

15/04/2020

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.029 MATO GROSSO**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. LUIZ FUX</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)</b>

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, PARÁGRAFO ÚNICO; 2º, VI E XI; E 65, VI E VIII, DA LEI COMPLEMENTAR 111/2002 DO ESTADO DO MATO GROSSO. EXTENSÃO DOS PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS E DAS PRERROGATIVAS FUNCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA ÀS PROCURADORIAS DE ESTADO. IMPOSSIBILIDADE. ÓRGÃOS SUBMETIDOS AO PRINCÍPIO HIERÁRQUICO QUE INTEGRAM OS RESPECTIVOS PODERES EXECUTIVOS. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DOS INCISOS XI DO ARTIGO 2º E VI DO ARTIGO 65 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 111/2002 COM O ADVENTO DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 590/2017. PREJUDICIALIDADE. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO.**

1. Os princípios institucionais e as prerrogativas funcionais do Ministério Público e da Defensoria Pública não podem ser estendidos às Procuradorias de Estado, porquanto as atribuições dos procuradores de estado – sujeitos que estão à hierarquia administrativa – não guardam pertinência com as funções conferidas aos membros daquelas outras instituições. Precedentes: ADI 217, Rel. Min. Ilmar Galvão, Plenário, DJ de 13/9/2002; ADI 291, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, DJe de 10/9/2010.

**ADI 5029 / MT**

2. As Procuradorias de Estado, por integrarem os respectivos Poderes Executivos, não gozam de autonomia funcional, administrativa ou financeira, uma vez que a administração direta é una e não comporta a criação de distinções entre órgãos em hipóteses não contempladas explícita ou implicitamente pela Constituição Federal. Precedente: ADI 291, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, *DJe* de 10/9/2010.

3. A garantia da inamovibilidade conferida pela Constituição Federal aos magistrados, aos membros do Ministério Público e aos membros da Defensoria Pública (artigos 93, VIII; 95, II; 128, § 5º, *b*; e 134, parágrafo único) não pode ser estendida aos procuradores de estado. Precedentes: ADI 291, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, *DJe* de 10/9/2010; ADI 1246, Relator Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, *DJe* de 23/5/2019.

4. A autonomia conferida aos Estados-membros pelo artigo 25, *caput*, da Constituição Federal não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória. Precedentes: ADI 3.819, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, *DJ* de 28/3/2008; ADI 3.167, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, *DJ* de 6/9/2007.

5. *In casu*, o parágrafo único do artigo 1º e o inciso VI do artigo 2º da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso reproduzem normas da Constituição estadual (parágrafo único do artigo 110 e inciso VII do artigo 112) declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 291, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, *DJe* de 10/9/2010, razão pela qual devem ser declarados inconstitucionais pelos mesmos fundamentos externados na ocasião do referido julgado.

6. O inciso VIII do artigo 65 da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso apresenta inconstitucionalidade parcial, mercê de a submissão da relotação e da remoção de procuradores estaduais **por interesse público** à decisão do Colégio de Procuradores configurar forma de inamovibilidade mitigada incompatível com o princípio hierárquico.

7. A revogação ou exaurimento da eficácia jurídico-normativa de dispositivo impugnado implica a prejudicialidade da ação, por perda de seu objeto, máxime porque o objetivo da ação direta é a declaração, em tese, da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual

**ADI 5029 / MT**

e o seu consequente expurgo do ordenamento jurídico. Precedentes: ADI 4.365, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, *DJe* de 8/5/2015; ADI 4.663-MC-Ref, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, *DJe* de 16/12/2014.

8. *In casu*, a ação direta carece de objeto quanto aos incisos XI do artigo 2º e VI do artigo 65 da Lei Complementar estadual 111/2002, que sofreram alterações substanciais com o advento da Lei Complementar estadual 590/2017, razão pela qual se impõe o conhecimento, apenas, parcial.

9. Ação direta de inconstitucionalidade **PARCIALMENTE CONHECIDA** e, na parte conhecida, julgado **PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º; do inciso VI do artigo 2º; e da expressão “*ou por interesse público*” constante do inciso VIII do artigo 65, todos da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso.

