



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AJCONST/PGR N. 1499114/2024

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal.

O Procurador-Geral da República propõe **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR URGENTE**, tendo por objeto a Emenda Constitucional n. 134, de 24.9.2024, que altera o art. 96 da Constituição para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos de Tribunais de Justiça nos seguintes termos¹:

Art. 1º O art. 96 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

Art. 96 (...)

Parágrafo único. Nos Tribunais de Justiça compostos de mais de 170 (cento e setenta) desembargadores em efetivo exercício, a eleição para os cargos diretivos, de que trata a alínea “a” do inciso I do **caput** deste artigo, será realizada entre os membros do tribunal pleno, por maioria absoluta e por voto direto e secreto, para um mandato de 2 (dois) anos, vedada mais de 1 (uma) recondução sucessiva.

1 Acompanha a petição inicial cópia da norma impugnada (art. 3º da Lei n. 9.868/1999).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

A Emenda esbarra na cláusula pétrea do art. 60, § 4º, III, da Constituição, por constranger a autonomia de tribunais e impor diferenciação sem razão suficiente entre tribunais componentes do sistema nacional do Poder Judiciário. Colide com princípios fundamentais, integrantes do núcleo de identidade da Constituição, que não podem ser descaracterizados ou desvirtuados, sob pena de desnaturar a finalidade regenerativa, mas não originária, do poder constituinte de reforma, importando, nesse sentido, desvio de finalidade.

Emenda à Constituição. Primeira inconstitucionalidade: ingerência na autonomia do Poder Judiciário.

Não obstante não constar expresso mecanismo de reserva de iniciativa para a apresentação de proposta de emenda à Constituição², como acontece para a propositura de projetos de lei, o poder constituinte de reforma sempre se submete aos limites materiais fixados no art. 60, § 4º, da Constituição. Disso advém situações em que a Emenda à Constituição se mostra inconstitucional, não porque estaria

2 Daí, *v.g.*, o STF ter dito na ADI n. 5.296/DF, rel. a Ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 26.11.2020: ADI n. 5.296/DF: “Mostra-se, pois, insubsistente, do ponto de vista sistêmico, condicionar a legitimação para propor emenda à Constituição, nos moldes do art. 60 da Carta Política, à leitura conjunta desse dispositivo com o art. 61, § 1º, que prevê as hipóteses em que privativa da Presidência da República a iniciativa de leis ordinárias e complementares”.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

submetida a uma regra de reserva de iniciativa por analogia, mas, sim, porque a norma concebida invade espaço de autonomia definidora da independência de um dos Poderes, com isso desordenando o desenho normativo do modelo de separação de poderes adotado pelo constituinte originário. A hipótese é, então, de desrespeito à cláusula pétrea do art. 60, § 4º, III, da Constituição da República. É dessa espécie de inconstitucionalidade, resultante de apropriação indevida de espaço definidor da autonomia do Judiciário que sofre a Emenda à Constituição n. 134.

O vício de inconstitucionalidade que anima esta ação se consumou com a regulação por Emenda de assunto a que o constituinte originário não atribui *status* de conteúdo próprio da Constituição, deixando-o ao descortino do Judiciário, balizado por estatuto legal, cuja feitura depende necessariamente de iniciativa do órgão de cúpula desse Poder.

Sabe-se que a reserva de iniciativa legislativa conferida a um determinado Poder é estabelecida em coerência com a percepção do constituinte originário de que o tema é crucial para se gizar o espaço de autogoverno do Poder contemplado — essa reserva de iniciativa íntegra, portanto, a essência da sua autonomia e exprime o grau de independência com que foi concebido.

Quando a Emenda aborda assunto que o constituinte originário submete a regulação por lei, e lei de iniciativa exclusiva do

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Judiciário, há desrespeito ao campo de ação que o constituinte quer que seja regulado por meio de diploma infraconstitucional e com a participação ativa do Poder Judiciário; no caso dos autos, mediante iniciativa legislativa do Supremo Tribunal Federal, a teor do art. 93 da Constituição.

