

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.557 ACRE

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI
REQTE.(S) : PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE
AM. CURIAE. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
ADV.(A/S) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

DECISÃO:

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria-Geral da República, com pedido de medida cautelar, contra o art. 10 da Lei Complementar nº 164, do Estado do Acre, de 03 de julho de 2006, com redação dada pela Lei Complementar nº 179, do Estado do Acre, de 04 de dezembro de 2007; o art. 20, **caput** e parágrafo único, da Lei nº 2.001, do Estado do Acre, de 31 de março de 2008; e o art. 20, **caput** e parágrafo único, da Lei nº 2.009, do Estado do Acre, de 02 de julho de 2008, que disciplinam a organização da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre e o estatuto dos militares estaduais.

Eis o inteiro teor das normas impugnadas:

“Lei Complementar nº 164/2006 do Estado do Acre

Art. 10. O ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre é facultado a brasileiros, sem distinção de raça, sexo ou de crença religiosa, mediante matrícula e inclusão nos estabelecimentos de ensino militar estadual, após aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, observadas as condições prescritas em lei e nos regulamentos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 179, de 04 de dezembro de 2007)

Lei nº 2.001/2008 do Estado do Acre

Art. 20. O efetivo da Polícia Militar do Estado do Acre é composto de policiais militares de ambos os sexos, definido através da Lei de Fixação de Efetivo da Corporação.

Parágrafo único. Ao comandante-geral da Polícia Militar cabe distribuir o efetivo da Polícia Militar, bem como realizar o detalhamento das áreas de atuação das Organizações Policiais Militares, mediante portaria, observados os critérios técnicos de emprego do efetivo, conforme disposto no planejamento estratégico do Sistema Integrado de Segurança Pública - SISP.

Lei nº 2009/2008 do Estado do Acre

Art. 20. O efetivo do CBMAC é composto de bombeiros militares de ambos os sexos, definido através da legislação de fixação do efetivo da corporação.

Parágrafo único. Ao comandante-geral do CBMAC cabe distribuir o efetivo do Corpo de Bombeiros, bem como realizar o detalhamento das áreas de atuação das organizações Bombeiros Militares, mediante portaria, observados os critérios técnicos de emprego do efetivo, conforme disposto no planejamento estratégico do Sistema Integrado de Segurança Pública - SISP.”

Alegou a requerente, em síntese, violação ao art. 3^a, inciso IV (direito à não discriminação em razão do sexo); ao art. 5^o, **caput** e inciso I (princípio da isonomia e da igualdade entre homens e mulheres); ao art. 7^o, inciso XX (direito social à proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos); ao art. 7^o, inciso XXX, e ao art. 39, § 3^o (proibição de discriminação em razão do sexo quando da admissão em cargos públicos); ao art. 37, incisos I e II (direito de acesso a cargos públicos, mediante os requisitos e condições previstos em lei em sentido estrito); e aos arts. 42, § 1^o, e 142, §3^o, inciso X (disciplina de ingresso nas

ADI 7557 / AC

corporações militares estaduais reservada à lei em sentido estrito), todos da Constituição Federal de 1988.

No âmbito da proteção do direito de acesso a cargos públicos às mulheres na ordem constitucional, defendeu a requerente que, pela não existência de respaldo na Constituição para oferecimento de tratamento prejudicial e contrário às mulheres na concretização do direito de acesso a cargos públicos, havendo dever expresso imposto ao Estado de inclusão, de inserção e de concessão de tratamento mais benéfico às candidatas mulheres em concursos públicos, não poderiam os poderes públicos criar restrições, proibições ou impedimentos para concretização daquele direito fundamental, sob pena de, o fazendo, cometerem afronta à Constituição Federal.

Aduziu a PGR, desse modo, que as normas impugnadas, ao possibilitarem que atos infralegais e administrativos estabeleçam restrições à participação de mulheres em corporações militares, afrontam a Constituição Federal.

Sustentou, ainda, que a única hipótese constitucionalmente válida de concessão de tratamento diferenciado em concursos públicos

“dá-se na implementação de políticas de ação afirmativa direcionadas a facilitar e a promover a ampliação do ingresso de parcela histórica ou socialmente discriminada, como já ocorre na realização de testes físicos em certames militares – em que são adotados critérios menos gravosos para as candidatas do sexo feminino em comparação com os do sexo masculino –, bem como na concessão de tratamento favorecido às pessoas com deficiência (reserva de vagas previsto no art. 37, VIII, da CF), à população negra (reserva de vagas constante da Lei 12.990/2014).”

Argumentou, por fim, que

“ao admitirem que atos infralegais e administrativos fixem requisitos para ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre para além daqueles previstos em lei, as normas impugnadas afrontam de forma patente os arts. 42, § 1º, e 142, § 3º, X, da Constituição Federal, que reservam à lei estadual em sentido estrito a definição dos requisitos e condições necessários para ingresso nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares).”

Pugnou pela urgência na obtenção do provimento jurisdicional, com o deferimento de medida cautelar, já que estariam presentes os requisitos da plausibilidade jurídica do pedido (**fumus boni juris**) nos argumentos deduzidos na petição inicial, bem como o perigo na demora processual (**periculum in mora**).