**ACÓRDÃO**

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento virtual de 3 a 14/4/2020, por maioria, conheceu parcialmente da ação direta de inconstitucionalidade e, na parte conhecida, julgou parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º; do inciso VI do artigo 2º; e da expressão “*ou por interesse público*” constante do inciso VIII do artigo 65, todos da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso, nos termos do voto do Relator, vencido parcialmente o Ministro Alexandre de Moraes. Falou, pelo *amicus curiae*, a Dra. Yasmim Yogo Ferreira. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019).

Brasília, 15 de abril de 2020.

Ministro **LUIZ FUX - RELATOR**

*Documento assinado digitalmente*

15/04/2020

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.029 MATO GROSSO**

**RELATOR** : **MIN. LUIZ FUX**  
**REQTE.(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**INTDO.(A/S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**INTDO.(A/S)** : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE**  
**ADV.(A/S)** : **CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR):** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto os artigos 1º, parágrafo único; 2º, VI e XI; e 65, VI e VIII, da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso, de seguinte teor:

*“Art. 1º (...)*

*Parágrafo único. São princípios institucionais da Procuradoria-Geral do Estado a unidade, a indivisibilidade, a autonomia funcional, administrativa e financeira.*

*Art. 2º À Procuradoria-Geral do Estado compete:*

*(...)*

*VI - elaborar sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e receber, apazadamente, os correspondentes duodécimos ou quotas orçamentárias mensais;*

*(...)*

*XI - fixar orientação jurídico-normativa que, homologada pelo Colégio de Procuradores, será cogente para a Administração Pública*

**ADI 5029 / MT**

*direta e indireta;*

*Art. 65 São prerrogativas do Procurador do Estado:*

*(...)*

*VI - independência no exercício das respectivas atribuições, não estando submetido à hierarquia funcional;*

*(...)*

*VIII - relotação e remoção, a pedido ou por interesse público, mediante decisão do Colégio de Procuradores, pela maioria absoluta dos votos dos seus integrantes, obedecendo-se, sequencialmente, aos princípios da antiguidade, da unidade familiar, ordem classificatória no concurso para ingresso na carreira e especialização do Procurador;”*

Como parâmetro de controle, foram indicados os artigos 84, XXV; 131, *caput* e § 1º; e 132 da Constituição Federal. Eis a redação dos respectivos dispositivos:

*“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*(...)*

*XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei; “*

*“Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.*

*§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.*

*(...)”*

*“Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso*

**ADI 5029 / MT**

*público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.*

*Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias."*

Em síntese, o requerente alegou que os dispositivos ora questionados reproduzem comandos da Constituição do Estado de Mato Grosso declarados inconstitucionais no julgamento da ADI 291.

Aduziu que o legislador estadual teria descumprido decisão desta Corte ao reintroduzir normas inconstitucionais no ordenamento jurídico, uma vez que, ao tempo da edição da Lei Complementar estadual 111/2002, as normas da Constituição estadual já estavam com a eficácia suspensa por força da medida cautelar concedida na referida ADI, em 6/6/1990.

Argumentou que a autonomia conferida aos Estados-membros não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória, de forma que os princípios institucionais e as prerrogativas funcionais do Ministério Público e da Defensoria Pública não poderiam ser estendidos às Procuradorias dos Estados, porque, além de as atribuições dos Procuradores de Estado serem diversas, eles estão sujeitos ao princípio hierárquico.

Por fim, afirmou que as atribuições e prerrogativas dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal estão arroladas de forma taxativa no artigo 132 da Constituição Federal, não podendo ser ampliadas por legislação estadual.

Considerando o objeto da presente ação direta e a relevância da matéria versada, determinei fosse aplicado o rito veiculado pelo artigo 12

**ADI 5029 / MT**

da Lei federal 9.868/1999 (doc. 4).

A Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso defendeu a constitucionalidade dos dispositivos impugnados, aduzindo que as Procuradorias dos Estados estariam no mesmo patamar jurídico do Ministério Público e da Defensoria Pública (doc. 10).