A regulação possível da eleição de dirigentes de Tribunais de Justiça.

A escolha da cúpula dirigente dos Tribunais de Justiça diz respeito à governança das mais altas instâncias jurisdicionais ordinárias de cada unidade da Federação. A autonomia para o desempenho da função de dirigir essas Cortes é essencial para que se observe a independência que o constituinte originário assinou ao Judiciário.

A propósito, observa André Ramos Tavares:

A capacidade de autogoverno do Poder Judiciário também é determinante para sua – comumente chamada – “independência”, núcleo da (...) chamada “separação de Poderes”, e envolve uma série de componentes, como já pude acentuar, inclusive e especialmente a capacidade de dispor sobre sua estrutura e organizá-la: **“a capacidade de autogoverno se traduz na possibilidade deferida ao Poder Judiciário de eleger seus próprios órgãos diretivos**, organizar sua estrutura administrativa interna, como suas secretarias, serviço auxiliares, e deliberar sobre assuntos próprios”. (...)

Assim, o poder de autogoverno e a capacidade normativa judiciários devem ser considerados conjuntamente, sob a diretriz de que representam não só a realização da cláusula de separação dos poderes, como também garantia última da sociedade, justamente por assegurarem a autonomia e a imparcialidade dos órgãos judiciais³.

De fato, o art. 96, I, da Constituição estabelece, como expressão da autonomia e independência do Poder Judiciário, que:

Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

Assim, cabe a cada Tribunal de Justiça eleger os integrantes dos seus órgãos de direção, na forma regradada pelo seu regimento interno. Cabe, certamente, ao Estatuto da Magistratura fixar limites e condicionamentos ao processo de escolha, já que essa é função característica e própria de um Estatuto dessa ordem, conforme previsto no art. 93 da Constituição. Isso é o que o Supremo Tribunal ensinou, enfatizando que o constituinte originário quer, como expressão da independência do Judiciário, que os tribunais escolham, na forma que

³ TAVARES, André Ramos. *As autonomias do Poder Judiciário*. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/101616/autonomias_poder_judiciario_tavares.pdf. Acesso em: 17.11.2024. Sem grifos no original.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

estabelecerem, os seus dirigentes, mas também quer que essa liberdade seja disciplinada por diploma geral sobre a magistratura, editado pela União e a partir de iniciativa do Supremo Tribunal Federal:

A prerrogativa de elaborar o Estatuto da Magistratura, cometida ao STF pelo constituinte originário (art. 93, *caput*, da CF/88), tem função constrictiva da liberdade nomogenética dos tribunais”

O espaço normativo dos regimentos internos dos tribunais é expressão da garantia constitucional de sua autonomia orgânico-administrativa (art. 96, I, “a”, CF/88), compreensiva da “independência na estruturação e funcionamento de seus órgãos”.

A prerrogativa de elaborar o Estatuto da Magistratura, cometida ao STF pelo constituinte originário (art. 93, *caput*, CF/88), tem função constrictiva da liberdade nomogenética dos tribunais.

Há reserva constitucional para o domínio de lei complementar no que concerne ao processo eleitoral nos tribunais, estando a caracterização dos *loci* diretivos, para fins de elegibilidade, adstrita aos três cargos, dispostos em *numerus clausus*, no art. 99 da LOMAN.

Não se encarta no poder nomogenético dos tribunais dispor além do que prescrito no art. 102 da LOMAN, no que se conecta aos requisitos de elegibilidade⁴.

No mesmo sentido, treze anos depois, neste ano em curso, foi julgada a ADI n. 5.303/MT, DJe 28.8.2024, igualmente sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli.