No mérito, postulou que seja julgado procedente o pedido para:

“(i) declarar a inconstitucionalidade da interpretação do art. 10 da Lei Complementar 164/2006, com redação dada pela Lei Complementar 179/2007, do art. 20, **caput** e parágrafo único, da Lei 2.001/2008, e do art. 20, **caput** e parágrafo único, da Lei 2.009/2008, todas do Estado do Acre, que dê respaldo para que atos infralegais e administrativos criem reserva de vagas para provimento exclusivo por candidatos do sexo masculino nos concursos públicos direcionados ao ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do aludido ente da Federação; e

(ii) declarar a inconstitucionalidade da interpretação do art. 10 da Lei Complementar 164/2006, com redação dada pela Lei Complementar 179/2007, do art. 20, **caput** e parágrafo único, da Lei 2.001/2008, e do art. 20, **caput** e parágrafo único, da Lei 2.009/2008, todas do Estado do Acre, que dê fundamento para que atos infralegais e administrativos restrinjam, ainda que parcialmente, a participação de mulheres nos concursos públicos direcionados ao ingresso na Polícia Militar e no Corpo

ADI 7557 / AC

de Bombeiros Militar do aludido ente da Federação, sendo-lhes assegurado o direito de concorrer à totalidade das vagas oferecidas nos certames, livremente e em igualdade de condições com candidatos homens.”

Determinei a adoção do rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99, solicitando-se informações às autoridades requeridas, à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República, nos prazos legais (e-doc. 20).

O Governador do Estado do Acre e a Assembleia Legislativa do Estado do Acre prestaram informações (e-doc. 25), em que defenderam a constitucionalidade das legislações impugnadas na presente ação direta de inconstitucionalidade e pugnaram pela improcedência do pedido, com a argumentação de que

“[a]s normas estaduais não preveem restrições/impedimento à igualdade de gênero na Polícia Militar.

Na verdade, a PGR faz mera conjectura sobre a possibilidade de ato normativo - previsto nas normas impugnadas - ser editado de forma restritiva à competitividade das mulheres. Contudo, não há nenhuma circunstância concreta nesse sentido.

Não há margem para interpretação distinta daquela onde claramente é assegurado pelas normas a participação das mulheres, de igual modo não se extrai que restringe quanto ao percentual de participação nas corporações militares”.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido formulado (e-doc. 28). Vide a respectiva ementa:

“Isonomia. Artigos 10 da Lei Complementar nº 164/2006;

20, **caput** e parágrafo único, da Lei nº 2.001/2008; e 20, **caput** e parágrafo único, da Lei nº 2.009/2008, todas do Estado do Acre, que disciplinam a organização da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre e o estatuto dos militares estaduais. Normas questionadas que dão respaldo a que atos infralegais e editais criem impedimentos à candidatura de mulheres nos concursos públicos para ingresso nas corporações militares. Mérito. Ofensa aos artigos 5º, **caput** e inciso I; 7º, inciso XXX; e 39, § 3º; 42, § 1º; e 142, § 3º, inciso X, todos da Constituição Federal. A missão da Polícia Militar do Estado do Acre de promover a segurança e o bem estar-social por meio da prevenção e repressão imediata da criminalidade e da violência, baseando-se nos direitos humanos, coaduna-se com o ingresso de mulheres na corporação sem qualquer limitação de área de atuação, configurando-se um reforço importante ao combate à violência, especialmente violência de gênero. Necessidade de interpretação conforme a Constituição dos dispositivos impugnados, de modo que não seja admitida a restrição, ainda que parcial, à participação de mulheres nos concursos públicos direcionados ao ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre, sendo-lhes assegurado o direito de concorrer à totalidade das vagas oferecidas nos certames, livremente e em igualdade de condições com candidatos homens. Precedentes específicos dessa Suprema Corte (ADIs nº 7433, nº 7483 e nº 7486). Manifestação pela procedência do pedido formulado pela requerente.”

A Procuradoria-Geral da República, por seu turno, manifestou-se pela procedência do pedido (e-doc. 31), nos seguintes termos:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Dispositivos de leis do Estado do Acre que concedem a regulamentos e a atos infralegais a possibilidade de dispor sobre requisitos de ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do

ADI 7557 / AC

Estado. Concurso público de ingresso nas corporações. Percentual mínimo de participação de mulheres. Política afirmativa reconhecida no julgamento da ADI n. 7.492, que não impede a participação das candidatas do sexo feminino na concorrência ampla. Parecer pela procedência do pedido.”

Diante de comunicação recebida na ouvidoria do Supremo Tribunal Federal acerca de concurso público em andamento no Estado do Acre para o provimento de cargos do Corpo de Bombeiros Militar (CBMAC) (Edital nº 001 SEPLAG/CBMAC, de 07 de janeiro de 2022), além de notícia sobre a decisão liminar da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Rio Branco pela qual foi suspensa a convocação de aprovados (Processo nº 0800046-12.2024.8.01.0001), solicitei, em 26 de abril de 2024, informações adicionais ao Governador do Estado do Acre e ao Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar do estado, com fundamento no artigo 9º, § 1º, da Lei nº 9.868/1999 (e-doc. 35).

O Governador do Estado do Acre e o Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros do Estado do Acre, em exercício, por meio da Procuradoria-Geral do Estado do Acre, prestaram informações (e-docs. 39 e 47) acerca do concurso em questão, das quais se extrai:

“O resultado final do concurso foi publicado no Diário Oficial do Estado do Acre nº 13.266, de **18/04/2022**, na forma do Edital nº 009 SEPLAG/CBMAC, de 13/04/2022.

