caso de empate, a antiguidade na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

entrância ou categoria, salvo se preferir o Conselho Superior delegar a competência ao Procurador-Geral de Justiça.

Ao estabelecerem critérios de antiguidade baseados em maior tempo de serviço público, ou seja, em lapso laboral alheio ao exercício das funções ministeriais, versaram as normas impugnadas sobre matéria reservada à LONMP, com ofensa aos arts. 24, §§ 1º a 4º, 61, § 1º, II, *d*, 128, § 5º, e 129, § 4º, c/c art. 93, da Constituição Federal.

Com base nesse entendimento, o Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade formal de leis estaduais que, para fins de promoção em carreira jurídica, valem-se do critério de antiguidade firmado com base no tempo de serviço público em geral, por entender que invadem o campo de normas gerais de caráter nacional. Veja-se, a propósito, os seguintes julgados sobre o tema, que se referem à carreira da magistratura:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

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/TO, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 14.9.2016) – Grifo nosso.

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,*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

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 28494, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 16.9.2014) – Grifo nosso.

À semelhança do que decidido em todos esses julgados, incumbe a essa Corte Suprema declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 98, parágrafo único (expressão “o de maior tempo de serviço público estadual; o de maior tempo de serviço público federal ou municipal”), e 110, § 2º, “c” e “d”, da Lei Complementar 79/2013 do Estado do Amapá, por afronta aos arts. 24, §§ 1º a 4º, e 61, § 1º, II, d, c/c arts. 128, § 5º, e 129, § 4º, da Constituição Federal.

III. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

O art. 93, II, da Constituição Federal, ao estabelecer o regramento básico das promoções de magistrados de entrância para entrância, impôs a alternância entre os quesitos antiguidade e merecimento como parâmetro a ser observado pelo Estatuto da Magistratura.

A mesma sistemática foi estendida à remoção e à permuta entre magistrados de comarcas de igual entrância pelo inciso VIII-A do art. 93 da CF, incluído pela EC 45/2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Conquanto o detalhamento dos processos de promoção e remoção de magistrados tenha ficado a cargo do Estatuto da Magistratura, é certo que a apuração da antiguidade há de se pautar em critérios que guardem relação com a experiência profissional e o tempo atuação na carreira, e não em cargos ou funções de natureza diversa. Esse é o sentido correto a ser extraído da expressão “antiguidade” contida na norma constitucional.

Por expressa determinação do art. 129, § 4º, da CF, com redação da EC 45/2004, a disciplina essencial das movimentações funcionais na carreira da magistratura judicial há de ser observada pelos órgãos do Ministério Público brasileiro, no que couber:

*Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
(...)*

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.

A esse respeito, esclarece José Adércio Leite Sampaio:

(...) o art. 129, § 4º, da Constituição manda aplicar ao Ministério Público, no que couber, o disposto no artigo constitucional 93. “No que couber” deve ser entendido em vista das particularidades de estrutura e funcionamento das duas magistraturas, requerendo adaptações. É óbvio, por exemplo, que não se aplica o disposto no inciso IX a autorizar a constituição de órgão especial nos tribunais com número superior a vinte e cinco julgadores. Por outro lado, há algumas garantias e princípios constantes do artigo remetido que já se encontram expressos para o MP de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

maneira exaustiva (arts. 128, §§ 5º, I, a e b e c; II, a a f; e 6º; 129, §§ 2º a 5º). Outros admitem conjugação sistemática (art. 129, § 3º c/c 93, I).³

O art. 93, II e VIII-A, c/c o art. 129, § 4º, da CF, ao dispor sobre os princípios básicos a serem observados nas promoções e remoções de membros do MP, requer alternância dos critérios de antiguidade e merecimento.

Contrariamente ao que estatuem tais preceitos da Constituição Federal, as normas questionadas nesta ação direta pautaram a aferição da antiguidade no desempenho de atividades que não guardam relação com a atividade ministerial.

Por fixarem critérios baseados em lapso temporal alheio ao exercício de funções institucionais do Ministério Público, as normas questionadas infringem tanto os arts. 93, II e VIII-A, c/c 129, § 4º, da CF, quanto o princípio da igualdade, regente de toda modalidade de seleção pública.

Isso porque as normas instituem preferência e privilégio infundado e injustificado em prol de determinados membros do Ministério Público, pelo simples fato de terem atuado por mais tempo na Administração Pública antes

3 SAMPAIO, José Adércio Leite. Comentário ao art. 128. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 1641.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de haverem ingressado na instituição, em comparação com outros membros com menor ou nenhum tempo de serviço público.