O Governador do Estado de Mato Grosso, em preliminar, afirmou que a ação careceria de objeto, pois as normas da Constituição estadual que fundamentariam a validade dos dispositivos ora impugnados já foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 291. No mérito, defendeu a constitucionalidade dos dispositivos impugnados, pois (i) a Lei Complementar estadual 111/2002 seria de iniciativa do Poder Executivo; e (ii) não seria aplicável ao caso o princípio da simetria entre normas federais e estaduais (doc. 12).

O Advogado-Geral da União exarou parecer pela procedência do pedido de mérito, nos termos da seguinte ementa:

*“Procuradoria do Estado. Artigos 1º, parágrafo único; 2º, incisos VI e XI; e 65, incisos VI e VIII, da Lei Complementar nº 111/02 do Estado de Mato Grosso, que reproduzem normas da Constituição de referido ente que foram declaradas inconstitucionais por esse Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 291. Incompatibilidade das disposições impugnadas com o Texto Constitucional, segundo o que decidido por essa Corte Suprema no referido julgado. Manifestação pela procedência do pedido veiculado na presente ação direta.”* (doc.15)

O Procurador-Geral da República também se manifestou pela procedência do pedido de mérito, em parecer que porta a seguinte ementa:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 1º, parágrafo único,*

**ADI 5029 / MT**

*art. 2º, VI e XI, e art. 65, VI e VIII, da LC 111/2002. Reprodução de normas da Constituição Estadual declaradas inconstitucionais pelo STF, no julgamento da ADI 291. Alegação de ausência de objeto. Preliminar afastada. Normas vigentes. Procedência. Parecer pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela procedência do pedido.” (doc. 16)*

A Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal - ANAPE foi admitida a se manifestar no feito, na qualidade de *amicus curiae* (doc. 22).

Houve pedido de destaque no julgamento do presente recurso, não havendo, contudo, peculiaridade que justifique a sua exclusão do julgamento em ambiente virtual, podendo a sustentação oral ser realizada por meio eletrônico (Emenda Regimental nº 53/2020 e Resolução nº 669/2020).

É o relatório.



15/04/2020

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.029 MATO GROSSO**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR):** Senhor Presidente, eminentes pares, ilustre representante do Ministério Público, senhores advogados aqui presentes, a controvérsia posta em debate cinge-se à constitucionalidade dos artigos 1º, parágrafo único; 2º, VI e XI; e 65, VI e VIII, da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso, de seguinte teor:

*“Art. 1º (...)*

*Parágrafo único. São princípios institucionais da Procuradoria-Geral do Estado a unidade, a indivisibilidade, a autonomia funcional, administrativa e financeira.*

*Art. 2º À Procuradoria-Geral do Estado compete:*

*(...)*

*VI - elaborar sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e receber, aprazadamente, os correspondentes duodécimos ou quotas orçamentárias mensais;*

*(...)*

*XI - fixar orientação jurídico-normativa que, homologada pelo Colégio de Procuradores, será cogente para a Administração Pública direta e indireta;*

*Art. 65 São prerrogativas do Procurador do Estado:*

*(...)*

*VI - independência no exercício das respectivas atribuições, não estando submetido à hierarquia funcional;*

*(...)*

*VIII - relotação e remoção, a pedido ou por interesse público, mediante decisão do Colégio de Procuradores, pela maioria absoluta dos votos dos seus integrantes, obedecendo-se, sequencialmente, aos*

**ADI 5029 / MT**

*princípios da antiguidade, da unidade familiar, ordem classificatória no concurso para ingresso na carreira e especialização do Procurador;”*

Como parâmetro de controle, foram indicados os artigos 84, XXV; 131, *caput* e § 1º; e 132 da Constituição Federal.

Trata-se, portanto, de saber se lei estadual poderia estender à Procuradoria do Estado os princípios institucionais e as prerrogativas funcionais do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem como ampliar a atribuições dos procuradores previstas no artigo 132 da Constituição Federal.