A convocação para a aula inaugural do Curso de Formação de Aluno Soldado deu-se pelo Edital nº 036 SEPLAG/CBMAC, de **18/11/2022**. Na referida convocação foram convocados **249 (duzentos e quarenta e nove) aprovados**, contemplando todas as vagas ofertadas no edital do certame, além de candidatos classificados em cadastro de reserva.

É relevante pontuar, ainda, que na carreira militar estadual o ingresso no curso de formação militar equivale aos

ADI 7557 / AC

atos de nomeação e posse, representando o efetivo ingresso na corporação.” (grifos no original)

Narraram, ainda, que o Tribunal de Justiça do Estado do Acre, ao julgar agravo de instrumento interposto pelo Estado do Acre, atribuiu efeito suspensivo à decisão da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Rio Branco que determinara a suspensão das próximas convocações. Portanto, não existiria óbice jurídico à continuidade regular do concurso, notadamente, o aproveitamento do cadastro de reserva, visto que o certame está com prazo de validade vigente, como se depreende:

“Em 08/04/2024 o Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Rio Branco/AC deferiu o pedido de liminar para suspender a convocação de aprovados prevista para o dia 06/05/2024 até ordem em contrário. Em sua fundamentação, a magistrada considerou decisões do Supremo Tribunal Federal em ações diretas de inconstitucionalidade em face de diplomas de outros Estados da federação.

Na sequência, o Estado do Acre interpôs recurso de Agravo de Instrumento da referida decisão no Tribunal de Justiça do Estado do Acre, tendo o Relator Desembargador Roberto Barros deferido, no dia 22/04/2024, o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao recurso, suspendendo os efeitos da decisão agravada até o julgamento do mérito recursal.” (grifos no original)

Ao final da manifestação, consignou-se que “(...) existe um estudo quanto à viabilidade de novas convocações no referido certame, ainda objeto de avaliação de conveniência e oportunidade administrativas”.

Deferi o ingresso da Defensoria Pública da União (DPU) no feito na qualidade de **amicus curiae** (e-doc. 33).

É o relatório.

Decido.

Estão presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar.

No que diz respeito ao **fumus boni iuris**, destaco que o objeto da ação é a discussão relativa à possibilidade ou não de a lei permitir que o administrador, a seu critério, venha a estabelecer, em regulamentos infralegais, percentual diferenciado para acesso em razão do sexo, ou seja, discute-se a legitimidade constitucional de normas que possibilitam que a Administração estabeleça um dado percentual a ser preenchido por cada sexo.

Consoante já assentei em outras ocasiões, a **cláusula geral da igualdade foi expressa em todas as Constituições brasileiras**.

Com efeito, o artigo 179, inciso XIII, da **Constituição de 1824** previa que “[a] lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um”.

A **Constituição de 1891**, com a redação da Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, preocupava-se com a igualdade formal entre as pessoas, a fim de impedir que se fizessem distinções em função das posses ou de títulos nobiliárquicos ou de nascimento, estabelecendo o seguinte: “[t]odos são iguaes perante a lei. A República não admite privilegios de nascimento, desconhece foros de nobreza, e extingue as ordens honorificas existentes e todas as suas prerogativas e regalias, bem como os titulos nobiliarchicos e de conselho” (artigo 72, § 2º).

Somente com a **Constituição brasileira de 1934** é que, pela primeira vez, ressaltou-se o tratamento igualitário entre o homem e a mulher, quando, de forma exemplificativa, retratou a Constituição a obrigação da lei de garantir esse tratamento isonômico: “[t]odos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas” (artigo 113, ‘1’).

Os aspectos elucidativo e ilustrativo desse texto foram retomados, inclusive no que tange ao tratamento isonômico quanto ao gênero, no artigo 153, § 1º, da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, a qual modificou

o texto da **Constituição Federal de 1967**.

A **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, finalmente, **consagra**, em mais de um dispositivo, **essa cláusula geral** (artigo 3º, incisos III e IV¹; artigo 5º, **caput**, e inciso I²; artigo 7º, inciso XXX³, dentre outros), que passa a ser interpretada, paralelamente à evolução da hermenêutica constitucional, não apenas sob o prisma da igualdade formal, ou seja, a igualdade na lei, mas, sobretudo, da igualdade material ou substancial.

Nos dizeres do Ministro **Celso de Mello**:

“(...) o **princípio da isonomia** - cuja observância vincula **todas** as manifestações do **Poder Público** - deve ser considerado, em sua precípua função de **obstar discriminações** e de extinguir privilégios, sob duplo aspecto: a) **o da igualdade na lei** e b) **o da igualdade perante a lei**.

A **igualdade na lei** - que opera numa fase de generalidade puramente abstrata - constitui exigência destinada ao legislador, que, no processo de formação do ato legislativo, nele não poderá **incluir fatores de discriminação** responsáveis pela ruptura da ordem isonômica (...) A **igualdade perante a lei**, de outro lado, pressupondo lei já elaborada traduz imposição destinada aos **demais poderes estatais**, que, na aplicação da norma legal, não poderão subordiná-las a critérios que ensejem

¹ Art. 3º: Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades sociais** e regionais;

IV - promover o bem de todos, **sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e qualquer outras formas de discriminação**;

² Art. 5º. **Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade**, nos termos seguintes:

I - **homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações**, nos termos desta Constituição;

³ Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...) XXX - **proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil**.

tratamento **seletivo** ou **discriminatório.**” (AI nº 360.461-AgR, Segunda Turma, DJ de 28/3/2008).

Dito de outra forma, a ordem constitucional vigente não se conforma com a previsão de tratamento igualitário previsto abstratamente na norma, mas impõe um **dever aos poderes públicos**, em todas as esferas, para que atuem positivamente com o objetivo de suplantar as causas que acarretam distorções no exercício e na efetividade de direitos.

Trazendo à lume, especificamente, o objeto impugnado nesta ação, entendo que, da forma como redigida, as normas questionadas possibilitam **que se diferencie o número de vagas a serem preenchidas através de concurso público em razão do sexo**, o que já esbarra na **vedação ao tratamento anti-isonômico**.

O art. 10 da Lei Complementar nº 164/2006 do Estado do Acre estabelece que o ingresso na Polícia Militar é facultado a todos sem distinção de sexo, após aprovação em concurso público e, ao final, fixa que serão “observadas as condições prescritas em lei e nos regulamentos”. O art. 20, parágrafo único, da Lei nº 2.001/2008 do Estado do Acre, por seu turno, ao tratar da composição do efetivo da Polícia Militar por militares de ambos os sexos, confere ao comendante-geral a atribuição de distribuir o efetivo mediante portaria. Por fim, o art. 20 da Lei nº 2009/2008 prevê o mesmo em relação ao efetivo do Corpo de Bombeiros Militar.

Com base nesses dispositivos, **foi instaurado no Estado do Acre concurso público para ingresso no Corpo de Bombeiros Militar no qual foram reservadas 122 vagas para o sexo masculino e apenas 31 para o sexo feminino (20%) (Edital nº 001 SEPLAG/CBMAC, de 07 de janeiro de 2022). O certame já foi homologado e está válido.**

Ou seja, para que se assegure tratamento verdadeiramente igualitário entre homens e mulheres no ingresso nas carreiras da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre, **é necessário**

afastar, das normas estaduais questionadas, interpretação que vá na contramão do princípio da igualdade tal como preconizado pelo texto constitucional.

Relativamente ao **tratamento discriminatório entre homens e mulheres**, temos que a Constituição explicitou, em três mandamentos, a necessária garantia da igualdade, sob seus diversos aspectos.

Assim, ela i) fixou a cláusula geral de igualdade, prescrevendo, em seu artigo 5º, **caput**, que “**todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)**”; ii) **estabeleceu uma cláusula específica de igualdade de gênero, declarando que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”** (artigo 5º, inciso I); e iii) ao mesmo tempo, deixou **excepcionada a possibilidade de tratamento diferenciado**, por opção do constituinte, na parte final desse dispositivo, **salientando que isso se dará “nos termos [da] Constituição”**.

Destarte, interpretando-se em conjunto os citados dispositivos, depreende-se que a **única discriminação admissível perante o texto constitucional é aquela realizada para promover a igualdade substancial**, tendo em vista os fundamentos e valores elencados pela Lei Maior.

No que diz respeito à **interpretação e aplicação do princípio da igualdade**, leciona **Celso Antônio Bandeira de Mello** que a lei, para exercer seu mister de bem regular a vida em sociedade, estabelece, necessariamente, diferenciações entre pessoas e situações, não sendo tais diferenciações violadoras, a priori, do princípio da igualdade, devendo o legislador buscar elencar **critérios legítimos de desigualdade**.

Segundo o autor,

“(...) o reconhecimento das diferenciações que não podem ser feitas sem quebra da isonomia se divide em três questões:

A) A primeira diz com o elemento tomado como fator de desigualdade;

B) A segunda reporta-se à correlação lógica abstrata

existente entre o fator erigido em critério de *discrímén* e a disparidade estabelecida no tratamento jurídico diversificado.

C) A terceira atina à consonância desta correlação lógica com os interesses absorvidos no sistema constitucional e destarte juridicizados.

Esclarecendo melhor: tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como critério discriminatório; de outro lado, cumpre verificar se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada. Finalmente, impende analisar se a correlação ou fundamento racional abstratamente existente é 'in concreto', afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional. A dizer: se guarda ou não harmonia com eles.

Em suma: importa que exista mais que uma correlação lógica abstrata entre o fator diferencial e a diferenciação consequente. Exige-se, ainda, haja vista uma correlação lógica concreta, ou seja, aferida em função dos interesses abrigados no direito positivo constitucional. E isto se traduz na consonância ou dissonância dela com as finalidades reconhecidas como valiosas na Constituição.

Só a conjunção dos três aspectos é que permite análise correta do problema. Isto é: a hostilidade ao preceito isonômico pode residir em quaisquer deles. Não basta, pois, reconhecer-se que uma regra de Direito é ajustada ao princípio da igualdade no pertinente ao primeiro aspecto. Cumpre que o seja, também, com relação ao segundo e ao terceiro. É claro que a ofensa a requisitos do primeiro é suficiente para desqualificá-la. O mesmo, eventualmente, sucederá por desatenção a exigências dos demais, porém quer-se deixar bem explícita a necessidade de que a norma jurídica observe cumulativamente os reclamos provenientes de todos os aspectos mencionados para ser

inobjetável em face do princípio isonômico.” (**O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 21-22).

No caso presente, a Procuradoria-Geral da República requer a **exclusão** do âmbito normativo do art. 10 da Lei Complementar 164/2006, com redação dada pela Lei Complementar 179/2007, do art. 20, caput e parágrafo único, da Lei 2.001/2008, e do art. 20, caput e parágrafo único, da Lei 2.009/2008, todas do Estado do Acre, **de interpretações que impliquem, em suma, a restrição da participação feminina, em função do sexo, nos concursos para a Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do aludido ente da Federação.**

De fato, tem-se, nessa hipótese, **tratamento discriminatório baseado em critérios ilegítimos de desequiparação.**

Com efeito, relativamente ao **critério de discrimen** para que a Administração estabeleça as vagas a serem preenchidas nos concursos de ingresso nos quadros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre, qual seja, o **sexo das pessoas candidatas**, é certo que ele se contrapõe às previsões constitucionais que vedam, em um primeiro momento, a criação de preferências tendo por base esse fator **distintivo**.

Especificamente **no que diz respeito às relações de trabalho**, a **Constituição Federal proíbe**, no inciso XXX do art. 7º, a **diferenciação de critério de admissão por motivo de sexo**, preceito extensível à **admissão ao serviço público** por também expressa disposição constitucional (CF/88, Art. 39, § 3º. *Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no artigo 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir*).

Conquanto o texto constitucional admita que sejam erigidos **requisitos diferenciados de admissão**, essa permissão **somente se dá na exata medida das exigências relacionadas à natureza do cargo** e, em uma

interpretação sistemática da CF/88, **desde que não ofendidos outros preceitos fundamentais.**

Assim, ainda que a Constituição admitisse a diferenciação para ingresso no serviço público tão somente em função do gênero, caberia ao Estado do Acre explicitar porque e de que modo homens e mulheres são aproveitados diferentemente nas atividades da Corporação.

A simples argumentação de que existe “diferenciação entre o volume proporcionalmente maior de trabalho com homens e a desigualdade do vigor físico das mulheres” (e-DOC. 25, p. 7) não se revela apta a demonstrar a adequação na escolha do fator de desequiparação.

Tampouco há justificativa racional para a escolha do critério.

Com efeito, levando-se em consideração a **histórica exclusão da mulher do mercado regular de trabalho, a lei, ao permitir que as mulheres não disputem 100% das vagas disponíveis**, como sói ocorrer em qualquer certame público, **ao invés de promover a superação desse contexto, pode aprofundá-lo.**

Nessa ordem, como bem apontou a douta Defensoria Pública da União (DPU), em informações prestadas como **amicus curiae**, pesquisa acerca do perfil das polícias militares do Brasil (ano-base 2018) demonstrou que, **no Estado do Acre, apenas 10% do efetivo da polícia militar era de mulheres.**⁴

A Constituição Federal não pode ser interpretada como a consentir que, ao se estabelecer requisitos de admissão para ingresso no serviço público, possa o Poder Legislativo ou a Administração agravar a marginalização de uma categoria que ela mesma buscou dignificar.

À luz da jurisprudência desta Corte, evidencia-se ser possível o estabelecimento de diferenciações entre indivíduos quando elas vão ao

⁴ PESQUISA PERFIL (ANO-BASE 2018) Policiais Militares do Brasil. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/segurancapublica/analise-e-pesquisa/download/pesquisaperfil/relatorio_pesquisa_perfil_anobase_2018-pm.pdf Acesso em: 25 de abr. de 2024.

encontro dos valores consagrados na Constituição, quando guardam adequação com o intuito que buscam promover e proporcionalidade em relação aos demais comandos constitucionais, sempre tendo como norte o fortalecimento da igualdade substancial.

O *discrímen*, assim, para que seja considerado legítimo, deve fortalecer o princípio da isonomia e nunca marginalizar as parcelas da população que foram mais prejudicadas no processo de formação do tecido social.

A Constituição Federal não poderia ter sido mais clara quanto à necessidade de os poderes públicos atuarem no sentido de reduzir a desigualdade entre homens e mulheres, especialmente no que diz respeito às **relações de trabalho**, quando preconizou ser **direito dos trabalhadores a proteção ao mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei** (artigo 7º, inciso XX), preceito que também se estende às servidoras públicas por força do já citado artigo 39, § 3º, da CF/88.

Conforme assentou esta Corte no julgamento da **ADPF nº 186**, em que se discutiu a constitucionalidade da **ação afirmativa** de cotas,

“(...) para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.” (Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 20/10/2014).

Nesse contexto, verifica-se que a medida ora analisada - restrição da participação feminina nos concursos para a Polícia Militar e o Corpo de

Bombeiros Militar - **não tem a finalidade de promover a igualdade substancial**, ou seja, não está voltada à mitigação de uma discriminação ou de uma desigualdade existente na sociedade.

De fato, **não busca suplantiar uma desvantagem, mas a aprofunda.**

Ademais, garantir que as mulheres concorram por 100% das vagas de modo algum subtrai dos candidatos homens qualquer direito, posto que todas as pessoas estarão concorrendo por todas as vagas disponíveis, cabendo às etapas do certame fazerem a devida seleção das mais aptas, independentemente do gênero.

Importa ressaltar, ainda, que **o critério também esbarra na questão valorativa**, pois vai na **contramão não apenas dos objetivos da República Federativa do Brasil assinalados na Constituição Federal**, como já demonstrado, **mas também contraria os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.**

Destarte, preceitua a **Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres**, promulgada pelo Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002, o que segue:

Artigo 7º. Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a:

(...)

b) Participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e **ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais;**

De teor similar é a **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Todas as Formas de Violência Contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”**, incorporada ao ordenamento jurídico pelo Decreto nº

ADI 7557 / AC

1.973, de 1º de agosto de 1996, que assim dispõe:

Artigo 4º. **Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos. Estes direitos abrangem, entre outros:**

(...)

f) **direito a igual proteção perante a lei e da lei;**

(...)

j) **direito a ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, inclusive na tomada de decisões.**

É inegável, portanto, que o Estado brasileiro não precisa apenas se abster de criar embaraços aos direitos das mulheres, mas deve atuar no sentido de sua efetiva realização.

É dizer, o tratamento desigual só se justifica quando o critério de distinção eleito é legítimo e tem a finalidade de colocar os indivíduos eventualmente em desvantagem no mesmo patamar que os demais, a fim de promover os relevantes valores consagrados no texto constitucional.

Nessa toada, cito a lição de André Ramos Tavares no sentido de que *“o elemento discriminador erigido como causa da desequiparação deve estar predisposto ao alcance de uma finalidade. Esta, por sua vez, deve corresponder exatamente a algum objetivo encampado pelo Direito, seja expressa, seja implicitamente”* (Curso de Direito Constitucional, 20ª ed., São Paulo: Saraiva, p. 475, 2022).

Por fim, também há, no caso presente, ofensa ao **princípio da universalidade de acesso aos cargos públicos por aquelas pessoas que preencham as exigências de ingresso.**

O inciso I do art. 37 da Constituição Cidadã explicita esse princípio ao apregoar que “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”.

A expressão “na forma da lei”, no entanto, precisa ser compreendida como sendo a previsão dos requisitos legitimamente estabelecidos pelos legislador, à luz do arcabouço constitucional.

Nos dizeres no Ministro Luiz Fux, Relator do RE nº 898.450, em que se discutiu acerca da proibição de acesso a cargo público em virtude de o candidato possuir tatuagem:

“(…) da mera previsão legal do requisito criado pelo Estado, não exsurge o reconhecimento automático de sua **juridicidade**. O Legislador não pode escudar-se em uma pretensa discricionariedade para criar **barreiras arbitrárias** para o acesso às funções públicas, de modo a ensejar a sensível diminuição do número de possíveis competidores e a impossibilidade de escolha, pela Administração, daqueles que são os melhores. Assim, **são inadmissíveis, porquanto inconstitucionais, restrições ofensivas aos direitos fundamentais, à proporcionalidade ou que se revelem descabidas para o pleno exercício da função pública objeto do certame.**” (Tribunal Pleno, DJe de 31/5/2017).

A esse respeito, consoante apregoa **Bernardo Gonçalves** em seu Curso de Direito Constitucional “*o STF compreende o concurso público como mecanismo que proporciona a realização concreta dos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, não admitindo discrimen que, ao invés de fomentar a igualdade de acesso aos cargos e empregos públicos, amplia a desigualdade entre os possíveis candidatos*” (15ª ed, São Paulo: Juspodium, p. 397, 2023).

Com efeito, é certo que este Tribunal tem o **concurso público como mecanismo** que, por excelência, **proporciona a realização concreta dos**

princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, motivo pelo qual, em várias ocasiões, declarou a inconstitucionalidade de normas que veiculavam quebra da igualdade entre as pessoas candidatas. Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes:

“O CONCURSO PÚBLICO REPRESENTA GARANTIA CONCRETIZADORA DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE – O respeito efetivo à exigência de prévia aprovação em concurso público qualifica-se, constitucionalmente, como paradigma de legitimação ético-jurídica da investidura de qualquer cidadão em cargos, funções ou empregos públicos, ressalvadas as hipóteses de nomeação para cargos em comissão (CF, art. 37, II). **A razão subjacente ao postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, vedando-se, desse modo, a prática inaceitável de o Poder Público conceder privilégios a alguns ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros.** Precedentes. Doutrina.” (ADI nº 2.364/AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 7/3/19, grifos nossos).

“Os dispositivos impugnados encerram tratamento diferenciado que se distancia dos objetivos da exigência do concurso público. **Pressupõe o certame a igualdade na participação. Viável é o estabelecimento de requisitos lineares passíveis de serem alcançados pelos cidadãos. Conflita com a natureza, em si, do instituto do concurso público o estabelecimento de fatores que acabem, em prejuízo de candidatos, por conferir situação mais favorável a um certo segmento.**” (ADI nº 3.522/RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 12/5/06, grifos nossos).

Especificamente **quanto à discriminação de acesso aos cargos públicos das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares em razão do gênero**, cito ainda os seguintes precedentes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. ART. 2º, § 2º, DA LEI 3.498, DE 19 DE ABRIL DE 2010, DO ESTADO DO AMAZONAS, NA REDAÇÃO QUE LHE FOI CONFERIDA PELA LEI ESTADUAL 5.671, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2021. PARTICIPAÇÃO DE MULHERES NOS QUADROS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO AMAZONAS. CONCURSO PÚBLICO. DESVIO DA FINALIDADE DA LEI COMO POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA. EXEGESE QUE POSSIBILITA A LIMITAÇÃO DE CANDIDATAS DO SEXO FEMININO A 10% DAS VAGAS. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT E I, CF). DISCRIMINAÇÃO EM RAZÃO DO SEXO (ART. 3º, IV, CF/1988). OFENSA AO POSTULADO DE PROTEÇÃO AO MERCADO DE TRABALHO DA MULHER (ART. 7º, XX, CF). AFRONTA AO PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE DO CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, I, CF). INEXISTÊNCIA, NO CASO CONCRETO, DE JUSTIFICATIVA RAZOÁVEL E FUNDAMENTADA PARA ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIO DESIGUAL ENTRE HOMENS E MULHERES NO INGRESSO NA CARREIRA DA POLÍCIA MILITAR (ART. 39, §3º, CF). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA, JULGADA PROCEDENTE PARA SE CONFERIR INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO.

I - As forças policiais se incumbem do exercício da força, empreendida pela Polícia Militar que realiza o policiamento ostensivo frente à população e, com isso, representa o rosto do Estado. O debate sobre sua composição - e eventuais limites -, portanto, não pode olvidar a importância da ampliação de

representatividade de mulheres na Corporação, já que compõem a maioria da população brasileira.

II - A exegese do art. 2º, § 2º, da Lei 3.498, de 19 de abril de 2010, do Estado do Amazonas, na redação que lhe foi conferida pela Lei estadual 5.671, de 8 de novembro de 2021, que permite restrição de vagas, ainda que parcial, para candidatas do sexo feminino e/ou vagas exclusivas para candidatos do sexo masculino viola os direitos à isonomia e à igualdade entre homens e mulheres (art. 5º, caput e I, da CF), à não discriminação em razão de sexo (art. 3º, IV, da CF), à proteção do mercado de trabalho da mulher (art. 7º, XX, da CF), à não adoção de critério discriminatório por motivo de sexo, quando da admissão em ocupações públicas (art. 7, XXX, da CF), de acesso a cargos, empregos e funções públicas a todas e todos que cumprirem os requisitos legais (art. 37, I, da CF), além de reserva à lei para o estabelecimento de requisitos diferenciadores na admissão de servidores públicos, quando exigido pela natureza do cargo (art. 39, § 3º, da CF).

III - A igualdade é um direito fundamental e humano, bem como princípio que deve fundamentar a elaboração, a interpretação e a aplicação de todas as leis. Trata-se de valor indissociável à proteção da dignidade humana e intrínseco à própria noção de democracia e justiça. Nessa linha, a Constituição Federal prevê expressamente que mulheres e homens são iguais em direitos e obrigações, o que resume décadas de lutas das mulheres contra discriminações.

IV- Não há justificativas razoáveis aptas a fundamentar o tratamento desigual para o ingresso na carreira de policial militar. Conforme orientação do Supremo Tribunal Federal, o Texto Constitucional jamais pode ser fundamento para ato discriminatório. Precedentes.

V - Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para conferir interpretação conforme à

Constituição ao art. 2º, § 2º, da Lei 3.498, de 19 de abril de 2010, do Estado do Amazonas, na redação que lhe foi conferida pela Lei estadual 5.671, de 8 de novembro de 2021, a fim de se afastar qualquer exegese que admita restrição à participação de candidatas do sexo feminino nos concursos públicos para combatentes da corporação militar, sendo-lhes assegurado o direito de concorrer à totalidade das vagas oferecidas nos certames, para além da reserva de 10% (dez por cento) de vagas exclusivas, estabelecida pelo dispositivo que deve ser reconhecido como política de ação afirmativa.” (ADI nº 7.492, Rel. Min. **Cristiano Zanin**, Tribunal Pleno, DJe de 8/4/24, grifos nossos).

“Recurso extraordinário. 2. Concurso público. Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul. 3. **Edital que prevê a possibilidade de participação apenas de concorrentes do sexo masculino**. Ausência de fundamento. 4. **Violação ao art. 5º, I, da Constituição Federal**. 5. Recurso extraordinário provido” (RE nº 528.684, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Segunda Turma, DJe de 26/11/13, grifos nossos)

Destaco, por pertinente, que o Plenário desta Suprema Corte tem referendado medidas liminares em casos semelhantes ao dos autos. Confira-se: ADI nº 7483 MC-Ref, Rel. Min. **Cristiano Zanin**, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/23 (polícia militar do Estado do Rio de Janeiro); ADI nº 7484 MC-Ref, Rel. Min. **Luiz Fux**, Tribunal Pleno, DJe de 26/3/24 (polícia militar do Estado do Piauí); ADI nº 7487 MC-Ref, Rel. Min. **Cristiano Zanin**, Tribunal Pleno, DJe de 10/4/24, ADI nº 7487 Acordo-Ref, Rel. Min. **Cristiano Zanin**, Tribunal Pleno, DJe de 15/3/24 (polícia militar e corpo de bombeiros militar do Estado do Mato Grosso); ADI nº 7433 MC-Ref, Rel. Min. **Cristiano Zanin**, Tribunal Pleno, DJe de 15/3/24 (polícia militar do Distrito Federal); ADI nº 7490 MC-Ref, Rel. Min. **Luiz Fux**, Tribunal

ADI 7557 / AC

Pleno, DJe de 10/4/24 (polícia militar e corpo de bombeiros militar do Estado do Goiás); ADI nº 7488 MC-Ref, Rel. Min. **Nunes Marques**, Tribunal Pleno, DJe de 10/4/24 (polícia militar e corpo de bombeiros militar do Estado de Minas Gerais).