A inconstitucionalidade material dos dispositivos é ainda mais evidente nos pontos em que estabelecem “*tempo de serviço público estadual*” e “*tempo de serviço público federal ou municipal*” como critérios de desempate para promoção por antiguidade de membros do MP, por criarem distinção indevida entre brasileiros pela mera circunstância de terem prestado serviços para determinados entes da Federação.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, *caput*, consagra como pilar do Estado Democrático de Direito o princípio da isonomia. Ao tratar do postulado, Ingo Wolfgang Sarlet indica suas três vertentes:

- (a) proibição do arbítrio, de modo que tanto se encontram vedadas diferenciações destituídas de justificação razoável com base na pauta de valores constitucionais, quanto proibido tratamento igual para situações manifestamente desiguais;
- (b) proibição de discriminação, portanto, de diferenciações que tenham por base categorias meramente subjetivas;
- (c) obrigação de tratamento diferenciado com vistas à compensação de uma desigualdade de oportunidades, o que pressupõe a eliminação, pelo Poder Público, de desigualdades de natureza social, econômica e cultural.⁴

4 SARLET, Ingo Wolfgang *et alii*. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 544.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

De acordo com o art. 19, III, da Constituição, é vedado aos entes que compõem a Federação criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. Tal dispositivo constitucional é corolário do princípio da igualdade e, segundo pontua José Afonso da Silva, *“significa que um Estado não poderá criar vantagem a favor de seus filhos em detrimento de originários de outros, como não pode prejudicar filhos de qualquer Estado em relação aos filhos de outros, nem filhos de um Município em relação aos filhos de outros”*.⁵

Consoante lição de Jayme Weingartner Neto, deriva do art. 19, III, da Constituição o princípio da igualdade entre cidadãos independentemente do estado ou município de nascimento, domicílio ou residência, significando tal norma que, *“em iguais condições de capacidade ou habilitação, não pode o Estado distinguir, positiva ou negativamente, cidadãos brasileiros no que tange ao exercício de função, ofício ou profissão”*.⁶

A respeito do preceito constitucional, Alexandre de Moraes observa, em obra doutrinária:

Ao preconizar a impossibilidade de a União, Estados, Distrito Federal e Municípios criarem distinções entre brasileiros em razão de

5 SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à Constituição*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 252.

6 WEINGARTNER NETO, Jayme. Comentário ao art. 19, III. In: CANOTILHO, MENDES, SARLET, STRECK (coords.). *Comentários à Constituição... cit.*, p. 712.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

sua naturalidade, mais uma vez o legislador constituinte consagrou o princípio da igualdade (CF, art. 5º, caput e I).

É o denominado princípio da isonomia federativa, cuja finalidade é acentuar a igualdade de todos os brasileiros, independentemente do Estado-membro de nascimento ou domicílio.

Dessa forma, norma ou conduta que visem obstaculizar o ingresso territorial, a fixação de residência, o trabalho, o acesso a cargos, funções ou empregos públicos, ou ainda a tranquilidade e o bem-estar de qualquer brasileiro, tão-somente por seu Estado de origem, serão flagrantemente inconstitucionais, devendo haver a responsabilidade civil e criminal de seus autores. Por exemplo: Lei municipal ou estadual que vede ou limite o acesso a cargos públicos locais de brasileiros provenientes de outros Estados.⁷

Considera-se fator de legitimação da diferenciação normativa perante o princípio da igualdade substancial a consonância do *discrímen* com os interesses protegidos pela Constituição, de modo que *“não é qualquer fundamento lógico que autoriza desequiparar, mas tão só aquele que se orienta na linha de interesses prestigiados na ordenação jurídica máxima”*.⁸

Ao privilegiarem indevida e injustificadamente membros do MP pelo mero desempenho de cargos ou funções no serviço público, as normas impugnadas, além de serem incompatíveis com os arts. 93, II, e 129, § 4º, da

7 MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 656-657.

8 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017. p. 43.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

CF, encontram óbice nos princípios da igualdade e da isonomia federativa estatuídos nos arts. 5º, *caput*, e 19, III, da CF.

Em sentido similar, foi o que concluiu recentemente a Corte no julgamento da ADI 6.779/DF, em que declarou a inconstitucionalidade, por ofensa aos princípios da igualdade e da isonomia federativa, de dispositivo de lei estadual que adotou tempo de serviço público em qualquer cargo como critério para aferição de antiguidade na magistratura. O acórdão foi assim ementado:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

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 discrimen 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/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 2.9.2021) – Grifo nosso.

Há de se reconhecer, assim, a inconstitucionalidade material dos arts. 98, parágrafo único (expressão “o de maior tempo de serviço público estadual; o de maior tempo de serviço público federal ou municipal”), e 110, § 2º, “c” e “d”, da Lei Complementar 79/2013 do Estado do Amapá, por violação aos arts. 5º, caput, 19, III, 93, II, e 129, § 4º, da Constituição Federal.

IV. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que se colham as informações do Procurador-Geral de Justiça,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado do Amapá, que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 98, parágrafo único (expressão “*o de maior tempo de serviço público estadual; o de maior tempo de serviço público federal ou municipal*”), e 110, § 2º, “c” e “d”, da Lei Complementar 79/2013 do Estado do Amapá.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

VF