**PRELIMINAR:**

**PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO QUANTO A DISPOSITIVOS REVOGADOS**

*Ab initio*, não procede a alegação do Governador do Estado do Mato Grosso quanto à prejudicialidade da ação, em virtude da declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos da Constituição estadual reproduzidos nos dispositivos legais ora impugnados, uma vez que a Lei Complementar 111/2002 do Estado do Mato Grosso não foi objeto da ADI 291, permanecendo vigente e eficaz.

Outrossim, em pesquisa realizada no sítio eletrônico da Secretaria de Fazenda estadual, verifica-se que a redação dos incisos XI do artigo 2º e VI do artigo 65 da Lei Complementar estadual 111/2002 sofreu alterações substanciais com o advento da Lei Complementar estadual 590/2017, passando a portar o seguinte teor:

*“Art. 2º À Procuradoria-Geral do Estado compete:*

*(...)*

*XI - fixar orientação jurídico-normativa que, recomendada pelo Colégio de Procuradores e homologada pelo Governador do Estado, será cogente para a Administração Pública direta e indireta*

**ADI 5029 / MT**

*Art. 65 São prerrogativas do Procurador do Estado:*

*(...)*

*VI - autonomia técnica no exercício de suas atribuições;"*

Contudo, não houve pedido de aditamento da petição inicial para incluir a redação atual dispositivos supramencionados, de forma que a ação resta prejudicada neste ponto específico.

Deveras, o objetivo da ação direta é a declaração, em tese, da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e o seu consequente expurgo do ordenamento jurídico, razão pela qual a revogação dos dispositivos impugnados – ou a alteração significativa de seu conteúdo normativo – implica a prejudicialidade da ação, por perda de seu objeto.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a revogação superveniente do ato normativo impugnado ou o exaurimento de sua eficácia impede, em regra, o prosseguimento da própria ação direta de inconstitucionalidade (ADI 4.365, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, *DJe* de 8/5/2015; ADI 4.663-MC-Ref, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, *DJe* de 16/12/2014).

Destarte, impõe-se o conhecimento parcial da presente ação direta de inconstitucionalidade, tão somente quanto aos artigos 1º, parágrafo único; 2º, VI; e 65, VIII, da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso.

**MÉRITO:**

**A IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DOS PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS E DAS PRERROGATIVAS FUNCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA ÀS PROCURADORIAS DE ESTADO - ÓRGÃOS SUBMETIDOS AO PRINCÍPIO HIERÁRQUICO QUE INTEGRAM OS RESPECTIVOS PODERES EXECUTIVOS**

**ADI 5029 / MT**

Os dispositivos legais ora examinados basicamente reproduzem normas da Constituição do Estado de Mato Grosso que foram declaradas inconstitucionais por esta Corte por ocasião do julgamento da ADI 291, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, *DJe* de 10/9/2010, cujo acórdão porta a seguinte ementa, *in verbis*:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MATO GROSSO. RESTRIÇÃO DO PODER DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRERROGATIVAS AOS PROCURADORES DO ESTADO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. A Constituição do Estado do Mato Grosso, ao condicionar a destituição do Procurador-Geral do Estado à autorização da Assembleia Legislativa, ofende o disposto no art. 84, XXV e art. 131, § 1º da CF/88. Compete ao Chefe do Executivo dispor sobre as matérias exclusivas de sua iniciativa, não podendo tal prerrogativa ser estendida ao Procurador-Geral do Estado. A Constituição Estadual não pode impedir que o Chefe do Poder Executivo interfira na atuação dos Procurados do Estado, seus subordinados hierárquicos. É inconstitucional norma que atribui à Procuradoria-Geral do Estado autonomia funcional e administrativa, dado o princípio da hierarquia que informa a atuação dos servidores da Administração Pública. O cargo de Procurador Geral do Estado é de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, que pode escolher o Procurador Geral entre membros da carreira ou não. Precedentes. A garantia da inamovibilidade é conferida pela Constituição Federal apenas aos Magistrados, aos membros do Ministério Público e aos membros da Defensoria Pública, não podendo ser estendida aos Procuradores do Estado. Em síntese, a autonomia conferida aos Estados pelo art. 25, caput da Constituição Federal não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória. Precedentes. Ação direta julgada parcialmente procedente.” (grifei)*