⁴ MS n. 28.447/DF rel. o Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 23.11.2011

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O STF não hesita em fulminar, por inconstitucional, a interferência do Legislativo sobre a organização do Judiciário – que, assim, vulnera a sua independência –, mesmo que isso se dê por meio de norma da Constituição estadual:

Até o advento da lei complementar prevista no art. 93, caput, da Constituição, o Estatuto da Magistratura continua a ser disciplinado pela Lei Complementar 35/79 (LOMAN). Por sua vez, o art. 96, inciso I, “a”, da Constituição Federal impõe a necessidade de provocação do Tribunal de Justiça, sem a qual haveria interferência do Poder Legislativo na autonomia orgânico-administrativa afeta ao Poder Judiciário, com ofensa ao art. 2º da Constituição Federal.

Feitas essas considerações, é de se concluir que normas, como as questionadas, conforme seu alcance, devem resultar de lei complementar federal (art. 93, caput, da Constituição Federal), ou, se for o caso, de lei de organização judiciária, por iniciativa do tribunal competente (art. 93, II, “d”, da Constituição Federal), ou do respectivo Regimento Interno, no que couber (art. 96, I, “a”, da Constituição Federal), inclusive em relação a forma de votação nas decisões administrativas⁵.

Caberia indagar se, sendo possível, que o assunto seja regulado por lei complementar, não seria, com maioria de razão, possível fazê-lo por meio de disposição com forma de norma constitucional. A resposta é negativa. Isso, porque, se o próprio

⁵ ADI 2700, Relator: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23-08-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-09-2019 PUBLIC 09-09-2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

constituente originário entregou a disciplina a lei infraconstitucional, que subordinou a iniciativa à vontade discricionária do Poder Judiciário, terá certamente entendido que o tema haveria de ser confiado ao juízo de mérito, de conveniência e de oportunidade do próprio Judiciário, a quem incumbiu propor a aprovação do seu alvitre ao Legislativo.

Esse raciocínio embasou a farta jurisprudência do STF declaratória da inconstitucionalidade de normas de Constituições estaduais que dispunham de assunto que o constituinte originário não cuidara de tratar especificamente e que, ainda, submetera a lei da iniciativa reservada de outro Poder. Na ADI 276/AL, DJ de 19-12-1997, o STF explicou, pela voz do Ministro Sepúlveda Pertence:

As regras básicas do processo legislativo federal são de absorção compulsória pelos Estados-membros em tudo aquilo que diga respeito – como ocorre às que enumeram casos de iniciativa legislativa reservada – ao princípio fundamental de independência e harmonia dos poderes, como delineado na Constituição da República.

Essa orientação – malgrado circunscrita em princípio ao regime dos poderes constituídos do Estado-membro – é de aplicar-se em termos ao poder constituinte local, quando **seu trato na Constituição estadual traduza fraude ou obstrução antecipada ao jogo, na legislação ordinária, das regras básicas do processo legislativo, a partir da área de iniciativa**

reservada do executivo ou do judiciário: é o que se dá quando se eleva ao nível constitucional do Estado-membro assuntos miúdos do regime jurídico dos servidores públicos, sem correspondência no modelo constitucional federal, a exemplo do que sucede na espécie com a disciplina de licença especial e particularmente do direito à sua conversão em dinheiro.

Seguindo essa exata orientação, os julgamentos da ADI 5.087/RN, rel. Min. Teori Zavascki, *DJe* de 13-11-2014, bem como da ADI 3.841 (Plenário virtual de 5-6-2020 a 15-6-2020), em que se argumentou: *“não pode a Constituição Estadual, mesmo em seu texto originário, dispor a respeito de matéria cuja iniciativa legislativa seja reservada a órgão de outro Poder, por inibir o futuro exercício desta prerrogativa por seu titular”*.

Portanto, se a matéria, objeto da norma constitucional derivada, coincide com tema que o constituinte originário submete a processo legislativo com reserva de iniciativa e a mesma matéria não é objeto de tratamento direto pelo próprio constituinte originário, o tema não pode ser versado por dispositivo constitucional, justamente porque isso traduziria meio de contornar aspecto nuclear do mecanismo de separação de poderes, afrontando a independência do Poder afetado.

