



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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.338/DF

RELATOR: MINISTRO EDSON FACHIN

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ANALISTAS DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

ADVOGADO: BRUNO BORGES JUNQUEIRA TASSI

INTERESSADO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

INTERESSADO: CONGRESSO NACIONAL

PARECER AJCONST/PGR Nº 442008/2023

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 4º DA LEI 14.456/2022. TÉCNICO JUDICIÁRIO DO PODER JUDICIÁRIO. NÍVEL DE ESCOLARIDADE. ALTERAÇÃO. EXIGÊNCIA DE NÍVEL SUPERIOR COMPLETO PARA INGRESSO NO CARGO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE DA REQUERENTE PARA A IMPUGNAÇÃO. FALTA DE CORRELAÇÃO ENTRE O CONTEÚDO DA NORMA IMPUGNADA E OS OBJETIVOS INSTITUCIONAIS DA REQUERENTE. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA. PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO.

1. Entidade representativa dos interesses de analistas judiciários não tem legitimidade para impugnar, em ação direta de inconstitucionalidade, norma que discipline aspecto relativo à carreira distinta, de técnico judiciário.

2. A confederação sindical ou a entidade de classe de âmbito nacional que não demonstre afinidade direta e imediata entre seus objetivos institucionais e o conteúdo material do ato questionado não atende o requisito da pertinência temática, como requisito para a válida



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

propositura de ação de controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes.

— Parecer pelo não conhecimento da ação.

Excelentíssimo Senhor Ministro Edson Fachin,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação Nacional dos Analistas Judiciários e do Ministério Público da União (Anajus), tendo por objeto o art. 4º da Lei 14.456/2022, que altera o nível de escolaridade exigido para ingresso na carreira de Técnico Judiciário do Poder Judiciário, de ensino médio para curso de ensino superior completo.

É este o teor do dispositivo impugnado:

Art. 4º O inciso II do caput do art. 8º da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 8º

II - para o cargo de Técnico Judiciário, curso de ensino superior completo.

A requerente defende sua legitimidade para o ajuizamento da ação, indicando a homogeneidade entre os membros que a integram, o seu caráter nacional e a representatividade da categoria de analista em sua totalidade.



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

Quanto à pertinência temática, afirma que a norma impugnada onera os analistas judiciários com funções laterais, de suporte, que são de atribuição originária dos técnicos, uma vez que, alterado o nível de escolaridade da carreira de técnico, é possível que estes se recusem a exercê-las.

Sob outro aspecto, diz que há risco de que maiores vagas sejam destinadas à carreira de técnico nos próximos concursos públicos, por ser menos dispendioso ao erário (já que percebem, em média, 50% menos do que os analistas), com nova sobrecarga à categoria dos analistas.

No mérito, a requerente aponta inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Nesse sentido, afirma que o projeto de lei que resultou na edição da Lei 14.456/2022 é oriundo de proposição do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), cujo objetivo era transformar cargos vagos das carreiras de Auxiliar e Técnico Judiciários em cargos de Analista Judiciário no âmbito daquele Tribunal.

O dispositivo impugnado, segue, é fruto de emenda parlamentar, apresentada para alterar lei federal que trata das carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União (Lei 11.416/2006), aí inserindo-se a previsão com o nível de escolaridade que passa a ser exigido para investidura no cargo de técnico.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Argumenta que norma dessa natureza, dispondo sobre cargos vinculados ao Poder Judiciário da União, é de competência privativa do Supremo Tribunal Federal, consoante o art. 96, II, “b”, da Constituição, e, além disso, que falta pertinência temática à emenda apresentada, que trata de matéria estranha à do projeto de lei original.

Pede a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia do dispositivo impugnado, apontando como *periculum in mora* o prejuízo imediato a “*uma enormidade de pessoas que possuem apenas nível médio [que] foram aprovadas em concursos públicos do Poder Judiciário (...) e aguardam nomeação ou posse*”. Fala, ainda, do risco de pleito judicial de integrantes da carreira de técnico para buscar equiparação salarial com os analistas, “*com fundamento na similaridade de funções e, agora, de nível de escolaridade*”.

Ainda em caráter cautelar, pede que o STF “*notifique os órgãos integrantes do Poder Judiciário da União (Direção Geral do STF, CNJ, CJP, CSJT, TST, STJ, STM, TSE, TJDFT, Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais Regionais Eleitorais) para que (1) não exijam diploma de nível superior para a inscrição e posse em concursos públicos de nível médio junto ao Poder Judiciário, além de (2) determinar que não deflagrem concursos públicos para provimento de cargos de Técnico Judiciário*”.



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

No mérito, pede a confirmação da cautelar e a procedência do pedido de inconstitucionalidade da norma impugnada.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999.

O Senado, em suas informações, detalhou a tramitação legislativa que gerou a Lei 14.456/2022, sem emitir juízo sobre o mérito da ação (peça eletrônica 180).