Deveras, o parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar

**ADI 5029 / MT**

estadual 111/2002 corresponde ao parágrafo único do artigo 110 da Constituição estadual, com acréscimo da autonomia financeira, *in verbis*:

***“Lei Complementar estadual 111/2002***

*Art. 1º (...)*

***Parágrafo único. São princípios institucionais da Procuradoria-Geral do Estado a unidade, a indivisibilidade, a autonomia funcional, administrativa e financeira.***

***Constituição estadual***

*Art. 110 A Procuradoria Geral do Estado é instituição necessária à Administração Pública Estadual e função essencial à administração da Justiça, responsável, em toda sua plenitude e a título exclusivo, pela advocacia do Estado.*

***Parágrafo único - São princípios institucionais da Procuradoria-Geral do Estado a unidade, a indivisibilidade, a autonomia funcional e administrativa.”***

Por sua vez, o inciso VI do artigo 2º da Lei Complementar estadual 111/2002 corresponde ao inciso VII do artigo 112 da Constituição estadual, com acréscimo do recebimento aprazado dos correspondentes duodécimos ou quotas orçamentárias mensais, *in verbis*:

***“Lei Complementar estadual 111/2002***

*Art. 2º À Procuradoria-Geral do Estado compete:*

*(...)*

***VI - elaborar sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e receber, aprazadamente, os correspondentes duodécimos ou quotas orçamentárias mensais;***

***Constituição estadual***

*Art. 112 São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado, além da representação judicial e extrajudicial do Estado:*

*(...)*

***VI - elaborar sua proposta orçamentária dentro dos***

**ADI 5029 / MT**

*limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias."*

Por fim, o inciso VIII do artigo 65 da Lei Complementar estadual 111/2002 corresponde, em linhas gerais, ao inciso II do artigo 113 da Constituição estadual, com acréscimo da relotação e remoção a pedido e da observância da antiguidade, unidade familiar, ordem classificatória no concurso para ingresso na carreira e especialização do Procurador, *in verbis*:

*"Lei Complementar estadual 111/2002*

*Art. 65 São prerrogativas do Procurador do Estado:*

*(...)*

*VIII - relotação e remoção, a pedido ou por interesse público, mediante decisão do Colégio de Procuradores, pela maioria absoluta dos votos dos seus integrantes, obedecendo-se, sequencialmente, aos princípios da antiguidade, da unidade familiar, ordem classificatória no concurso para ingresso na carreira e especialização do Procurador;*

*Constituição estadual*

*Art. 113 São asseguradas aos Procuradores do Estado as seguintes garantias.*

*(...)*

*II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do Colégio de Procuradores, por voto de dois terços de seus membros e assegurada ampla defesa."*

Quando do julgamento da ADI 291, este Supremo Tribunal assentou a impossibilidade de extensão dos princípios institucionais e das prerrogativas funcionais do Ministério Público e da Defensoria Pública às Procuradorias de Estado, pois as atribuições dos procuradores de estado não guardam pertinência com as dos membros daquelas instituições, que têm deveres e atribuições próprios, inconfundíveis com as de agentes sujeitos ao princípio hierárquico (ADI 217, Rel. Min. Ilmar Galvão, Plenário, DJ de 13/9/2002).

**ADI 5029 / MT**

Também restou consignado que o legislador estadual não pode estabelecer outras funções aos procuradores de estado além das contidas no texto federal, extrapolando as prerrogativas taxativamente estipuladas no artigo 132 da Constituição Federal. Por oportuno, colaciono trecho elucidativo do voto do Ministro Marco Aurélio:

*“(...) a administração direta é una e não cabe – a não ser que a exceção esteja aberta na própria Constituição Federal, no próprio sistema –, distinguir este ou aquele órgão. No caso da Procuradoria do Estado, da Advocacia Pública do próprio Estado, o órgão integra o Poder Executivo como um grande todo. Não se pode cogitar de autonomia funcional, administrativa, muito menos de autonomia financeira da Procuradoria do Estado.”*

Ademais, a Corte asseverou que a Constituição Federal confere a garantia da inamovibilidade apenas aos magistrados, aos membros do Ministério Público e aos membros da Defensoria Pública (artigos 93, VIII; 95, II; 128, § 5º, b; e 134, parágrafo único), de forma que é inconstitucional a extensão da referida garantia aos procuradores de estado.