O mesmo raciocínio se aplica ao caso de Emenda à Constituição Federal que regula assunto que o constituinte originário não entendeu de, ele mesmo, cuidar, e que foi deixado ao domínio da

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

legislação infraconstitucional, com a cláusula de reserva de iniciativa de outro Poder que não o Legislativo. Há, nesse caso, como nas situações estaduais examinadas pelo STF, fraude ao propósito do constituinte originário de que o assunto esteja sob o domínio da discricionariedade de apresentação ao debate legislativo comum por outro Poder, justamente por dizer respeito à sua independência e autonomia.

O fato, portanto, de não haver reserva de iniciativa para a apresentação de Proposta de Emenda à Constituição não significa que toda e qualquer matéria possa ser apresentada, sob essa vestimenta, à deliberação do Congresso Nacional. A proposta continua a estar subordinada à condição de validade de não afetar a independência dos Poderes. Essa independência fica vulnerada se o Congresso Nacional vem a regular assunto da essência da intimidade organizacional de um Poder por meio de Emenda à Constituição, frustrando, com o estratagema, a vontade do constituinte originário, que prefere não o disciplinar, deixando-o para a deliberação do legislativo infraconstitucional, a partir, necessariamente, da iniciativa do Poder interessado.

Assim, há inconstitucionalidade por afronta ao princípio da separação de poderes, quando a Emenda estatui sobre assunto que o constituinte originário determinou que o Congresso Nacional sobre ele somente se detivesse se provocado pelo Poder afetado, e, mais, quando

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

sobre o mesmo tema, o próprio constituinte originário não se fixou, por entendê-lo, precisamente, compreendido no campo de regulação infraconstitucional.

No momento em que se edita Emenda Constitucional para tratar de assunto da economia interna do Poder Judiciário, que originalmente não foi objeto da atenção normativa direta do constituinte e que diz respeito à própria direção do Poder, certamente que há, aí, interferência imprópria do Congresso Nacional sobre o Judiciário, ainda que expressa por instrumento mais exigente em termos de quórum de aprovação.

Raciocínio dessa natureza terá inspirado a decisão monocrática que suspendeu os efeitos da Emenda à Constituição n. 73/2013, que criara quatro novos Tribunais Regionais Federais. O eminente relator da ADI n. 5.017-MC/DF, Ministro Joaquim Barbosa, produziu esta reflexão sobre os transtornos para o princípio da separação de poderes a que conduziria a admissão de mecanismo evasivo de iniciativa privativa para apresentar proposição normativa em temática de forte impacto para a organização interna do Poder Judiciário:

O equilíbrio entre os Poderes depende do grau de autonomia que cada um deles tem para planejar sua estrutura, recrutar seus próprios servidores, elaborar seus planos institucionais e contar com recursos para

não sofrer pressões indiretas dos demais entes que compõem a cúpula do Estado.

A Constituição de 1988 (art. 96, II, **a**, **b**, **c** e **d**) manifestamente quis romper com o passado de dependência do Poder Judiciário em relação aos poderes político, ao conferir aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça o poder de iniciativa quanto à *“criação ou a extinção de tribunais”* (art. 96, II, **c**, da Constituição). Este é um aspecto crucial da independência do Judiciário em nosso país. (...)

Logo, toda modificação que crie encargos para o Judiciário (e, no presente caso, os encargos são de elevadíssima monta) ou afete sua estrutura deve ter por iniciativa o órgão jurisdicional competente, segundo a Constituição.

Lembro que sequer a utilização do expediente de emenda à Constituição pode atalhar a prerrogativa de iniciativa do Poder competente na propositura legislativa e nas discussões que seja de seu direto interesse. (...)