A Câmara dos Deputados, também a partir da exposição do processo legislativo, afirmou que *“a proposição obedeceu aos trâmites constitucionais e regimentais inerentes à espécie”*. Falou, ainda, sobre o espaço de conformação que é devido ao legislador, que *“está subordinado apenas às normas constitucionais, ao passo que o juiz e o administrador devem observância não só a essas normas, mas também às normas legais”* (peça eletrônica 182).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido. Assim foi sintetizado o seu entendimento (peça eletrônica 190):

Administrativo. Artigo 4º da Lei nº 14.456/2022, que altera o artigo 8º, inciso II, da Lei nº 14.416/2006, que “dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União”. Projeto de lei apresentado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios com o objetivo de promover a transformação de cargos vagos de auxi-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

liares e técnicos em cargos de analista. Substitutivo apresentado pela Câmara dos Deputados que instituiu a exigência do nível de escolaridade superior para o cargo de Técnico Judiciário. Preliminar. Ilegitimidade ativa. Mérito. Observância dos limites constitucionais ao poder de emenda em projetos de iniciativa reservada (pertinência temática e ausência de aumento de despesas). Inexistência de violação ao artigo 96, inciso II, da Carta. A alteração do requisito de escolaridade do cargo de Técnico Judiciário, na espécie, prestigia o princípio da eficiência, mostrando-se compatível com o artigo 37, caput, da Lei Maior. Manifestação pelo não conhecimento da ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pela requerente.

Diversas entidades nacionais e regionais de representação de servidores públicos pediram ingresso como *amicus curiae*.

Vieram os autos à Procuradoria-Geral da República para parecer.

É o relatório.

A requerente não tem legitimidade para o ajuizamento desta ação.

Em um primeiro ponto, observa-se que a requerente representa não só analistas judiciários, do Poder Judiciário, como também analistas do Ministério Público da União, **que não são afetados pela norma impugnada.**

Os analistas do MPU têm carreira disciplinada por lei própria, não havendo interesse de seus integrantes na invalidação desta específica norma,



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

ainda que a discussão, eventualmente e em tese, lhes possa cativar ou mesmo gerar algum interesse jurídico lateral.

Não fosse isso – e aqui o maior impeditivo ao reconhecimento da legitimidade ativa –, constata-se que não há correlação direta e imediata entre o conteúdo material da norma impugnada, que disciplina aspecto da carreira dos técnicos judiciários, e os objetivos da entidade requerente, representativa dos interesses dos analistas judiciários, que fosse suficiente para atender o requisito da pertinência temática.

O interesse da categoria dos analistas judiciários no reconhecimento da inconstitucionalidade requerida, se de fato existe, é indireto, raciocínio que se mantém mesmo após analisadas as justificativas trazidas pela requerente em defesa de sua legitimidade.

Sob um primeiro aspecto, a alteração do nível de escolaridade para a carreira de técnico judiciário não tem correspondência com a sobrecarga aos analistas antevista pela requerente, uma vez que mantém-se as mesmas as atribuições dos cargos de uma e de outra carreira.

Legalmente definidas as atribuições dos servidores, não há risco de “recusa” ao seu exercício que pudesse ser permitida, sem a aplicação do regramento disciplinar pertinente. O que importa dizer, para a análise que se faz, é que da



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

norma não decorre – nem ao certo, nem imediatamente – o efeito sugerido pela requerente; altera-se, apenas, o nível de escolaridade exigido para carreira que não a dos analistas, daí ser indireto o seu interesse na invalidação da regra.

O mesmo se diz quanto ao alegado favorecimento à realização de concursos para a investidura em cargos de técnicos, que, além de ser conjectura não inferida da norma, teria impacto, quando muito, aos possíveis candidatos ao cargo de analista, não àqueles já integrantes do quadro representados pela associação requerente.

Verificada a falta de pertinência temática em relação aos objetivos institucionais da requerente e o conteúdo da norma impugnada, não há como se reconhecer a sua legitimidade para a impugnação.

Em caso semelhante, em que a Associação Nacional dos Servidores do Ministério Público da União e dos Estados – Ansemp impugnava norma disciplinadora da carreira dos membros do Ministério Público, decidiu o Ministro Ricardo Lewandowski, nesse mesmo sentido, amparado em farta jurisprudência dessa Corte. É trecho de sua decisão:

A jurisprudência desta Corte tem sido firme na compreensão de que as entidades de classe e as confederações sindicais somente poderão ingressar com ações de controle concentrado quando tiverem por objeto normas jurídicas que digam respeito aos interesses típicos da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

classe representada (ADI 3.906-AgR/DF, de relatoria do Ministro Menezes Direito).

Como ensina o Ministro Dias Toffoli, “a pertinência temática é verdadeira projeção do interesse de agir no processo objetivo, que se traduz na necessidade de que exista uma estreita relação entre o objeto do controle e a defesa dos direitos da classe representada pela entidade requerente” (ADI 5.837/DF-AgR).

Confirmam-se precedentes sobre o assunto: (...)

No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: ADI 4.202, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso; e ADI 4.940, de relatoria da Ministra Rosa Weber.

No presente caso, é manifesta a ausência de conformidade entre os objetivos institucionais perseguidos pela associação autora, que promove a defesa dos servidores do Ministério Público, com o conteúdo do ato normativo ora questionado, que diz respeito aos Membros do Parquet, situação a impedir o conhecimento da ação.

(ADI 6.372, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, decisão monocrática, DJe de 3.5.2022) – Grifos nossos.

Portanto, as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional que não demonstrem afinidade direta e imediata entre seus objetivos institucionais e o conteúdo material do ato questionado não atendem o requisito da pertinência temática, como requisito para a válida propositura de ação de controle abstrato de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal.

Em complemento, embora seja falha sanável, cabe o registro da irregularidade na procuração juntada aos autos, uma vez não outorgados poderes específicos para a impugnação da Lei 14.456/2022.



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

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento da ação.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

STA