É, pois, por meio do concurso público que a Administração, de modo impessoal e isonômico, seleciona as melhores pessoas para servi-la, realizando, além dos princípios citados, o postulado da **eficiência no serviço público**, que somente pode ser **alcançada dentro de uma compreensão pluralista da sociedade**, em que contemplados os mais diversos segmentos e categorias que compõem o tecido social.

Como bem elucidou o Ministro **Luís Roberto Barroso** no julgamento da **ADC nº 41** *“a vida tem uma dimensão de compreensão do outro, de compreensão das variadas realidades da vida, que também podem ser levadas em conta. Desse modo, a eficiência pode ser muito bem-servida pelo pluralismo e pela diversidade no serviço público”* (Tribunal Pleno, DJe de 17/8/2017).

Ademais, as normas delegam à Administração um espaço de **discricionariedade incompatível com o princípio da reserva legal** que rege o concurso público, permitindo que aquela estabeleça uma espécie de cláusula de barreira aplicável às candidatas mulheres sem qualquer justificativa.

No que tange ao **periculum in mora**, reitero que há concurso público **homologado** destinado ao provimento de cargos do Corpo de Bombeiros Militar do Acre (CBMAC) (instituição pelo Edital nº 001 SEPLAG/CBMAC, de 07 de janeiro de 2022, e homologação pelo Edital nº 025 SEPLAG/CBMAC, de 29 de junho de 2022).

Não obstante o concurso já esteja homologado e tenha havido a convocação de todos os aprovados e mais alguns candidatos do cadastro de reserva, fato é que **o certame ainda não teve todos os seus efeitos práticos implementados**.

O Edital nº 025 SEPLAG/CBMAC, de 29 de junho de 2022, tornou públicos o resultado final e a homologação do concurso público,

divulgando as listagens para cada sexo. **Há uma lista de 388 aprovados do sexo masculino e 121 do sexo feminino, o que envolve as vagas previstas e o cadastro de reserva.**

Desse universo de aprovados, foram convocadas mulheres até a 50ª posição; e os homens foram convocados até a 199ª posição, **havendo ainda um universo abrangente de candidatos em cadastro de reserva que podem vir a ser chamados** (Edital nº 036 SEPLAG/CBMAC, de 18/11/2022).

Conforme relatou o governador nas informações adicionais, há estudo de viabilidade a respeito de novas convocações. Não se descarta, ademais, a prorrogação do concurso.

De fato, comunicação recebida na ouvidoria deste Tribunal contendo cópia de ofício encaminhado, em 24 de janeiro de 2024, pelo Comandante Geral do CBMAC ao Secretário de Estado de Administração, evidencia cronograma de convocação de aprovados para o Curso de Formação de Soldados Bombeiro Militar 2024 - com previsão de entrega de documentos para matrícula para o período de 7 de maio a 24 de maio de 2024 e aula inaugural em 2 de julho de 2024 - e pedido de prorrogação do prazo de validade do concurso por 2 (dois) anos.

Portanto, **por medida de cautela, revela-se necessário suspender novas convocações, para que o Plenário avalie, quando do julgamento do mérito, se e em que medida as futuras convocações podem ser compatibilizadas com o critério da equidade de gênero, exigido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.**

Pelo exposto, tendo em vista as razões expendidas, **defiro o pedido de medida cautelar, com efeito ex nunc** (art. 11, § 1º, da Lei nº 9.868/1999), **ad referendum** do Plenário, para:

(i) suspender a interpretação do art. 10 da Lei Complementar 164/2006, com redação dada pela Lei Complementar 179/2007, do art. 20, caput e parágrafo único, da Lei 2.001/2008, e do art. 20, caput e parágrafo único, da Lei 2.009/2008, todas do Estado do Acre, que dê respaldo para

ADI 7557 / AC

que atos infralegais e administrativos criem reserva de vagas para provimento exclusivo por candidatos do sexo masculino nos concursos públicos direcionados ao ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do aludido ente da Federação;

(ii) suspender a interpretação do art. 10 da Lei Complementar 164/2006, com redação dada pela Lei Complementar 179/2007, do art. 20, caput e parágrafo único, da Lei 2.001/2008, e do art. 20, caput e parágrafo único, da Lei 2.009/2008, todas do Estado do Acre, que dê fundamento para que atos infralegais e administrativos restrinjam, ainda que parcialmente, a participação de mulheres nos concursos públicos direcionados ao ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do aludido ente da Federação, sendo-lhes assegurado o direito de concorrer à totalidade das vagas oferecidas nos certames, livremente e em igualdade de condições com candidatos homens.

(iii) obstar novas convocações para o Curso de Formação de aprovados no concurso público de provimento de cargos do Corpo de Bombeiros Militar do Acre (CBMAC) instituído pelo Edital nº 001 SEPLAG/CBMAC, de 07 de janeiro de 2022.

Comunique-se.

Publique-se.

Brasília, 16 de maio de 2024.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

Documento assinado digitalmente