No controle jurisdicional, é imprescindível apontar o risco que correm as instituições em caso de precedente que autorize hipoteticamente um Poder a modificar unilateralmente a estrutura ou a competência de outro Poder. Sem o Judiciário, o Legislativo e o Executivo independentes, é mera questão de tempo a ocorrência de algo que não se deseja: a supressão das

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

competências de cada órgão formador da vontade do Estado. (...) ⁶.

Não há duvidar que as normas sobre reserva de iniciativa compõem o âmbito definidor da independência do Poder que detém o privilégio. O Supremo Tribunal já o disse claramente, advertindo que delas desdenhar implica perturbar o núcleo essencial da separação de poderes, por esvaziar o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do Poder assim agredido. Na ADI 6.188/DF⁷, lê-se:

I - A cada Poder é conferida, nos limites definidos pela Constituição, parcela de competência de outro Poder, naquilo que se denomina exercício atípico de atribuições.

II - Os arts. 96 e 99 da Carta Política conferem ao Judiciário dois espaços privativos de atuação legislativa: a elaboração de seus regimentos internos (reserva constitucional do regimento) e a iniciativa de leis que disponham sobre sua autonomia orgânico-político-administrativa (reserva constitucional de lei).

III - É vedada ao Congresso Nacional a edição de normas que disciplinem matérias que integram a competência normativa dos tribunais.

Eleição de titulares de órgão de direção de Tribunais de Justiça é tema de regulação própria da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e o seu processo legislativo tem início necessariamente

6 ADI 5.017-MC/DF, rel. Ministro Joaquim Barbosa (presidência), decisão monocrática, DJe 1º.8.2013. Sem grifos no original.

7 ADI 6.188/DF, rel. o Ministro Ricardo Lewandowski, red. p/ acórdão o Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 24.10.2023. Sem grifos no original.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

submetido a iniciativa do Supremo Tribunal Federal. De novo, é essa a inteligência da Corte:

(...)

1. O art. 96, inciso II, alínea d, da Constituição Federal dispõe que compete ao tribunal de justiça local a reserva de iniciativa para deflagrar o processo legislativo que tenha por objeto alterar sua organização ou seu funcionamento. Inconstitucionalidade formal verificada. Precedentes.

2. A norma impugnada, de iniciativa parlamentar, ao dispor que terão direito a voto “todos os magistrados em atividade, de primeiro e segundo grau, da respectiva jurisdição”, claramente interfere na organização relativa às eleições para os órgãos diretivos do TJMT, caminhando, dessa forma, de encontro ao que foi disciplinado pela Constituição Federal.

3. Temas próprios do Estatuto da Magistratura 'como a definição do colégio de eleitores dos órgãos diretivos dos tribunais', somente podem ser positivados por lei complementar nacional, jamais por lei estadual (lato sensu), conforme determina o art. 93, caput, da Constituição Federal.

4. Por força do disposto no art. 96, inciso I, alínea a, da Constituição Federal, compete privativamente aos tribunais (entendidos aqui como órgãos colegiados) eleger seus órgãos diretivos. Inconstitucionalidade material verificada. Precedente: ADI nº 2.012/SP.

5. Configurou-se, no caso, a inconstitucionalidade material da emenda à Constituição Estadual de iniciativa parlamentar que, a pretexto de assegurar a efetiva

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

democracia no processo de escolha dos dirigentes dos tribunais, estabeleceu novo universo de eleitores, em desrespeito ao que prevê a Constituição Federal (art. 96, inciso I, alínea a, da CF). Invasão em matéria de competência do Poder Judiciário e violação do princípio da separação dos poderes.

6. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece e pedido julgado procedente para se declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 67 à Constituição do Estado de Mato Grosso, de 26 de dezembro de 2013. (...)⁸

Completa o argumento da inconstitucionalidade notar que o tema da elegibilidade dos integrantes do Tribunal de Justiça para compor os seus órgãos de direção não foi objeto de prescrições pelo constituinte originário, a não ser para garantir que cabe à Corte “eleger os seus órgãos eletivos” (art. 96, I). Portanto, o tema foi deixado pelo constituinte originário ao acertamento dos próprios tribunais e do legislador complementar federal. A disciplina por meio de Emenda à Constituição não é possível, por fraudar reserva de iniciativa do Supremo Tribunal Federal – reserva de iniciativa esta que exprime aspecto essencial da autonomia e independência do Judiciário.