Com efeito, tal conclusão já havia sido alcançada, também, no bojo da ADI 470, em que o Min. Relator Ilmar Galvão observou que *“a incompatibilidade entre autonomia funcional e o mister desenvolvido pelas Procuradorias dos Estados, que, nos termos do art. 132 da Constituição Federal, exercem a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, em atividade cuja parcialidade é necessária e que exige perfeita sintonia com as diretrizes fixadas pela Chefia da Administração. Emprestar à advocacia pública a autonomia típica do Ministério Público implica, pois, o desvirtuamento da configuração jurídica fixada pelo texto constitucional para as Procuradorias estaduais, em patente desrespeito à Carta da República”* (ADI 470, Plenário, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgado em 1º/7/2002).

Outrossim, ficou assentado por esta Casa que a autonomia conferida

**ADI 5029 / MT**

aos Estados-membros pelo artigo 25, *caput*, da Constituição Federal não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória, como ocorre na hipótese controvertida (ADI 3.819, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 28/3/2008; ADI 3.167, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 6/9/2007. No mesmo sentido, confira-se a ADI 2.729, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJe de 12/2/2014).

Assim, pelos mesmos fundamentos encampados no julgamento da ADI 291, e cujo teor vem sendo reafirmado por este Tribunal, deve ser declarada a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º e do inciso VI do artigo 2º da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso.

Quanto ao inciso VIII do artigo 65 da referida lei, a inconstitucionalidade é apenas parcial.

Deveras, a submissão da relotação e da remoção de procuradores estaduais **por interesse público** à decisão do Colégio de Procuradores configura forma de inamovibilidade mitigada incompatível com o princípio hierárquico. Calha mencionar que os advogados da União não gozam de prerrogativa similar, uma vez que a Lei Complementar federal 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União) atribui ao Advogado-Geral da União a promoção da lotação e da distribuição dos membros e servidores da instituição (artigos 4º, XVII e 23).

Friso que essa linha de entendimento foi reiterada em recente julgamento desta Corte, na ADI 1246, cuja ementa, pela pertinência, transcrevo a seguir:

*Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. GARANTIA DE INAMOVIBILIDADE AOS PROCURADORES DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Procuradoria-Geral do Estado é o órgão constitucional e permanente ao qual se confiou o exercício da*



**ADI 5029 / MT**

*advocacia (representação judicial e consultoria jurídica) do Estado-membro (CF/88, art. 132). A parcialidade é inerente às suas funções, sendo, por isso, inadequado cogitar-se independência funcional, nos moldes da Magistratura, do Ministério Público ou da Defensoria Pública (CF/88, art. 95, II; art. 128, § 5º, I, b; e art. 134, § 1º). 2. A garantia da inamovibilidade é instrumental à independência funcional, sendo, dessa forma, insuscetível de extensão a uma carreira cujas funções podem envolver relativa parcialidade e afinidade de ideias, dentro da instituição e em relação à Chefia do Poder Executivo, sem prejuízo da invalidação de atos de remoção arbitrários ou caprichosos. 3. *Procedência do pedido.* (ADI 1246, Relator Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/4/2019, DJe de 23/5/2019, grifei)*

Não há, entretanto, óbice a que a relocação e a remoção **a pedido** sejam apreciadas pelo Colégio de Procuradores, constituindo medida salutar, que presta homenagem ao princípio da isonomia, a exigência de obediência sequencial à antiguidade, à unidade familiar, à ordem classificatória no concurso para ingresso na carreira e à especialização do procurador.

*Ex positis*, diante das premissas e fundamentos expostos, **CONHEÇO PARCIALMENTE** a ação direta de inconstitucionalidade e, na parte conhecida, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º; do inciso VI do artigo 2º; e da expressão “*ou por interesse público*” constante do inciso VIII do artigo 65, todos da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso.