Deve ser reafirmado, aqui, quanto afirmou o Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento cautelar da ADI n. 5.316/DF: *“o princípio constitucional da separação dos Poderes (CRFB, art. 2º), cláusula pétrea inscrita no art. 60, § 4º, III, da Constituição da República, revela-se*

⁸ ADI 5303, rel. o Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 12-08-2024, DJe 28.8.2024.

incompatível com arranjos institucionais que comprometam a independência e a imparcialidade do Poder Judiciário, predicados necessários à garantia da justiça e do Estado Democrático de Direito”⁹.

Observe-se, afinal, que a Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN, no art. 102, proíbe exatamente o que a Emenda à Constituição n. 134 admite. A inconstitucionalidade da Emenda haverá de restaurar a plena vigência do Estatuto da Magistratura.

Segunda causa de inconstitucionalidade: tratamento desarrazoadamente discriminador de Tribunais no contexto unitário do Poder Judiciário nacional.

Há boa razão para que o constituinte tenha previsto que aspectos relacionados à intimidade da magistratura haveriam de ser objeto de lei complementar nacional e da iniciativa reservada do Supremo Tribunal Federal (art. 93, *caput*, da Constituição). Assim é, à conta da feição nacional do Poder Judiciário brasileiro, o que repele distinções de regime de organização dos Tribunais, máxime se desprovidas de razão determinante.

A EC n. 134/2024 permite uma recondução sucessiva e ilimitadas reeleições intercaladas para os cargos de direção apenas para

⁹ ADI n. 5.316-MC/DF, rel. o Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 6.8.2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

os Tribunais de Justiça com mais de 170 Desembargadores. Por conseguinte, veda que tribunais de composição inferior reconduzam os seus dirigentes para mais um mandato consecutivo.

A inovação da Emenda Constitucional n. 134/2024 colide aqui com o princípio da isonomia, com o caráter nacional e com a unidade sistêmica da estrutura do Poder Judiciário brasileiro (arts. 5º, *caput*, 19, III, e 93, V, da Constituição).

A jurisprudência do Supremo Tribunal há muito reconhece o caráter nacional e unitário do Poder Judiciário brasileiro. O constituinte, nessa linha, por exemplo, ao tratar do escalonamento remuneratório da magistratura, refere-se às categorias integrantes da “*estrutura judiciária nacional*” (art. 93, V). Dessa conformação, decorre a necessidade de sujeição de todos os integrantes da magistratura, nos âmbitos federal e estadual, a um mesmo regime jurídico¹⁰, o do Estatuto da Magistratura aludido no art. 93, *caput*, da Constituição.

A Emenda à Constituição n. 134/2024 disciplina matéria já normatizada pelo art. 102 da LOMAN, que, no ponto, foi recepcionado pela Constituição de 1988 e pela Emenda à Constituição n. 45/2004¹¹. O

10 AO n. 854/PE, rel. o Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 27.6.2003; ADI n. 3.367/DF, rel. o Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 22.9.2006; ADI n. 4.183/PE, rel. o Ministro Edson Fachin, DJe 25.3.2020; ADI n. 3.854/DF, rel. o Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 8.2.2021; ADI n. 4.201/MA, rel. o Ministro Dias Toffoli, DJe 16.5.2024.

11 A Corte considerou o art. 102 da LOMAN não recepcionado pela EC n. 45/2004 apenas “*na parte em que restringe aos Juízes mais antigos o universo daqueles aptos a concorrer aos cargos de direção*” (ADI n. 3.976/SP, rel. o Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 21.9.2020). No restante, o dispositivo foi recebido, conforme pacífica jurisprudência do STF (ADI n. 1.442-MC, rel. o Ministro Ilmar Galvão, DJe 31.5.1996; ADI n. 1.985/PE, rel. o Ministro Eros Grau,

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

art. 102 da LOMAN estabelece que o mandato dos cargos de direção será de dois anos, proibida a reeleição. Estabelece, ainda, que quem tiver exercido quaisquer dos cargos de direção por quatro anos, ou o de Presidente, não figurará mais entre os elegíveis, até que se esgotem todos os nomes, na ordem de antiguidade.

A razão de ser da vedação contida no art. 102 da LOMAN se liga ao propósito de prevenir a politização dos tribunais, detrimetoso da imparcialidade que o constituinte quer imputar à magistratura como seu apanágio. Esse intuito entra em linha de choque com a Emenda Constitucional n. 134/2024, que admite a recondução sucessiva e ilimitadas reconduções intercaladas nos órgãos diretores de Tribunais de Justiça com mais de 170 desembargadores, possibilitando que grupos se perpetuem nas posições de comando. Basta imaginar a situação em que o presidente da Corte, após o segundo mandato, seja eleito corregedor para um ou dois mandatos e, após, novamente eleito presidente do Tribunal, depois reeleito e assim sucessivamente.

A sistemática, ainda, somente é admitida aos Tribunais de Justiça com ao menos de 170 Desembargadores; nas demais Cortes, o procedimento permanece vedado. O número elevado de Desembargadores é então assumido como critério bastante para a diferenciação entre os Tribunais de Justiça.

Tribunal Pleno, DJe 13.5.2005; ADI n. 5.310/RJ, rel. a Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 9.10.2017; ADI n. 5.303/MT, rel. o Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 28.8.2024).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O tratamento diferenciado de sujeitos e entes em posições, a princípio, juridicamente análogas, afronta a isonomia, se não houver congruência lógica entre o fator de distinção e o objetivo lícito a ser alcançado. Haverá arbítrio insustentável. Cobra-se, portanto, “*uma justificação objetiva, racional, proporcional ou razoável*”, com vistas a que “*aquilo que é essencialmente igual não [seja] tratado de forma arbitrariamente desigual*”¹².

Conforme a Justificação que acompanhou a sua Proposta, a Emenda busca se legitimar, quanto a esses parâmetros, invocando o intuito de conferir maior racionalidade à gestão das Justiças estaduais.

A Justificação afirma que os Tribunais que compõem a Justiça comum são os mais buscados pelos jurisdicionados e que esse ramo do Judiciário é “*o mais pulverizado no território nacional, com unidades judiciárias localizadas em municípios menores*”¹³.

A Justificação diz que a Emenda vai-se prestar a “*incrementar a racionalidade na gestão das Justiças estaduais*”. Argui que “*inovação aqui proposta vai ao encontro, de modo inequívoco, do princípio da eficiência abraçado pela vigente Constituição em seu art. 37. Tutela-se, sobretudo, o interesse do cidadão jurisdicionado, notadamente no que toca ao seu direito de acesso à Justiça e à razoável duração do processo*”.

12 NOVAIS, Jorge Reis. *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizados pela constituição*. Coimbra: Editora Coimbra, 2003. p. 800.

13 Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2212368&filename=PEC-26-2022. Acesso em: 17.11.2024.

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

Será mesmo ocioso apontar que não há nessas frases justificativa objetiva, racional nem proporcional. Não há nem mesmo um silogismo válido a ser apreciado. A Justificação pressupõe o que deve provar. Não apresenta argumento que demonstre que a possibilidade de reeleição de órgãos diretivos apenas em Tribunais com mais expressivo número de membros seja causa eficiente de maior racionalidade de gestão, nem muito menos explica por que a cláusula, restrita a Tribunais mais populosos, beneficia o direito de acesso à Justiça.

Não se atina com correlação lógica entre maior racionalidade dos trabalhos das Justiças estaduais como um todo e a adoção de regime diferenciado de acessibilidade a órgãos diretivos apenas quanto a Tribunais com mais de 170 Desembargadores.

Não há exposta, nem é dado descobrir numa sindicância teleológica da inovação, razão objetiva e proporcional que justifique e legitime a diferenciação operada entre os Tribunais de Justiça da Federação. Resta a conclusão da arbitrariedade da norma, tanto mais grave uma vez que desarticula o caráter unitário da estrutura nacional do Poder Judiciário brasileiro e destoa abertamente do princípio da constitucional da isonomia (geral e federativa).

Note-se que o caráter nacional do Poder Judiciário é elemento que se opõe a tratamento díspar entre membros da magistratura. Essa

foi a razão da inconstitucionalidade, assentada na ADI 3.854/DF¹⁴, da regra incluída em Emenda à Constituição, que estabelecia tratamento diferenciado entre magistrados federais e estaduais quanto a teto de vencimentos. O mesmo raciocínio repele o tratamento assíncrono de Tribunais no tocante à elegibilidade de desembargadores a cargos de direção da Corte.

A Emenda à Constituição n. 134/2024, portanto, desnatura o caráter nacional e a unidade sistêmica da estrutura judiciária brasileira, em afronta à configuração do Poder Judiciário como traçada no quadro da sua independência desejada pelo constituinte originário. Afronta, ainda, o princípio da isonomia geral e federativa, cláusulas pétreas integrantes do núcleo de identidade da Constituição.

Pedido cautelar

Estão presentes os pressupostos para concessão de medida cautelar. A plausibilidade jurídica do pedido demonstra-se pelos argumentos deduzidos nesta petição e no acervo de jurisprudência dessa Corte. Já o perigo na demora se evidencia a partir da possibilidade de danos irreparáveis ou de institucionalmente traumática reparação, advindos da possibilidade, enquanto não suspensa a norma impugnada, de se consumar a reeleição que a Emenda propicia nos Tribunais de Justiça de São Paulo e Rio de

¹⁴ ADI n. 3.854/DF, rel. o Ministro Gilmar Mendes, DJe 8.2.2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Janeiro, os únicos que atualmente contam com mais de 170 Desembargadores.

A indicar a máxima urgência na concessão da cautelar, já foi lançado edital para a **eleição** de integrantes de órgãos de direção do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, marcada para acontecer no **dia 25 do corrente mês de novembro de 2024**¹⁵.

O Procurador-Geral da República requer, por isso, na forma do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, a providência cautelar da suspensão **imediate** dos efeitos da Emenda Constitucional n. 134/2024. Pede, com isso, que a escolha de dirigentes dos Tribunais de Justiça contemplados com as novidades normativas dispostas na Emenda Constitucional n. 134/2024 ocorra sem a observância dos preceitos nela dispostos, mas com a obediência ao sistema do art. 102 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN. Se, ao tempo da decisão da liminar, a eleição já tiver ocorrido e tenha sido aplicada a Emenda Constitucional n. 134/2024, pede que a eleição seja considerada nula, a fim de que outra venha a ser realizada segundo os ditames da LOMAN.

¹⁵ Cf. <https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/402877367/Edital-Pauta-TP-25.11.2024.pdf/07561dcc-abbd-c137-9ea5-29876af9a005?version=1.0&t=1731514446531&download=true> (acesso em 17 de novembro de 2024).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Pedido final

O Procurador-Geral da República requer, cumprido o rito processual próprio, que se confirme a liminar e se julgue, em definitivo, procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da EC n. 134/2024, por afronta à cláusula pétrea da separação dos Poderes e por desnaturação de princípios que integram o núcleo de identidade da Constituição, tais como o da isonomia geral e federativa (arts. 5º, *caput*, e 19, II da Constituição) e o da unidade do Poder Judiciário nacional (art. 93 da Constituição).

Brasília, 17 de novembro de 2024.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República