É como voto.

15/04/2020

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.029 MATO GROSSO**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. LUIZ FUX</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)</b>

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES:** Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República em face do parágrafo único do art. 1º, dos incisos VI e XI do art. 2º, e dos incisos VI e VIII do art. 65, todos da Lei Complementar 111/2002, do Estado de Mato Grosso, que versa sobre a competência, a organização e a estrutura da Procuradoria-Geral do Estado mato-grossense.

Alega-se, em suma, violação aos arts. 84, XXV; 131, *caput* e § 1º; e 132 do texto constitucional, sob o argumento de que o legislador estadual teria deixado de cumprir decisão desta SUPREMA CORTE ao “*introduzir normas inconstitucionais no ordenamento jurídico, tendo em vista que, quando editou a Lei Complementar Estadual nº 111/2002, as normas da Constituição Estadual já estavam com a eficácia suspensa por força da liminar concedida na referida ADI em 06 de junho de 1990*”. Além disso, sustenta que a lei impugnada extrapolou os limites taxativamente previstos no art. 132 da Constituição Federal, bem como desrespeitou a sistemática da garantia à inamovibilidade, restrita apenas aos magistrados, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Submetida a ação à julgamento virtual, o Ministro Relator LUIZ FUX

**ADI 5029 / MT**

conhece parcialmente a Ação e vota pela sua parcial procedência, declarando a “inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º; do inciso VI do artigo 2º; e da expressão ‘ou por interesse público’ constante do inciso VIII do artigo 65, todos da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso”.

É o breve relatório.

Acompanho o voto do eminente Relator quanto ao conhecimento parcial da ação e a conclusão relativa aos arts. 1º, parágrafo único, e 2º, VI, pedindo vênia para divergir apenas no ponto em que guarda relação com o disposto no inciso VIII do art. 65 da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso.

Eis o teor do dispositivo impugnado:

“Art. 65 São prerrogativas do Procurador do Estado:

(...)

VIII - relocação e remoção, a pedido ou por interesse público, mediante decisão do Colégio de Procuradores, pela maioria absoluta dos votos dos seus integrantes, obedecendo-se, sequencialmente, aos princípios da antiguidade, da unidade familiar, ordem classificatória no concurso para ingresso na carreira e especialização do Procurador;”

Em seu voto, o eminente Ministro Relator pondera o seguinte:

“Quanto ao inciso VIII do artigo 65 da referida lei, a inconstitucionalidade é apenas parcial.

Deveras, a submissão da relocação e da remoção de procuradores estaduais **por interesse público** à decisão do Colégio de Procuradores configura forma de inamovibilidade mitigada incompatível com o princípio hierárquico. Calha mencionar que os advogados da União não gozam de prerrogativa similar, uma vez que a Lei Complementar federal 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União) atribui ao Advogado-Geral da União a promoção da lotação e da distribuição dos membros e servidores da instituição (artigos 4º,

**ADI 5029 / MT**

XVII e 23).

(...)

Não há, entretanto, óbice a que a relocação e a remoção a **pedido** sejam apreciadas pelo Colégio de Procuradores, constituindo medida salutar, que presta homenagem ao princípio da isonomia, a exigência de obediência sequencial à antiguidade, à unidade familiar, à ordem classificatória no concurso para ingresso na carreira e à especialização do procurador”.

Pedindo vênua ao Relator, entendo que o dispositivo é inconstitucional em sua integralidade.

Primeiramente, é importante deixar registrado que a Advocacia Pública, conforme já tive a oportunidade de observar em sede doutrinária (*Direito Constitucional*. 34. ed. – São Paulo: Atlas, 2018, p. 686), é instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização – prevendo o ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição mediante concurso público – e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

No caso da União, a Constituição Federal de 1988 rompeu a tradição existente da representação judicial do ente federal ser exercida pelo Ministério Público, transformando-o em defensor da sociedade e criando uma instituição diretamente ligada ao Poder Executivo para exercer esse importante mister. É o que prevê o art. 131 da Lei Maior.

No âmbito estadual, por seu turno, a representação judicial e consultoria jurídica dos Estados-membros compete às Procuradorias dos Estados, que são órgãos com perfil delimitado no próprio texto constitucional, no capítulo destinado às funções essenciais à Justiça, especialmente na *Seção II – Da Advocacia Pública*. Eis o que dispõe o art. 132 da Constituição:

“Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito

**ADI 5029 / MT**

Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias”.

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao interpretar as normas atinentes à organização da Advocacia Pública, da União e dos Estados, delimitou que: (a) as atividades de consultoria e representação em juízo devem ser organizadas, no âmbito de cada ente político, em um órgão e carreiras centralizados, afastada a possibilidade de instituição de estrutura plural, vigente o princípio da unicidade da representação judicial (ADI 1.679, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJ de 21/11/2003); e (b) compete a esses órgãos e carreiras, com exclusividade, o exercício das referidas atividades de consultoria e representação em juízo, vedada a atribuição desses misteres a outras estruturas administrativas não compreendidas na Advocacia da União e Procuradorias dos Estados. Nesse sentido, veja-se o julgamento da ADI 4.843-MC-ED-Ref, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 18/2/2015, da qual se transcreve o seguinte excerto do voto proferido pelo eminente Ministro Relator:

“O conteúdo normativo do art. 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e do Distrito Federal. Nele, contém-se norma de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais que não permite conferir a terceiros – senão aos próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal – o exercício, intransferível e indisponível, das funções de representação judicial e de consultoria jurídica da respectiva unidade

**ADI 5029 / MT**

federada.

(...)

A representação institucional do Estado-membro em juízo ou em atividade de consultoria jurídica traduz prerrogativa de índole constitucional outorgada, pela Carta Federal (art. 132), aos Procuradores do Estado. Operou-se, nesse referido preceito da Constituição, uma inderrogável imputação de específica atividade funcional cujos destinatários são, exclusivamente, os Procuradores do Estado”.

A Advocacia Pública, em relação à União, tem por chefe o Advogado-Geral da União, cujo cargo é de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 131, § 1º, da CF). Na hipótese da representação jurídica dos Estados-Membros, a chefia da Advocacia Pública é exercida pelo Procurador-Geral do Estado, e sua nomeação para o cargo, na conformidade da orientação assentada desta CORTE, por *“não [ser] prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição Estadual, competência esta que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro”* (ADI 2.682, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 19/6/2009).

No caso versado nos autos, observa-se que o inciso VIII do art. 65 da Lei Complementar 111/2002 estabelece que as hipóteses de relotação ou remoção dos procuradores estaduais, seja a pedido, seja por interesse público, estão subordinadas à decisão do Colégio de Procuradores.

Todavia, entendo que os procuradores estaduais podem ter sua relotação ou remoção decididas a critério do próprio Procurador-Geral do Estado, que ocupa o cargo máximo da advocacia pública estadual. Dessa forma, a previsão normativa impugnada retira do PGE o comando da chefia da Instituição estadual, e tal previsão afronta, no meu entender, o disposto nos arts. 131, § 1º, e 132 da Constituição Federal.

Diante do exposto, CONHEÇO parcialmente a ação direta e, na parte conhecida, julgo-a PROCEDENTE para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º; do inciso VI do art.

**ADI 5029 / MT**

2º; e do inciso VIII do art. 65, todos da Lei Complementar 111/2002, do Estado do Mato Grosso

É como voto.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.029**

PROCED. : MATO GROSSO

**RELATOR : MIN. LUIZ FUX**

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE

ADV.(A/S) : CEZAR BRITTO (32147/DF) E OUTRO(A/S)

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, conheceu parcialmente da ação direta de inconstitucionalidade e, na parte conhecida, julgou parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º; do inciso VI do artigo 2º; e da expressão "ou por interesse público" constante do inciso VIII do artigo 65, todos da Lei Complementar 111/2002 do Estado de Mato Grosso, nos termos do voto do Relator, vencido parcialmente o Ministro Alexandre de Moraes. Falou, pelo amicus curiae, a Dra. Yasmim Yogo Ferreira. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 3.4.2020 a 14.4.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário