

PARECER

CONSULTANTES: MOVIMENTO NACIONAL DE MULHERES DO MINISTÉRIO PÚBLICO (MNMMP), ente de abrangência nacional, despersonalizado.

OBJETO: Análise do mérito dos debates jurídicos contidos na Proposição de Resolução 1.01073/2024-95, de autoria do Conselheiro Nacional do Ministério Público, Jayme Martins de Oliveira Neto, que visa promover a igualdade de gênero nas promoções de acesso nas carreiras do Ministério Público brasileiro, nos cargos de segundo e terceiro grau nos Tribunais em que o Ministério Público atue.

I. INTRODUÇÃO

O MNMMP solicitou, em favor de suas constituídas, parecer jurídico e técnico que, em razão dos fatos alegados no âmbito da referida proposição de resolução no CNMP, possa responder, à luz dos critérios constitucionais e convencionais, bem como no cotejo com a conjuntura fática de realização do princípio constitucional da igualdade, a necessidade de e a constitucionalidade de medidas afirmativas para corrigir as desigualdades históricas de gênero no âmbito do Ministério Público, no que tange aos critérios de promoção no interior das carreiras em seus diversos ramos.

Este parecer se desdobrará nos seguintes pontos para fornecer uma análise abrangente e detalhada sobre a questão da paridade de gênero no Conselho

Nacional do Ministério Público (CNMP). Cada ponto abordará aspectos distintos e essenciais para a compreensão completa do tema:

(i) Análise do cenário atual sobre paridade de gênero no

CNMP: Este ponto abordará o contexto no qual emergem as demandas por paridade de gênero no CNMP. Serão analisadas as bases e fundamentos do desenho democrático conferido pela Constituição Federal ao Ministério Público, bem como uma revisão das políticas de promoção de igualdade de gênero já em curso no CNMP.

(ii) Enfrentamento de temas relacionados à simetria

constitucional com o Poder Judiciário: Este segmento discutirá de que maneira as regras de simetria de carreira entre Ministério Público e Poder Judiciário, estabelecidas nos artigos 129, § 4º e 93 da Constituição Federal, impõem uma simetria no Ministério Público, em toda as suas carreiras e unidades, considerando a edição da Resolução CNJ n.º 106/2010 que estabelece uma lista exclusiva para promoção por merecimento de mulheres juízas.

(iii) Avaliação dos impactos desproporcionais das regras

atuais e análise da constitucionalidade da proposta de alteração da Resolução: Neste ponto, serão avaliados os impactos jurídicos e constitucionais da ausência de uma ação afirmativa, sobretudo em relação aos seus impactos desproporcionais. A análise considerará as teorias nacional e comparada sobre o tema, como também a jurisprudência nacional e internacional sobre a teoria do impacto desproporcional em temas que se relacionam à divisão sexual do trabalho.

(iv) Comparativo com práticas e precedentes internacionais e

recomendações de organismos internacionais: Este tópico fornecerá uma análise comparativa com práticas e precedentes internacionais relativos à paridade de gênero em instituições semelhantes ao CNMP. Além disto, serão apresentadas as recomendações de organismos internacionais sobre a promoção da igualdade de gênero em órgãos de controle e supervisão.

Passemos, então, ao detalhamento de cada um dos tópicos.

(i) **Análise de estudos e da legislação atual sobre paridade de gênero no CNMP**

O primeiro argumento aqui desenvolvido é o de que a aprovação da referida proposta de resolução por parte do CNMP constituiria parte fundamental do aprimoramento necessário do desenho institucional do Ministério Público brasileiro derivado da Constituição Federal de 1988, voltado a fortalecer o papel do órgão na defesa do Estado Democrático de Direito.

A Carta de 1988 alterou significativamente as atribuições do Ministério Público, algo que foi apontado pela literatura especializada como uma das principais inovações no sistema de justiça brasileiro. Tal instituição passou a ser considerada como “permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127 da CF/88).

Para cumprir a nova missão, a Constituição de 1988 também garantiu a ele independência em relação aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como a autonomia funcional de quem o integra. Alguns mecanismos de controle interno e externo sobre a instituição ganharam forma após a Emenda Constitucional n.º 45/2004, sendo destaque aqui a criação do próprio CNMP¹. De acordo com o Ronaldo Porto Macedo,

O papel do Ministério Público está diretamente relacionado às novas características do Direito social, na medida em que o fundamento de intervenção do promotor de justiça no âmbito do aparelho judicial é o de defensor direto dos interesses sociais (sejam eles coletivos, difusos ou individuais homogêneos imbuídos de interesse social) ou atuar como fiscal do equilíbrio concreto (e não apenas o equilíbrio formal, também designado como

¹ Estudos feitos sobre processos de *accountability* no âmbito do Ministério Público apontam para o alto grau de autonomia acompanhado de baixo controle interno e social como característica do desenho institucional derivado da Constituição Federal de 1988, mesmo com a criação do CNMP. Ver, por exemplo, MACEDO JÚNIOR, RP. A evolução institucional do ministério público brasileiro. SADEK, Maria Teresa (Org). **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. OLIVEIRA, Vanessa Elias de; LOTTA, Gabriela; VASCONCELOS, Natália Pires de. Ministério Público, autonomia funcional e discricionariedade: ampla atuação em políticas públicas, baixa *accountability*. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 7, n. 1, p. 181-195, abr. 2020.

equilíbrio processual subjacente à ideia do contraditório e do *due process of Law*) pressuposto nas regras de julgamento do Direito social².

Desde o início dos anos 1990, as análises feitas sobre o tema apontavam que um dos principais desafios para a materialização dessa nova configuração de atribuições dependeria do que Maria Teresa Sadek e Ela Wiecko Volkmer de Castilho³ nomearam de “processo de reconstrução de identidade da instituição”. Essa reconstrução envolvia, em um primeiro momento, um reforço acentuado no nível de engajamento das pessoas que integram o órgão com a realização dos novos objetivos e a promoção dos valores indicados na Constituição, para além das atribuições tradicionais de “pareceristas”⁴ em feitos envolvendo demandas individuais. Era preciso um compromisso maior com a atuação em favor dos interesses sociais e públicos⁵.

Além de estímulos internos às pessoas que já integravam o Ministério Público à época para que pudessem inovar no modelo de atuação em favor do cumprimento das novas prerrogativas da instituição⁶, houve nos anos 1990 uma expectativa de que o fortalecimento do princípio da ampla acessibilidade aos cargos públicos, que também ganhou força pela nova Constituição, pudesse ensejar uma

² MACEDO JÚNIOR, RP. A evolução institucional do ministério público brasileiro. SADEK, Maria Teresa (Org.). **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010, p. 85.

³ CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de e SADEK, Maria Tereza. **O Ministério Público Federal e a administração da justiça no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 2010 p. 2.

⁴ O termo é utilizado por Roberto Porto de Macedo Júnior. Op cit., p. 82.

⁵ Maria Teresa Sadek tipifica os tipos de atuação do Ministério Público possíveis após a Constituição Federal de 1988 em “tipo tradicional” e “tipo novo” ou inovador, algo próximo à descrição feita por Roberto Porto Macedo Júnior acima apontada. Ver: SADEK, Maria Teresa. *Cidadania e Ministério Público*. In.: SADEK, Maria Teresa (Org.). **Justiça e Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

⁶ Alguns estudos sobre a atuação do Ministério Público brasileiro a partir do novo quadro constitucional sistematizam as diversas iniciativas promovidas pelo órgão e por grupos que o integravam para debater a construção de modelos de atuação inovadores. Ver, por exemplo, SADEK, Maria Teresa. *Cidadania e Ministério Público*. In: SADEK, Maria Teresa (org.). **Justiça e Cidadania no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 2000. ARANTES, Rogério Bastos. *Direito e Política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 39, v. 14, p. 83-102 1999. NUNES, Fábio J. Kerche. **O Ministério Público e a Constituinte de 1987-88**. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo, 1998. MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público**. São Paulo, Saraiva, 1993. MACEDO JR, Ronaldo Porto. *A evolução institucional do Ministério Público Brasileiro*. In SADEK, Maria Teresa (org.). **Uma introdução ao estudo da Justiça**. São Paulo/Rio de Janeiro/Nova York, Idesp/Ed. Sumaré/Fundação Ford/Fundação Mellon, 1995.

mudança substancial no perfil das pessoas ingressantes na carreira do Ministério Público em termos de maior diversidade e pluralidade.

A Constituição de 1998 foi pioneira na garantia do direito à igualdade e não-discriminação em uma amplitude sem precedentes no nosso passado. As mulheres tiveram a cidadania plena reconhecida e o rol de direitos fundamentais que passaram a figurar no texto constitucional ofereceu condições para que os mais diversos grupos sociais até então minoritários na composição dos quadros burocráticos e representativos dos poderes do Estado brasileiro reivindicassem sua participação e inclusão nos espaços do poder público.

A chegada, portanto, de pessoas de classes sociais médias e baixas, de mulheres, de pessoas com deficiência, pessoas negras, indígenas e pertencentes a outros grupos até então minoritários nas carreiras públicas dos órgãos estatais, incluindo o Ministério Público, seria uma consequência direta do processo de efetivação da nova ordem constitucional⁷ e com potencial para incidir favoravelmente na mudança do perfil de atuação que passou a ser almejado social e institucionalmente. Ainda, essa diversificação era algo também desejável em termos de democratização interna da instituição.

Alguns dos primeiros estudos⁸ sobre o perfil de integrantes de carreiras do sistema de justiça, realizados entre o final dos anos 1990 e a primeira década do atual século, expressam um relativo entusiasmo com a sutil diversificação nos quadros profissionais desses órgãos, especialmente em termos de classe social e de gênero. Maria Teresa Sadek e Ela Wiecko V. de Castilho, por exemplo, aponta para um processo de juvenilidade e feminização, sobretudo da magistratura e do Ministério Público, nos anos seguintes à promulgação da Carta de 1988, o que poderia trazer alterações no padrão formalista e tradicional de atuação de profissionais da justiça, conhecido como modelo formal-positivista⁹.

⁷ Ver, por exemplo, ARANTES, Rogério Bastos. Direito e Política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 39, v. 14, p. 83-102 1999.

⁸ Consideramos aqui estudos promovidos ou realizados institucionalmente e pesquisas acadêmicas.

⁹ Ver: CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de e SADEK, Maria Tereza. **O Ministério Público Federal e a administração da justiça no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1998. SADEK, Maria Teresa. **O Ministério**

Todavia, as indicadas tendências de maior diversificação do perfil de integrantes no Judiciário e no Ministério Público, ao menos de gênero e de classe social, não se confirmaram nas décadas seguintes. Ao se destacar a composição dos postos mais altos da carreira, o que os estudos mais atuais explicitam é a persistência de um perfil predominante de homens brancos e oriundos de classes médias e altas nas duas instituições.

O estudo feito por Ela de Wiecko de Castilho e Maria Teresa Sadek em 1997¹⁰ sobre o perfil demográfico do Ministério Público Federal, identificou um perfil etário jovem (36 anos), masculino (71,6% do total) e oriundos de famílias de classe média (57%). O levantamento não considerou variáveis como cor/raça ou etnia, mas registrou um pequeno incremento de mulheres e de jovens oriundos de classes médias e baixas em tal carreira.

No levantamento coordenado pelo Ministério da Justiça em 2006 sobre as promotorias estaduais¹¹, a média de idade de seus integrantes foi de 42,7 anos. Esse valor, quando desagregado por gênero, revela que a média de idade das mulheres era de 39,3 anos e a dos homens de 43,9 anos. Os homens também representavam 68,6% do quadro total. Entre o grupo “Procuradores”, os homens chegavam a 80,8% do total. Além disso, mais de 83% do total de integrantes se classificou como brancos, sendo que as pessoas pardas não ultrapassaram 13%, as negras correspondiam a 1,8% e as amarelas a 1,5%. Na categoria “Procuradores”, o percentual de pessoas brancas chegava a 87,5%.

Um dos estudos mais recentes sobre o perfil do Ministério Público foi coordenado pelo próprio Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e publicado em 2018, sob o título **Cenários de Gênero**. Diferente dos levantamentos anteriores, aqui o foco não estava somente no perfil geral dos quadros que compõem a instituição, mas também na distribuição em termos de gênero de quem integra cargos de mando, decisão, chefia e assessoramento.

Público e a Justiça no Brasil. São Paulo: Sumaré, 1997. SADEK, Maria Teresa. **Estudos sobre o sistema de justiça.** São Paulo: ANPOCS/Sumaré, 2002.

¹⁰ CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de e SADEK, Maria Tereza. **O Ministério Público Federal e a administração da justiça no Brasil.** São Paulo: Sumaré, 1998.

¹¹ BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Diagnóstico Ministério Público dos Estados.** Brasília: Secretaria de Reforma do Judiciário, 2006.

Considerando todos os ramos do Ministério Público, havia em 2017 um percentual próximo a 60% de homens nas promotorias e procuradorias, algo que aponta para um incremento no percentual de mulheres ao longo das últimas décadas nas carreiras de tal instituição. Todavia, quando são consideradas as posições de poder no interior dos variados ramos do Ministério Público, percebe-se uma baixíssima participação das mulheres nas posições mais altas.

Desde 1988, por exemplo, apenas 52 mulheres foram Procuradoras-Gerais, o que corresponde a 18% do total de mandatos no período. Como Corregedoria-Gerais, foram 105 mandatos de mulheres, o que representa 22% do total. Os baixos percentuais de mulheres também se repetem em outras atribuições de poder, tais como Secretarias-Gerais (24%), Chefias de Gabinete (30%) e Assessorias (30%). As composições assimétricas de gênero nos conselhos superiores, colégios de Procuradores, subprocuradorias, ouvidorias e entidades de classe também não fogem muito à regra da baixa participação de mulheres. No próprio CNMP, desde 2005, a presença masculina foi majoritária, com percentual próximo a 89%.

Assim, a composição de gênero do Ministério Público brasileiro acompanha padrões de assimetrias muito parecidos com o que ocorre, por exemplo, no Poder Judiciário. Apesar de algum incremento no percentual de mulheres em relação ao total dos quadros que compõem as carreiras da magistratura, a presença delas está mais concentrada nas posições iniciais e com menor poder ou prestígio.

Mesmo havendo um volume menor de pesquisas acadêmicas focando na análise explicativa do fenômeno no âmbito do Ministério Público, é possível supor que uma parte significativa das inferências produzidas sobre o Judiciário também se estende à instituição aqui sob análise. Isso porque parte das explicações são relativas a dinâmicas comuns às variadas carreiras do direito, seja no Brasil ou em diversos outros países.

De modo muito sintético, os estudos sobre gênero e profissões jurídicas têm apontado a presença de diversos tipos de barreiras e de discriminações que acabam por impedir o desenvolvimento profissional das mulheres e resultado em relações assimétricas, desiguais e hierarquizadas no interior de cada uma das profissões. No trabalho de revisão de artigos científicos que abordam a realidade brasileira e de diversos

outros países no Norte e no Sul globais, feito por Tharuell Lima e Fabiana Severi¹², foram identificados três tipos de desigualdades de gênero nas carreiras jurídicas: a segregação vertical, segregação horizontal e concentração de mulheres em determinados cargos ou posições¹³.

Esses tipos de desigualdades foram percebidos em inúmeros estudos sobre a magistratura brasileira e têm servido para explicar a persistência de baixos percentuais de mulheres, especialmente nas posições mais altas ou de maior poder, nas carreiras da magistratura e em outras profissões jurídicas, bem como para sustentar o argumento de que o fator tempo não irá, por si só, determinar uma maior simetria entre os percentuais de homens e de mulheres em todos os espaços e posições dessas carreiras. Em alguma medida, isso se aplica, também, às desigualdades étnico-raciais, apesar de os tipos de desigualdades baseados na raça e etnia sejam explicados por estereótipos e fatores sociopolíticos e históricos ainda mais complexos.

Assim, apesar de haver menos pesquisas com foco no Ministério Público, os trabalhos existentes até hoje sugerem que, em razão da existência de formas variadas de desigualdades no interior das carreiras do Ministério Público, a igualdade de gênero - e também étnico racial - não será necessariamente alcançada sem a existência de políticas institucionais de discriminação positiva. O que alguns dados sugerem é que os percentuais de mulheres nos quadros da instituição não têm seguido, desde a Constituição de 1988, um padrão de linha crescente, mas sim de oscilações que quase nunca superam a marca de 40% e, por vezes, decrescem significativamente¹⁴.

¹² KAHWAGE, Tharuell Lima; SEVERI, Fabiana Cristina. Para além de números: uma análise dos estudos sobre a feminização da magistratura. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 56, n. 222, p. 51-73, abr./jun. 2019.

¹³ A segregação horizontal, também conhecida pela metáfora da “parede de cristal” diz respeito à distribuição de gênero nas carreiras e profissões jurídicas em áreas de especialização do direito, baseando-se, principalmente, em estereótipos. Em geral, mulheres acabam estando em áreas de especialização do direito mais associadas a funções de cuidado ou à família, menos rentáveis e de menor prestígio social. A segregação vertical, ou “teto de vidro”, diz respeito à subrepresentação das mulheres em cargos de maior responsabilidade e em posições mais altas nas carreiras. A concentração de mulheres em determinados lugares é resultante dos desafios de conciliar o trabalho com as responsabilidades de cuidado familiar. Assim, as mulheres acabam por escolher profissões ou posições na carreira em que os horários sejam mais flexíveis ou que garantam maior compatibilização com as obrigações da esfera doméstica e familiar, eis que a maior parte das profissões jurídicas não são ajustadas para serem exercidas por pessoas com responsabilidades contínuas de cuidado familiar.

¹⁴ Ver, por exemplo, o documento apresentado por Maria Clara Costa Pinheiro de Azevedo (MPMG), Daniela Campos de Abreu Serra (MPMG), Hosana Regina Andrade de Freitas (MPMG), Maria Carolina

Essa baixa participação e presença de mulheres no interior das carreiras do Ministério Público brasileiro enseja o debate sobre os *déficits* democráticos da instituição, redesenhada em 1988 para ser defensora da sociedade e do compromisso com os objetivos fundamentais da República brasileira.

Aqui, então, aproximamo-nos do nosso argumento mais central no presente tópico: políticas afirmativas como a preconizada pela proposta de resolução aqui sob análise, contribuem para um aprofundamento do processo de democratização do Ministério Público brasileiro, inaugurado pela Constituição Federal de 1988.

As ações e políticas voltadas a enfrentar o déficit democrático em termos de igualdade de gênero - e de diversidade étnico-racial - estão amparadas em vertentes variadas do constitucionalismo democrático contemporâneo, dos estudos jurídico-feministas e das teorias feministas sobre justiça e democracia.

Elas também são exigências derivadas do processo de organização coletiva de integrantes das carreiras da instituição, com apoio de associações de classe e de outros agentes sociais, em defesa de propostas formais que possam dar materialidade à paridade de gênero, à diversificação étnico-racial dos seus quadros profissionais e à transversalização de gênero e étnico-racial em todas as políticas que organizam a atuação do Ministério Público brasileiro.

Ainda, elas são decorrência de um corpo de normas internas e internacionais, de jurisprudência e de inúmeros dispositivos jurídicos que conformam hoje o direito internacional dos direitos humanos, o direito antidiscriminatório e o próprio direito constitucional. Isso será explicitado mais adiante. No presente tópico, abordaremos de modo muito sintético os dois primeiros pontos.

Nas últimas décadas, diversas teorias jurídicas feministas dedicadas a discutir a relação entre democracia e desigualdades convergem com vertentes variadas dos constitucionalismos democráticos contemporâneos na construção dos fundamentos do que conhecemos atualmente como **princípio da paridade de gênero**.

Silveira Beraldo (MPMG), Monica Louise de Azevedo (MPPR) e Ana Teresa Silva de Freitas (MPMA), sob o título: DIAGNÓSTICO E PERSPECTIVAS DA DESIGUALDADE DE GÊNERO NOS ESPAÇOS DE PODER DO MINISTÉRIO PÚBLICO: “santo de casa não faz milagre”?, como tese apresentada no XXII Congresso Nacional do Ministério Público, em 2017. Disponível em: <https://congressonacional2017.ammp.org.br/public/arquivos/teses/55.pdf>

Ele é derivado do processo de desenvolvimento de fundamentos para as chamadas políticas afirmativas ou de discriminação positiva, como mecanismos voltados a acelerar e viabilizar a superação de múltiplas e interseccionais formas de desigualdades de oportunidades e de situações desvantajosas às mulheres em termos de condições de representação democrática, distribuição de recursos e posições nos espaços públicos de poder.

Considerando o contexto latino-americano, nos anos 1990, diversos países passaram a adotar estratégias de cotas para mulheres no âmbito do Legislativo. No Brasil, a Lei n. 9.100/95 criou as chamadas cotas para candidaturas de mulheres nos partidos políticos ou coligações, no valor de 20%, mínimo. Apesar de inovadora, essa e outras leis similares em outros países da região alcançaram pouca efetividade em termos de incremento significativo no percentual de mulheres eleitas e em mandatos políticos¹⁵.

Nos anos 1990, também, os debates sobre os *déficits* de mulheres em mandatos no Legislativo ganharam reforço geral com as reflexões cada vez mais aprofundadas sobre as desigualdades de gênero nos mais variados espaços, públicos e privados, bem como no acesso a recursos, a direitos e à justiça. Não cabe reconstruir esse percurso aqui, mas sim afirmar que a ideia de paridade de gênero emerge daí: das reflexões teóricas sobre as experiências em curso e sobre as evidências produzidas acerca dos desafios para o alcance da efetiva igualdade entre homens e mulheres.

A França foi um dos primeiros países a substituir as regras de cotas eleitorais para mulheres pelo modelo de paridade de gênero, em 2000. Em 2007, o debate sobre a paridade ganhou visibilidade durante a X Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e Caribe, onde foi assinado o Consenso de Quito por 34 países,

¹⁵ Ver: ALTERIO, Ana Micaela. Paridad de género y representación. El caso mexicano. **I.Con**, v. 19, n. 4, p. 1417-1444, 2022. HTUN, Mala. A política de cotas na América Latina. **Estudos Feministas**, n. 225, v. 1, p. 1-6, 2001. MENDEZ-MONTALVO, M. & BALLINGTON, J. (orgs.). **Mujeres en el Parlamento Mas allá de los números**. Stockholm: Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002. ARAUJO, Clara. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. **Revista Sociologia Política**, n. 24, p. 193-215, 2005.

voltado a estabelecer mecanismos para garantia da participação política e da paridade entre os gêneros nos processos de tomada de decisão.

Tal documento foi ratificado posteriormente, em 2010, na 11ª Conferência sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, realizada em Brasília. Por ele, o princípio da paridade de gênero em todas as instituições do Estado, foi reconhecido como condição fundamental para qualquer regime democrático¹⁶. De acordo com o item 25 do [Consenso de Quito](#), os países participantes da Conferência concordaram em:

Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas;

(...)

Promover acciones que permitan compartir entre los países de la región estrategias, metodologías, indicadores, políticas, acuerdos y demás experiencias que faciliten avanzar hacia el logro de la paridad en cargos públicos y de representación política;

Assim, o princípio da paridade visa permitir às mulheres estarem em condições de competir e de acessar cargos e serviços públicos em condições de igualdade de fato. À luz dos debates teóricos, o princípio alimenta-se de um longo e vasto conjunto de reflexões sobre a necessidade e a justificação de uma maior participação das mulheres em todos os órgãos e espaços de tomada de qualquer tipo de decisão pública e política. Isso porque uma democracia sem mulheres em condições paritárias apresenta problemas graves de legitimidade.

De acordo com a Professora mexicana Ana Micaela Alterio¹⁷, a paridade não reporta necessariamente a uma representação numérica. Uma democracia

¹⁶ Ver, por exemplo, ARCHENTI, Nélica; TULA, María Inés. Ciudadanía y representación. A 20 años de la Ley de Cuotas de Género. **Revista Sociedad**, 2011, 29/30: 15-30.

¹⁷ ALTERIO, Ana Micaela. Paridad de género y representación. El caso mexicano. **I.Con**, v. 19, n. 4, p. 1417-1444, 2022.

que atende ao princípio da paridade reflete as reivindicações de participação plena das mulheres, em suas diversidades, na vida política e social, bem como de ruptura com qualquer tipo de monopólio ou privilégio masculino - e branco - de poder. As mulheres deixam de ser um grupo minoritário para se constituírem na metade da cidadania universal, como representantes também da soberania.

Portanto, a paridade não é uma medida compensatória, um tipo de ação afirmativa instrumental e temporária, tampouco um mecanismo de representação de interesses específicos de mulheres. A paridade é uma forma possível de conceber instituições democráticas legítimas e transformadoras¹⁸.

Uma instituição democrática legítima e transformadora é o que a Constituição Federal de 1988 tomou como diretriz para a redefinição das atribuições do Ministério Público brasileiro. Naquele momento, anos 1990, a relação entre paridade de gênero e legitimidade democrática não havia ainda ganhado contornos teóricos, políticos e jurídicos que fossem capazes de sustentar a adoção de estratégias para viabilizar o maior ingresso e participação equilibrada das mulheres nos mais variados ramos do Ministério Público.

Todavia, hoje ela se tornou uma exigência inescapável, feita não apenas pela sociedade e por cumprimento de obrigações jurídicas internacionais, mas também por parte de grupos e de articulações envolvendo, principalmente, promotoras e procuradoras de todo o país. É o caso, por exemplo, do **Movimento Nacional de Mulheres do Ministério Público**, coletivo criado em 2018, reunindo mais de 400 mulheres que atuam nos diversos ramos da instituição, criado com o objetivo de impulsionar reflexões sobre a condição das mulheres, em suas diversidades, e medidas de promoção da igualdade de gênero dentro e fora do Ministério Público¹⁹.

¹⁸ Essa perspectiva também é encontrada nas reflexões de outras juristas, tais como Ruth Rubio Marin. Ver: MARIN, Ruth Rubio. Women and Participatory Constitutionalism. *Int'l. J. Const.*, n. 18, v. 1L. p.233-244, 2020.

¹⁹ De acordo com a Carta de Belo Horizonte, publicada em 2018, são objetivos do Movimento Nacional de Mulheres do Ministério Público, entre outros, a “união de esforços para formular e implementar ações voltadas à valorização da membra do Ministério Público e sua representatividade, visando à construção de uma política efetiva com mecanismos e estratégias que assegurem a plena participação das mulheres nos rumos institucionais do Ministério Público durante toda a carreira, desde seu ingresso na Instituição até o período de aposentadoria, inclusive”.

Tal coletivo já publicou diversos diagnósticos, livros coletivos e vêm promovendo encontros anuais com a participação de promotoras e procuradoras de todo o país, contribuindo substancialmente com o aperfeiçoamento das carreiras que compõem o Ministério Público e da atuação da instituição em consonância com as abordagens de gênero, de raça, de etnia e de direitos humanos.

No XXII Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em 2017, as promotoras Maria Clara Costa Pinheiro de Azevedo (MPMG), Daniela Campos de Abreu Serra (MPMG), Hosana Regina Andrade de Freitas (MPMG), Maria Carolina Silveira Beraldo (MPMG), Monica Louise de Azevedo (MPPR) e Ana Teresa Silva de Freitas (MPMA), apresentaram uma tese sob o título: **Diagnóstico e Perspectivas da Desigualdade de Gênero nos Espaços de Poder do Ministério Público: “santo de casa não faz milagre?”**

No documento, as autoras reuniram diversos dados que apontavam para os déficits na participação feminina, especialmente em posições com maior poder institucional, no interior do Ministério Público. Além disso, elas apresentaram as seguintes conclusões²⁰:

Apresentam-se as conclusões objetivas, que passam a ser elencadas.

- 1) É imperioso que sejam desenvolvidos estudos, que sejam fomentadas discussões sobre a questão de gênero e que seja promovido maior equilíbrio na composição dos órgãos de poder intrainstitucional pelos diversos ramos do Ministério Público brasileiro.
- 2) Deve ser garantida a participação equilibrada na Banca Examinadora de Concursos Públicos, conforme a APMP Mulher requereu ao Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo para a banca examinadora do 92o Concurso de Ingresso na carreira da Instituição.
- 3) Precisa ser construída uma política institucional para enfrentamento da desigualdade de gênero, a ser formulada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, com a participação democrática do Ministério Público Brasileiro, tal como ocorreu no Conselho Nacional de Justiça.

²⁰ Ver: <https://congressonacional2017.ammp.org.br/public/arquivos/teses/55.pdf>

- 4) Deve ser garantida maior representatividade de mulheres nos órgãos Colegiados e em cargos individuais, garantindo-se nestes a alternância de poder entre homens e mulheres.

O documento apresentado foi um dos balizadores do processo de organização interna das promotoras e das procuradoras em todo o país para promoção de debates reflexivos sobre o tema da paridade de gênero e sobre a transversalização da abordagem de gênero e de raça-etnia nas práticas do Ministério Público.

Desde 2017, o Movimento Nacional de Mulheres do Ministério Público passou a realizar encontros anuais e a promover diagnósticos e publicações sobre tais temas. Em 2020, por exemplo, o Movimento divulgou o levantamento **“Percepções sobre as iniciativas de equidade de gênero e raça e sobre diversidade no Ministério Público brasileiro”**²¹, com dados obtidos junto a integrantes dos mais diversos ramos da instituição sobre temas como: ingresso na carreira, permanência e movimentação, condições de trabalho, carreira e família e empoderamento. No que diz respeito à movimentação na carreira, a maioria das pessoas respondentes afirmaram não haver ou não conhecer políticas internas de equidade nos ramos em que atuam.

O CNMP, entre 2018 e 2019, passou a realizar conferências de gênero, tendo como participantes as mulheres que atuam nos mais variados ramos da instituição. Esse foi o período em que a Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge esteve na Presidência do órgão e atuou como Procuradora Geral da República. Além de encontros envolvendo Procuradoras do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho, foram também realizadas Conferências Regionais para as Promotoras e Procuradoras de Justiça, envolvendo os Ministérios Públicos Estaduais e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Esses eventos favoreceram o amadurecimento institucional acerca da indispensabilidade de políticas de paridade de gênero, de equidade étnico-racial e de promoção da inclusão e da diversidade no âmbito dos vários ramos do Ministério Público.

²¹ Ver: <https://mpmulheres.com.br/wp-content/uploads/2024/05/DOSSIE-PERCEPCOES-SOBRE-A-EQUIDADE-DE-GENERO-NO-MP.pdf>

Em termos de avanços institucionais, o CNMP aprovou a [Recomendação nº 79/2020](#), que dispõe sobre a instituição de programas e ações sobre equidade gênero e raça no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados. Ela recomenda a todos os ramos e unidades do Ministério Público brasileiro que:

constituam programas e ações sobre gênero e sobre raça, para que elaborem, promovam e concretizem práticas de gestão de pessoas e de cultura organizacional visando à igualdade de oportunidades profissionais entre todas as pessoas no âmbito da instituição, sem preconceitos de qualquer natureza ou quaisquer outras formas de discriminação²².

O fomento à igualdade entre mulheres e homens passa a ser uma diretriz do Ministério Público, a ser considerada em todos os âmbitos da vida funcional, principalmente nos órgãos de comando e de decisão, funções de chefia e de assessoramento, comissões e bancas examinadoras de concurso de ingresso, cursos de ingresso e vitaliciamento e de formação continuada, eventos institucionais e na representação institucional do Ministério Público. O documento também recomenda que cada ramo ou unidade do Ministério Público proponha medidas voltadas a implementar a igualdade de gênero, incluindo a adoção de ações afirmativas²³.

Como um dos resultados de tal Recomendação, o CNMP aprovou a [Resolução n. 259, em março de 2023](#), instituindo a **Política Nacional de Incentivo à**

²² Ver: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/3-noticias/todas-as-noticias/13767-cnmp-publica-recomendacao-que-institui-programas-e-acoes-sobre-equidade-de-genero-e-raca-no-ministerio-publico>

²³ É o que está disposto no artigo 3º de tal norma: “Recomenda-se que cada ramo ou unidade do Ministério Público proponha medidas e promova práticas adequadas para implementar a igualdade de gênero, tendo presentes a dimensão relacional do gênero e da diversidade entre as mulheres, dentre as quais se poderão adotar as seguintes: I – ações afirmativas, entendidas como o conjunto de medidas e de ações de caráter temporário que visam a acelerar a igualdade de fato entre mulheres e homens; II – medidas de participação equilibrada, correspondentes à presença de mulheres e de homens em todos os âmbitos de tomada de decisão; III – medidas de igualdade de oportunidades, com o objetivo de eliminar as disparidades nas relações de poder entre mulheres e homens; IV – estruturar as Ouvidorias com mecanismos ou canais adequados nos quais as mulheres possam representar sobre práticas discriminatórias, constrangedoras ou excludentes, reveladoras de discriminação direta ou indireta em razão de gênero, raça, orientação sexual e dentre outros, garantindo-se o sigilo da fonte como forma de proteção ao denunciante; V – medidas para valorizar o trabalho doméstico e de cuidado pelos homens, de modo a permitir que o exercício da maternidade não seja um obstáculo para a carreira profissional das mulheres”. O art. 4º prevê a extensão de todas essas medidas “ao corpo funcional das unidades e dos ramos e, no que couber, aos demais trabalhadores com vínculos com a Administração”.

Participação Feminina no Ministério Público. O documento normativo traz uma lista ampla de medidas a serem tomadas em caráter progressivo por todos os ramos e unidades da instituição, tais como: a capacitação continuada em gênero de todas as pessoas que integram as carreiras do Ministério Público; a produção de dados estatísticos sobre a composição do corpo funcional da instituição em termos de gênero, raça, etnia, identidade de gênero e orientação sexual; a promoção de medidas institucionais de participação equilibrada em termos de gênero nas mais diversas funções e cargos da carreira; e a promoção de estratégias para o enfrentamento a todo tipo de violência contra mulheres no âmbito das carreiras.

A Escola Superior do Ministério Público da União (ESPMU) também publicou, em 2018, o seu [Plano de Ação para Transversalizar a Perspectiva de Gênero e Étnico-Racial](#), documento produzido sob coordenação da Procuradora Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho. Ele elenca um conjunto de iniciativas para a adoção de tais perspectivas no âmbito de tal unidade, considerando a sua vocação educativa e de aperfeiçoamento profissional²⁴. O objetivo principal do documento é:

Incorporar efetivamente a perspectiva de gênero e de raça/etnia, de modo transversal e interseccional, no âmbito da ESMPU, para atender o princípio constitucional de igualdade e contribuir para que o Estado brasileiro cumpra

²⁴ Os objetivos específicos do Plano são: “1) Sensibilizar os membros/as e servidores/as da ESMPU sobre a desigualdade nas relações de gênero e étnico-raciais que se traduzem no sexismo institucional (dominação masculina, machismo) e no racismo interpessoal e institucional; 2) Promover a ampla participação de integrantes do MPU e em especial da ESMPU, por meio de oficinas, pesquisas e consultas online, para o delineamento de ações necessárias à transversalização de gênero e étnico-racial; 3) ampliar a coleta de dados e informações para complementar e aprofundar o diagnóstico preliminar, propondo procedimentos de atualização contínua; 4) Capacitar os membros/as e servidores/as do MPU e da ESMPU nos temas referentes a: a) direitos humanos; b) relações de gênero; c) relações étnico-raciais; d) pensamentos e movimentos feministas; e) transversalização da perspectiva de gênero e étnico-racial em políticas e instituições públicas – conceitos e métodos; f) racismo, discriminação, racismo institucional e ações afirmativas; g) discriminações e violências em razão da diversidade identitária (de gênero e sexual), homofobia, transfobia; h) estatísticas, classificações, indicadores e marcadores sociais; 5) Alcançar a definição de uma instância na ESMPU, em nível hierárquico de decisão, para assegurar a incorporação e transversalização da perspectiva de gênero e étnico-racial; 6) Transversalizar a perspectiva de gênero e étnico-racial nas atividades de ensino-aprendizagem, pesquisa e extensão, bem como gestão de conhecimento; 7) Transversalizar a perspectiva de gênero e étnico-racial na comunicação, na articulação interna, interinstitucional e de diálogo com a sociedade; 8) Transversalizar a perspectiva de gênero e étnico-racial, nas estruturas organizacionais, na gestão de pessoas, no ambiente e espaço físico, no orçamento, saúde e segurança” (p. 70).

seus compromissos internacionais e, por conseguinte, para a equidade de gênero e raça/etnia na sociedade brasileira.

Se considerarmos os documentos produzidos nos últimos cinco por outros ramos ou unidades que compõem o Ministério Público orientados a impulsionar transformações democratizantes em termos de gênero, raça, etnia e de valorização da diversidade, da inclusão e da pluralidade, a lista aqui organizada poderia ser ainda mais ampla. São vários os ramos que construíram planos de ação e de estratégias nesse sentido.

Todavia, não cabe sistematizá-los aqui, no presente parecer. As referências acima apontadas nos parecem suficientes para ilustrar e fundamentar parte do nosso argumento principal desenvolvido no presente tópico. Iniciamos afirmando que a proposta de resolução voltada a garantir paridade de gênero na promoção interna junto às carreiras de todos os ramos e unidades do Ministério Público brasileiro revela-se como um aperfeiçoamento indispensável do desenho institucional conferido a ele pela Constituição de 1988.

A menção aos processos de organização coletiva das promotoras e defensoras, bem como aos documentos normativos aprovados recentemente pelo CNMP e pela ESMPU oferecem suporte à segunda parte de tal argumento, ou seja, de que a proposta de resolução aqui sob análise não é uma medida isolada, tampouco derivada, apenas, do dever de garantia da simetria entre as carreiras que compõem o Ministério Público e o Judiciário brasileiros. Ela está associada a uma cadeia de outras recomendações e medidas normativas anteriores, voltadas a cumprir obrigações internacionais do Estado brasileiro em direitos humanos das mulheres e a dar efetividade ao princípio da paridade no interior do Ministério Público brasileiro.

(ii) Enfrentamento de temas relacionados à simetria constitucional com o Poder Judiciário

Um relevante fator que, ao lado dos demais, ressalta a importância e a necessidade de aprovação da proposta de resolução aqui sob discussão, é a previsão

constitucional e legal, amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência, de simetria entre as carreiras do Ministério Público e as do Poder Judiciário.

Nos termos daquilo que constou na justificativa da proposta em comento, a necessidade de instituição de política afirmativa de gênero para promoções femininas na carreira do Ministério Público, está – também – calcada na necessidade de garantir a simetria em relação ao Poder Judiciário, dada a aprovação e vigência da [Resolução nº 525 de 27 de setembro de 2023 do Conselho Nacional de Justiça \(CNJ\)](#).

A referida resolução, no âmbito do Poder Judiciário, estabelece que Tribunais que não tenham atingido um nível mínimo de paridade de gênero passem a realizar, em sua política de promoções por merecimento, editais abertos de forma alternada (inscrições mistas e inscrições apenas de mulheres), a fim de garantir um aumento gradual da participação feminina:

Art. 1º-A No acesso aos tribunais de 2º grau que não alcançaram, no tangente aos cargos destinados a pessoas oriundas da carreira da magistratura, a proporção de 40% a 60% por gênero, as vagas pelo critério de merecimento serão preenchidas por intermédio de editais abertos de forma alternada para o recebimento de inscrições mistas, para homens e mulheres, ou exclusivas de mulheres, observadas as políticas de cotas instituídas por este Conselho, até o atingimento de paridade de gênero no respectivo tribunal.

Não por acaso, a proposta de resolução sob análise estabelece disposições análogas no que diz respeito à promoção por merecimento no âmbito do Ministério Público. Procuradorias atuantes nos Tribunais, que não atingirem proporção mínima de paridade de gênero, deverão oferecer editais alternados (mistos e exclusivos para mulheres) até que a o patamar seja atingido:

Art. 1º No acesso às procuradorias de justiça, à subprocuradoria-geral da República e às procuradorias regionais da República que não alcançaram, no tangente aos cargos destinados a pessoas oriundas da carreira do Ministério Público, a proporção de 40% a 50% por gênero, para o preenchimento de vagas na promoção por merecimento serão abertos editais para o recebimento de inscrições mistas e exclusivas de mulheres, de forma alternada, observadas

eventuais políticas de cotas instituídas por esse Conselho, até o atingimento de paridade de gênero na respectiva instituição ministerial.

Neste sentido, para além de promover valores constitucionais como a igualdade de gênero, a proposta de resolução realiza, também, a simetria, equiparação, ou sintonia de carreiras, entre os órgãos judicial e ministerial. Esta se trata de uma previsão constitucional, reproduzida e esmiuçada por diversos atos normativos, com relevante papel para a organização do sistema de justiça, visando garantir, entre outros valores, a inexistência de hierarquia entre órgãos e a manutenção da atratividade, para pretensos ingressantes, de ambas as carreiras.

Passa-se, neste sentido, esmiuçar a previsão constitucional da equiparação entre carreiras do MP e do Poder Judiciário, o que reafirma a importância do projeto, fazendo valer ao parquet garantias semelhantes às dadas à magistratura a partir da Resolução nº 525/2023 do CNJ.

Espera-se, a partir disto, destacar não apenas que a simetria é um dever a ser cumprido pelos Conselhos (tais quais o CNMP), mas também que a sua realização – notadamente a partir da ratificação do projeto em comento – tem o potencial de gerar efeitos importantes e desejáveis na gestão do sistema de justiça como um todo.

O art. 129 da Constituição Federal, que versa sobre as funções institucionais do Ministério Público, estabelece no seu § 4º que se aplica ao referido órgão, no que couber, o disposto no art. 93 da Carta:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

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

O art. 93 da Constituição é aquele que trata sobre os princípios gerais aplicáveis à carreira da magistratura, desde a forma de ingresso, a forma de promoção, os vencimentos, algumas das obrigações, garantias e uma série de outras disposições.

Sendo este (art. 93) o artigo da Constituição que, segundo o art. 129, §4º da mesma, se aplica “no que couber” ao Ministério Público, é possível inferir,

logicamente, que ambas as carreiras são equiparadas. Se submetem, portanto, a regime simétrico nos temas inerentes à forma de ingresso, promoção, vencimentos, entre outros.

No caso em tela, inclusive, a necessidade da equiparação prescinde de qualquer inferência lógica. Isto porque, os incisos I e II do art. 93 (aplicáveis ao MP por força do art. 129, §4º) são expressos em estabelecer os critérios de promoção, por merecimento e antiguidade nas carreiras:

Art. 93, II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

- a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;
- b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antiguidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;
- c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;
- d) na apuração de antiguidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, e assegurada ampla defesa, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;
- e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão;

III - o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antiguidade e merecimento, alternadamente, apurados na última ou única entrância;

Não há dúvidas, portanto, que a equiparação de carreiras é um critério constitucional, englobando, também, a necessidade de simetria entre critérios de promoção. Isto foi reconhecido, de forma expressa e eloquente, pelo Presidente do CNJ e do STF, Ministro Roberto Barroso, que também é professor de direito constitucional, em recente voto no âmbito daquele Conselho:

No arranjo institucional brasileiro, não se admite situação de inferioridade da Magistratura em relação ao Ministério Público. A questão se afigura simples,

de mero cumprimento do texto constitucional e em linha com o que já decidiu este Conselho na Resolução CNJ n. 133/2011: a Constituição Federal determinou uma equiparação entre as carreiras do Ministério Público e da Magistratura. Parece claro, à luz do texto constitucional, que uma não pode ter, em relação à outra, situação de inferioridade ou superioridade²⁵

Diversos são os fundamentos constitucionais da necessidade de simetria entre as carreiras, bem como são diversos os valores que a referida equiparação visa realizar. Um deles foi citado pelo Eminentíssimo Ministro Roberto Barroso no texto supracitado: o da inexistência de hierarquia entre os órgãos integrantes do sistema de justiça. Explica-se.

Apesar de residir na combinação do art. 129, §4º e do art. 93 o mais exposto mandamento constitucional de simetria entre carreiras, também o art. 127 dá sustentação a esta visão, ao estabelecer o Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional do Estado:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ao estabelecer como essencial à função jurisdicional (que é exercida direta, primária, e tipicamente pelo Poder Judiciário) a Constituição está fulminando, ainda que implicitamente, qualquer tipo de adução acerca da existência de hierarquia ou distinção, em grau de importância, entre órgãos judiciais e o Ministério Público. Isto porque, uma vez essencial, é impossível – nos termos da Constituição – realizar a função jurisdicional sem o *parquet*.

É justamente por ser essencial, garantindo a exequibilidade de função tão relevante como a jurisdicional, que o Ministério Público deve gozar de respeito e garantias, análogas às conferidas ao Poder Judiciário, que por sua vez, também colabora na realização desta função.

²⁵ CNJ. Ato Normativo 0006697-61.2023.2.00.0000. Disponível em : <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/10/voto-ato-0006697-61-2023-2-00-0000-cnj.pdf>>, acesso em 9 jun 2024.

Esta inexistência de hierarquia se verifica não apenas por inferência constitucional, mas também pela sua presença na legislação. É o caso do que dispõe, por exemplo, o art. 6º da Lei 8.906/94:

Art. 6º. Não há hierarquia nem subordinação entre advogados, magistrados e membros do Ministério Público, devendo todos tratar-se com consideração e respeito recíprocos.

Eventual distinção das carreiras poderia gerar, entre outros problemas, uma supervalorização, por parte do Estado brasileiro, de uma carreira em relação à outra, o que depreciaria o papel institucional de um dos órgãos, gerando a impressão de que um deles seria mais importante, mais valoroso e mesmo hierarquicamente superior ao outro.

Como efeito em cadeia, seria possível projetar: a) uma queda do interesse, por parte de virtuais ingressantes, em fazer carreira em um dos órgãos; b) conseqüente perda da qualidade dos quadros da instituição (sendo possível imaginar que os melhores candidatos e candidatas buscariam as melhores carreiras); c) perda da segurança do exercício da atividade com independência, caso não fossem análogas às garantias aos integrantes de ambas as carreiras; d) ao fim, e ao cabo, piora da qualidade da prestação jurisdicional oferecida àqueles que a buscam, em razão de todos os fatores supracitados.

É neste sentido que a equiparação das carreiras vai muito além de uma garantia corporativa, como se pode imaginar em uma leitura apressada. A simetria visa evitar distorções, permitindo que o Estado-Juiz e o Estado-Ministerial possam, com independência, altivez e segurança, realizar suas respectivas funções sem sentirem-se compelidos, por eventual estabelecimento de relação hierárquica, ou por falta de garantias, a uma atuação menos competente ou comprometida.

É neste sentido que a literatura jurídica, ao tratar sobre o direito dos membros do MP à irredutibilidade de subsídios, geralmente a associa à necessidade de garantir uma atuação isenta e livre de pressões, nos mesmos moldes, e com o mesmo objetivo, da garantia conferida ao Poder Judiciário:

O subsídio do membro do Ministério Público não poderá ser reduzido para pressioná-lo a exercer suas atribuições. A esta garantia aplica-se o já estudado no capítulo do Poder Judiciário. (MORAIS, Alexandre, Curso de Direito Constitucional, 2016, p. 654)

Irredutibilidade de subsídios: nos termos previstos constitucionalmente, é assegurado ao membro do Ministério Público a garantia da irredutibilidade de subsídios, visando garantir que os membros do Ministério Público exerçam suas funções e atribuições sem serem pressionados por indevidas diminuições remuneratórias. Certo é que, nos mesmos moldes da magistratura (aqui já analisada), a irredutibilidade assegurada será a nominal. (FERNANDES, Bernardo Gonçalves, Curso de Direito Constitucional, 2023, p. 1330)

Além disso, no que refere às outras garantias, a dizer, vitaliciedade e inamovibilidade, estas também são garantidas tanto aos membros do Poder Judiciário, quanto aos membros do Ministério Público. O que faz, portanto, o art. 128 da Constituição, é construir a carreira do parquet com rigorosa atenção à necessidade de respeito à simetria para com o Poder Judiciário.

Análogas são, também, as atividades vedadas, pela Constituição, aos integrantes do Ministério Público e Judiciário : i) receber honorários, percentagens ou custas processuais; ii) exercer a advocacia; iii) participar de sociedade comercial; iv) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério; v) exercer atividade político-partidária; vi) receber, a qualquer título, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas; vii) exercer a advocacia no juízo ou Tribunal de que se afastou antes de decorridos 3 anos do afastamento, aposentadoria ou exoneração (quarentena na magistratura, dada pela EC nº 45/2004); viii) exercer representação judicial e a consultoria de entidades públicas.

Sobre a previsão, relevância e extensão da simetria, dispõe Cavalcanti, em artigo jurídico especificamente dedicado ao tema:

Dessa forma, o reconhecimento da simetria entre o Ministério Público e a Magistratura é reflexo da interpretação sistêmica da Constituição Federal, especialmente a partir da edição da Emenda Constitucional no 45, o que faz concluir não ser viável a manutenção de distorções, especialmente quanto a direitos e garantias, uma vez que as vantagens funcionais se tornam, neste caso,

um dos pilares da independência da própria Magistratura. Assim, à luz das considerações anteriores, é inegável que a simetria entre os regimes do Ministério Público e da Magistratura deve se estender também, em reverência à lógica constitucional, ao plano das vantagens funcionais atribuídas às referidas carreiras, o que decorre da própria Constituição Federal, sem que haja sequer necessidade de outra legislação, em decorrência do estabelecido no § 4o do artigo 129 da Constituição Federal. Advindo a simetria de previsão constitucional expressa, não há qualquer possibilidade de atribuir tratamento diferenciado às carreiras do Ministério Público e da Magistratura. Sendo certo, por outro lado, que, com a revogação, o artigo 65 da LOMAN pela Emenda Constitucional no 19, em decorrência de sua absoluta incompatibilidade com o texto atual da Carta, prevalece, quanto ao sistema remuneratório dos Juízes Federais, até a edição do Estatuto da Magistratura, o disposto pelo Conselho Nacional de Justiça, sendo necessário o reconhecimento dos direitos elencados pela Legislação relativa ao Ministério Público da União. (CAVALCANTI, F. L. (2011). Equiparação dos vencimentos da magistratura nacional ao Ministério Público Federal. Revista De Direito Administrativo, 256, 273–298. <https://doi.org/10.12660/rda.v256.2011.8506>)

O paralelismo, portanto, entre as duas carreiras, é nítido. Ademais, não existe com o vão objetivo de assegurar vantagens aos membros dos órgãos, mas sim para garantir a independência e a não subordinação dos atores do sistema de justiça, como sugere Virgílio Afonso da Silva:

O Ministério Público goza de autonomia funcional e administrativa semelhante àquela garantida ao Poder Judiciário (art. 127, § 2º). A independência da instituição é também reforçada pela previsão de garantias pessoais aos seus membros que são semelhantes àquelas conferidas a magistrados. (SILVA, Virgílio Afonso, Direito Constitucional Brasileiro, p. 514)

Considerando a relevância dada à previsão constitucional da simetria entre carreiras, diversos têm sido os atos normativos que visam concretizar esta disposição. É o caso da [Resolução n.º 133/2011 do CNJ](#), atualizada pela [Resolução n.º 326/2020](#), do mesmo órgão, que expressamente reconhece, à luz da Constituição Federal,

que todos os benefícios concedidos a uma das carreiras, devem também ser concedidos a outra. O reconhecimento da simetria, inclusive, foi expresso na porção preambular do ato:

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais;

CONSIDERANDO a decisão do Pedido de Providências nº 0002043-22.2009.2.00.0000, que reconheceu a necessidade de comunicação das vantagens funcionais do Ministério Público Federal à Magistratura Nacional, CONSIDERANDO a simetria constitucional existente entre a Magistratura e o Ministério Público, nos termos do art. 129, § 4º, da Constituição da República, e a autoaplicabilidade do preceito (...)

Art. 1º São devidas aos magistrados, cumulativamente com os subsídios, as seguintes verbas e vantagens previstas na Lei Complementar nº 75/1993 e na Lei nº 8.625/1993:

- I – auxílio-alimentação;
- II – licença não remunerada para o tratamento de assuntos particulares;
- III – licença para representação de classe, para membros da diretoria, até três por entidade;
- IV – ajuda de custo para serviço fora da sede de exercício;
- V – licença remunerada para curso no exterior;
- VI – indenização de férias não gozadas, por absoluta necessidade do serviço, após o acúmulo de dois períodos

Veja-se, portanto, que a Resolução se pauta no reconhecimento da simetria constitucional entre carreiras, garantindo à magistratura as verbas e vantagens inerentes à [Lei complementar nº 75/1993](#) e à [Lei nº 8.625/1993](#), que são legislações que dispõem sobre a estruturação da Carreira do Ministério Público. A [Resolução n.º 133 do CNJ](#), portanto, apenas formaliza e reforça a já há muito reconhecida equiparação. Outros exemplos podem ser mencionados, a fim de demonstrar como o paralelismo sempre tem sido buscado.

Em 2015, criou-se, no âmbito da Justiça Federal e do Trabalho a licença compensatória, concedida a magistrados que atuam em mais de um juízo ou em muitos processos diferentes. Em 2022, o CNMP determinou a criação de normas para o pagamento de uma remuneração de mesma espécie aos membros do MP que reunissem

as mesmas condições cumulativas de trabalho que os juízes que gozam da vantagem, com fulcro no princípio da simetria. Trata-se da [Resolução n.º 256 do CNMP](#):

O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 130-A, § 2º, I, da Constituição Federal e com fundamento no art. 147 e seguintes de seu Regimento Interno, em conformidade com a decisão Plenária tomada na 19ª Sessão Ordinária, realizada em 19 de dezembro de 2022; (...)

Considerando a simetria constitucional e a paridade entre as carreiras do Ministério Público e da Magistratura, previstas no § 4º do art. 128 da Constituição Federal, e a autoaplicabilidade do referido preceito; (...)

CAPÍTULO III

DA LICENÇA COMPENSATÓRIA E DA POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO

Art. 8º O reconhecimento da acumulação de acervo processual, procedimental ou administrativo, inclusive nos casos de exercício de função relevante singular, importará a concessão de licença compensatória na proporção de 3 (três) dias de trabalho para 1 (um) dia de licença, limitando-se a concessão a 10 (dez) dias por mês.

Em 2023, tanto o CNJ, quanto o CNMP, editaram normativas que visavam, em suma, reforçar a garantia da simetria de carreiras. É o caso da [Resolução nº 528/2023 do CNJ](#), e da [Resolução n.º 272/2023](#) do CNMP:

Resolução nº 528/2023 do CNJ

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais;

CONSIDERANDO a equiparação constitucional existente entre a Magistratura e o Ministério Público, nos termos do art. 129, § 4º, da Constituição da República, e a autoaplicabilidade do preceito (...)

CONSIDERANDO a necessidade de manter o mesmo grau de atratividade para ambas as carreiras;(...)

Art. 1º. Os direitos e deveres validamente atribuídos aos membros da Magistratura ou do Ministério Público aplicam-se aos integrantes de ambas as carreiras, no que couber.

Resolução n.º 272/2023 do CNMP

(...) Considerando a equiparação constitucional existente entre a Magistratura e o Ministério Público, nos termos do art. 129, § 4º, da Constituição da República, e a autoaplicabilidade do preceito; e

Considerando a necessidade de manter o mesmo grau de atratividade para ambas as carreiras, RESOLVE:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre a equiparação constitucional entre direitos e deveres do Ministério Público e da Magistratura.

Art. 2º Os direitos e deveres validamente atribuídos aos membros do Ministério Público e da Magistratura aplicam-se aos integrantes de ambas as carreiras, no que couber.

São, portanto, diversos os atos que, ao longo dos anos, tanto no âmbito do Poder Judiciário, quanto no âmbito do Ministério Público, têm visado a garantia da simetria entre carreiras, realizando disposição constitucional.

Observe-se, especificamente nas resoluções acima, que ambos os atos normativos invocam, como fundamento complementar à necessidade de simetria, a ideia de manutenção da atratividade das duas carreiras. Este argumento já foi pincelado neste parecer quando se mencionou a importância de afastar a hierarquização/subordinação de um órgão em relação a outro, e é muito relevante para o debate em tela.

Em suma, caso uma carreira passe a incorporar garantias funcionais, plano de promoções, condições de trabalho e vencimentos muito mais vantajosos que a outra, é possível que haja desestímulo ao ingresso em um, ou outro órgão. Isto porque é razoável presumir que os melhores quadros tenderão a optar pela carreira que lhes confira mais vantagens.

Caso a carreira no Poder Judiciário, ou no Ministério Público, torne-se pouco atrativa, o impacto negativo será passado aos jurisdicionados. Isto porque é fundamental, nos termos da própria construção constitucional, que não apenas a função de julgar seja exercida com excelência, por pessoas de alto gabarito e vocação; mas também a função de representação judicial de direitos indisponíveis, a titularidade da ação

penal, a fiscalização da lei (dentre outras funções institucionais do MP) sejam realizadas pelas pessoas mais capacitadas.

A manutenção da atratividade, neste sentido, garante o próprio equilíbrio do sistema de justiça, e a boa prestação da função jurisdicional. Se visualizarmos o específico caso em tela, se verá - inclusive - que a manutenção da atratividade garante a própria diversidade dos órgãos.

É evidente que, enquanto vigorar no CNJ resolução que garanta às mulheres acesso mais igualitário aos Tribunais e às promoções na carreira, sem que o mesmo seja garantido no CNMP, é de se imaginar que a carreira do Ministério Público vá se tornando, cada vez mais, menos atrativa às mulheres, cientes que terão maior chance de crescimento no Poder Judiciário. Em razão disso, devem ser garantidos também, às promoções nos ramos do Ministério Público, os mesmos percentuais reservados às mulheres pela Resolução do CNJ, com implementação progressiva de políticas públicas relacionadas à igualdade de gênero no âmbito funcional dos órgãos do Sistema de Justiça.

Cogitando um impacto em cadeia, é de se imaginar que o próprio órgão sofreria com a diminuição da adesão feminina aos concursos, o que, ao fim e ao cabo, geraria maior disparidade de representatividade de gênero no MP. E aqui, vale destacar, na linha do que já foi ressaltado neste e em tópicos anteriores: a baixa representatividade feminina no Ministério Público afeta não apenas a diversidade, entendida como um valor em si mesmo, mas também sua própria capacidade de exercício de diversas funções institucionais.

O Ministério Público é um órgão constitucionalmente vinculado à realização de direitos humanos e fundamentais, estando - por evidente - dentre eles os direitos inerentes à questão da igualdade de gênero. Neste sentido, é função institucional do MP, por exemplo, buscar a paridade salarial entre homens e mulheres, coibir a violência de gênero, defender os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, dentre outras. Não é possível ignorar, portanto, que um órgão com menor representatividade feminina terá diminuída capacidade, ou quando muito sensibilidade, para tratar de tais questões.

A simetria em relação ao Poder Judiciário, nesse sentido, também se estende ao tema das promoções de mulheres na carreira do Ministério Público (que,

vale reiterar, é expressamente determinada pelos artigos 129, §4º e 93, II e III da Constituição), garantindo a atratividade da carreira para as mulheres. Isso traz consequências importantes no exercício de suas funções institucionais, especialmente naquelas relacionadas às questões de gênero.

Não apenas a própria Constituição, a literatura jurídica e os atos normativos têm reconhecido a existência e a relevância da paridade entre as carreiras. O mesmo, também, tem ocorrido na própria jurisprudência.

Emblemático, neste sentido, a decisão do reconhecimento de repercussão geral ao [Tema n.º 976](#), que trata da “Equiparação do valor das diárias devidas a membros do Ministério Público e do Poder Judiciário”. Neste caso, reconheceu-se de forma expressa a existência da simetria entre carreiras:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIÁRIAS DEVIDAS AOS JUÍZES. EQUIPARAÇÃO AO VALOR PAGO AOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ISONOMIA ENTRE AS CARREIRAS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da equiparação do valor das diárias devidas a membros da Magistratura e do Ministério Público, em nome da isonomia entre as carreiras. 2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC.

“Aduz que esse valores foram pagos a menor, pelos seguintes motivos: (a) o ordenamento jurídico estabelece simetria entre as carreiras da magistratura e do Ministério Público, conforme definido no art. 129, § 4º, da Constituição e reconhecido pelo Conselho Nacional de Justiça no exame do Pedido de Providências 0002043-22.2009.2.00.0000; (b) o art. 227, II, da Lei Complementar 75/1993 prevê que os membros do Ministério Público da União farão jus a diárias de valor mínimo equivalente a um trinta avos dos seus vencimentos; (c) a diária paga aos juízes do Poder Judiciário da União está ilegitimamente fixada em valor inferior ao deferidos aos membros do Ministério Público. [...]

Nessa ordem de ideias, não restam dúvidas de que a Constituição consagrou o tratamento simétrico entre as carreiras da Magistratura e do Ministério público e criou uma exceção à norma impeditiva da equiparação de vantagens para

efeito de remuneração quando se tratar da comunhão de direitos entre tais carreiras. [...]

Referida decisão culminou com a edição da Resolução 133, de 21 de junho de 2011. Muito embora o CNJ tenha expressado a necessidade de comunicação das vantagens funcionais do Ministério Público, previstas na Lei Complementar 75, de 1993, e na Lei nº 8.625, de 1993, à Magistratura e vice-versa sempre que se verificar qualquer desequilíbrio entre as carreiras de Estado, a Resolução 133 foi tímida e, portanto, incapaz de alcançar tal objetivo de forma plena.”(RE 968646 RG, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 16-11-2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 22-11-2017 PUBLIC 23-11-2017)

Também é este o posicionamento histórico dos próprios conselhos. Veja-se, neste sentido, julgado exemplificativo, em que o CNJ reconhece, de forma expressa e indubitável, a existência da simetria prevista na Constituição:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS. REMUNERAÇÃO DA MAGISTRATURA. SIMETRIA CONSTITUCIONAL COM O MINISTÉRIO PÚBLICO (ART. 129, § 4º DA CONSTITUIÇÃO). RECONHECIMENTO DA EXTENSÃO DAS VANTAGENS PREVISTAS NO ESTATUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO (LC 73, de 1993, e LEI 8.625, de 1993). INADEQUAÇÃO DA LOMAN FRENTE À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. REVOGAÇÃO DO ARTIGO 62 DA LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA FACE AO NOVO REGIME REMUNERATÓRIO INSTITUÍDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19. APLICAÇÃO DIRETA DAS REGRAS CONSTITUCIONAIS RELATIVAS AOS VENCIMENTOS, JÁ RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INVIABILIDADE DA APLICAÇÃO DA SÚMULA 339 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE PARA QUE SEJA EDITADA RESOLUÇÃO DA QUAL CONSTE A COMUNICAÇÃO DAS VANTAGENS FUNCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL À MAGISTRATURA NACIONAL, COMO DECORRÊNCIA DA APLICAÇÃO DIRETA DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE GARANTE A SIMETRIA ÀS DUAS CARREIRAS DE ESTADO. (CNJ - PP:

00020432220092000000, Relator: JOSÉ ADONIS CALLOU DE ARAÚJO SÁ, Data de Julgamento: 17/08/2010)

Dúvidas não restam, diante de todo o exposto, de que a proposta de resolução, ao estender ao âmbito do Ministério Público ação afirmativa análoga à recentemente prevista no âmbito do Poder Judiciário, atende ao critério constitucional da simetria entre carreiras, garantindo a inexistência de hierarquia entre órgãos do sistema de justiça, a atratividade das carreiras, a diversidade da composição do parquet e, conseqüentemente, a qualidade na prestação jurisdicional, notadamente nas questões atinentes a gênero.

É importante considerar aqui que a proposta deve se estender a todas as carreiras do Ministério Público brasileiro, incluindo o acesso às Procuradorias Regionais do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho e às Procuradorias de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público Militar, que integram o Ministério Público da União, nos cargos equivalentes ao 2º grau dos Tribunais e que neles tenham atuação.

A simetria entre os diferentes ramos do Ministério Público é fundamental não apenas para assegurar a uniformidade e a coesão na atuação dessa instituição essencial à justiça, mas também para promover a equidade de gênero em suas estruturas e práticas. O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), responsável pela supervisão de todos os ramos do Ministério Público, desempenha um papel crucial na garantia dessa simetria. Ao estabelecer diretrizes e políticas que promovam a igualdade de gênero, o CNMP assegura que todos os ramos, seja ele federal, estadual, do trabalho ou militar, adotem medidas que fomentem a participação equilibrada de homens e mulheres em todas as suas esferas de atuação. Essa abordagem integrada e equânime não só fortalece a coesão institucional, mas também reflete o compromisso do Ministério Público com os princípios de justiça e igualdade, garantindo que suas ações sejam representativas e inclusivas em relação às diversidades de gênero, e que contribuam para uma sociedade mais justa e igualitária.

(iii) Avaliação dos impactos desproporcionais e a constitucionalidade da proposta de alteração da Resolução

As informações apresentadas anteriormente evidenciam que, embora integrantes dos diferentes Ministérios Públicos alcancem os cargos iniciais através de concursos públicos de forma equânime, as posições de liderança permanecem predominantemente masculinas, conforme dados acima apontados, refletindo uma discrepância significativa em termos de igualdade de gênero.

Essa situação é corroborada por uma vasta literatura, parte dela apontada no primeiro item do presente parecer, que identifica múltiplos fenômenos recorrentes tanto na carreira do Ministério Público, quanto em outras esferas profissionais. Os achados desse tipo de investigação indicam que o incremento do número de mulheres nas profissões jurídicas coexiste com várias barreiras e formas de discriminação que obstruem seu avanço profissional e perpetuam relações de poder desiguais e hierárquicas dentro das carreiras²⁶.

As metáforas como “tetos de vidro”, “chão pegajoso” e “parede invisível” que são empregadas para ilustrar esses fenômenos, denotam a presença de normas que, mesmo não sendo explicitamente discriminatórias, geram tais desigualdades. Ademais, elas sugerem a interação entre normas formais (leis que são igualitárias na superfície) e normas informais (costumes e práticas sociais moldados por valores machistas, patriarcais, sexistas e racistas), que influenciam a entrada das mulheres e o acesso delas a posições mais altas no interior da carreira.

Em grande parte dos estudos, a segregação vertical, ou seja, a persistência de percentuais mais altos de homens no topo da carreira e de mulheres na base, é explicada pela combinação entre os tetos de vidro e a divisão sexual do trabalho

²⁶ KAHWAGE, Tharuell Lima; SEVERI, Fabiana Cristina. Para além de números: uma análise dos estudos sobre a feminização da magistratura. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, 56, n. 222, p. 51-72, 2019.

baseada em valores sociais patriarcais, sexistas e racistas (concentração de mulheres em determinados cargos ou posições na carreira).

A divisão sexual do trabalho²⁷, um conceito profundamente enraizado na dicotomia entre o público e o privado, designa historicamente os homens como os principais provedores dentro do espaço público, enquanto às mulheres são atribuídas predominantemente as responsabilidades de cuidado no âmbito privado e doméstico (mulheres são responsáveis pelas crianças em casa, na escola as professoras, as enfermeiras nos cuidados pelos doentes). Esta divisão de papéis tem influenciado a estruturação de diversas profissões e carreiras, incluindo a do Ministério Público, refletindo uma construção social que persiste em muitas sociedades, como a brasileira.

A entrada das mulheres no mercado de trabalho não significa necessariamente uma libertação das obrigações domésticas. Muitas continuam a gerenciar uma “dupla jornada”, equilibrando as demandas profissionais com as responsabilidades de cuidado, frequentemente repassando parte dessas últimas a outras mulheres da família ou a trabalhadoras domésticas. Esta realidade afeta diretamente as decisões de carreira das mulheres, desde a aceitação de novos cargos e a participação em capacitações até decisões de mudança de comarca ou região. As escolhas profissionais das mulheres frequentemente precisam ser compatibilizadas com suas obrigações domésticas, um fator que pode limitar significativamente o avanço de suas carreiras e sua representação em posições de maior autoridade e visibilidade.

Do mesmo modo que para a Magistratura²⁸, é possível supor que a divisão sexual do trabalho tem um impacto significativo nas regras de promoção na

²⁷ Uma das teóricas com produção extensa ligada ao conceito de divisão sexual do trabalho é Helena Hirata. Suas formulações podem ser apreendidas, por exemplo, nos trabalhos: HIRATA, H. Divisão, relações sociais de sexo e do trabalho: contribuição à discussão sobre o conceito de trabalho. **Em Aberto**, Brasília, ano 15, n.65, p.39-49, jan./mar. 1995; _____. Mundialização, divisão sexual do trabalho e movimentos feministas transnacionais. **Revista Feminista**, Recife, n.2, 2010. _____. **Mudanças e permanências nas desigualdades de gênero: divisão sexual do trabalho numa perspectiva comparada**. Friedrich Ebert Stiftung Brasil, n.7, 2015. HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v.37, n.132, p.595-609, set./dez. 2007.

²⁸ Há diversos estudos sobre a magistratura brasileira que apontaram para os efeitos desproporcionais da divisão sexual do trabalho na vida e na carreira de magistradas. Ver, por exemplo, os textos publicados por Maria da Glória Bonelli: BONELLI, Maria da Glória. Carreiras jurídicas e vida privada: intersecções entre trabalho e família. **Cadernos Pagu**, 46, janeiro-abril de 2016. BONELLI, Maria da Glória. Profissionalismo, diferença e diversidade na advocacia e na magistratura paulistas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 83, p. 125-140, out. 2013. BONELLI, Maria da Glória.

carreira do Ministério Público e na representação das mulheres em posições de alto escalão nas Procuradorias da Justiça e Procuradorias Regionais da República. Isto porque ela se alimenta e reproduz estereótipos negativos às mulheres, com diferenças significativas também dos tipos de estereótipos atribuídos a mulheres brancas e negras, por exemplo. Ao não reconhecer institucionalmente os efeitos da divisão sexual do trabalho na forma como a progressão na carreira está estruturada, o Ministério Público acaba por referendar ou validar as desigualdades e os estereótipos de gênero que persistem, associando determinados papéis e qualidades a homens e mulheres.

Esses estereótipos, especialmente aqueles derivados da divisão sexual do trabalho, também acabam tendo peso nas escolhas e oportunidades profissionais na carreira. Os estudos sugerem que as mulheres acabam aceitando em menor medida ou sendo escolhidas com menos frequência em relação aos homens para o exercício de funções de chefia, coordenação etc., pela premissa de que elas terão mais dificuldades para cumprir tais tarefas, em razão das suas responsabilidades domésticas de cuidado. Isso também acaba por impactar, por exemplo, no acesso a gratificações.

A desigualdade estrutural causada pela divisão sexual do trabalho não se dá apenas no Brasil e, tampouco, somente no Poder Judiciário. A atribuição social das responsabilidades pelos trabalhos de cuidados às mulheres impacta em suas vidas profissionais, sobretudo porque elas próprias percebem-se, muitas vezes, como não cumpridoras da função de trabalhadora ideal e, portanto, não "merecedoras" da promoção, porque usou a maior parte do seu tempo para dedicar-se exclusivamente ao trabalho.

Nesse sentido vale transcrever a discussão trazida por Jennifer Nedelsky sobre os papéis sociais do trabalhador ideal, que é incompatível com aqueles que se dedicam aos cuidados com as crianças ou as famílias, o que acaba tornando as mulheres sub representadas nos cargos de alto escalão, quer seja no âmbito corporativo, quer seja nos órgãos que fazem parte do sistema de justiça:

O trabalhador ideal é alguém que entra em uma profissão imediatamente após receber a credencial relevante, sobe na escada da carreira trabalhando longas horas sem interrupções além de curtas férias, e continua nessa moda até a idade de aposentadoria. O trabalhador ideal pode contribuir financeiramente para a

família, mas não pode fazer compromissos substanciais de tempo com crianças ou outros membros da família sem colocar em risco sua carreira. Sistemas de pagamento e promoção, regras sobre o tempo de trabalho, e as crenças daqueles das gerações anteriores que tiveram sucesso como trabalhadores ideais e atualmente gerenciam nossas organizações, são todos construídos sobre a presunção de que apenas trabalhadores ideais devem ser contratados, retidos e recompensados.²⁹

Promover a igualdade de gênero no Ministério Público e superar os desafios impostos pela divisão sexual do trabalho requer a adoção de políticas e práticas que eliminem estereótipos de gênero, promovam a igualdade de oportunidades e apoiem o equilíbrio entre trabalho e vida pessoal.

Neste sentido, vai muito bem a proposta de resolução aqui em análise, eis que reconhece a desigualdade estrutural existente e busca promover o máximo possível diferentes *ajustes razoáveis* para reduzir os impactos desproporcionais que a divisão sexual do trabalho gera sobre as mulheres e equiparar as integrantes do Ministério Público a seus colegas do sexo masculino ao prever: i) como princípios diretores da promoção da equidade de gênero no âmbito institucional: igualdade de oportunidades, não discriminação, interseccionalidades, transversalidade, equidade e respeito à dignidade da pessoa humana; ii) que a política institucional de promoção de equidade de gênero deverá considerar as diretrizes de promoção da igualdade entre gêneros em todos os âmbitos da vida funcional, inclusive nos órgãos de mando de decisão, cargos e funções de direção, chefia e de assessoramento, bem como em representações institucionais, internas ou externas, nacionais ou internacionais; iii) o fomento à participação política, objetivando a representatividade de gênero para assunção de cargos eletivos na administração superior; iv) que deverão ser adotadas práticas e rotinas antidiscriminatórias em todos os aspectos profissionais, incluindo o acesso à oportunidade de ascensão na carreira e a cargos e funções de gestão no Ministério Público; v) que deverão ser adotadas medidas para promover a compatibilidade entre a vida profissional e responsabilidades familiares das integrantes do Ministério Público, adequando-se as responsabilidades familiares com a jornada de trabalho; vi) que deve ser

²⁹ NEDELSKY, Jennifer. The gendered division of household labor: an issue of constitutional rights. In: BAINES, Beverley; BARAK-EREZ, Daphne; KAHANA, Tsvi (Eds.). **Feminist constitutionalism: global perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 24.

garantida a equidade de gênero nos cargos de direção, gestão e liderança; vii) que deverão ser elaborados programas, cursos e capacitação que incentivem mulheres nos espaços decisórios; viii) licença parental para membros do Ministério Público casados, entre outras medidas.

Toda estrutura que valoriza a produtividade, as viagens e a assunção de titularidade em cidades distantes de suas redes de apoio, "**nega a acomodação sustentada para essas obrigações**"³⁰ de cuidado, reforçando a percepção de que o status e a competência das mulheres são inferiores aos dos homens³¹. A proposta de resolução vai justamente no sentido de acomodar as obrigações que impactam desproporcionalmente sobre as mulheres nas suas responsabilidades de cuidados.

Aprofundaremos, agora, a Teoria do impacto desproporcional, que busca demonstrar que normas supostamente neutras também podem reproduzir cenários de desigualdade. Referida teoria, também associada à noção de discriminação indireta, teria tido origem no caso *Griggs v. Duke Power Co.* (1971)³², julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos.

Naquele caso, uma empresa aplicava testes de conhecimentos gerais para selecionar candidatos e candidatas aptos a oportunidades de promoção na carreira. Ocorre que, considerando o histórico de discriminação racial no país, a medida, aparentemente neutra e meritocrática, acabava por reproduzir um cenário de injustiça.

³⁰ NEDELSKY, Jennifer. The gendered division of household labor: an issue of constitutional rights. In: BAINES, Beverley; BARAK-EREZ, Daphne; KAHANA, Tsvi (Eds.). **Feminist constitutionalism: global perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 24.

³¹ Neste sentido, vale transcrever: "Mulheres que são vistas como tendo competência limitada e pouca visibilidade em posições de poder que comandam respeito não recebem o devido respeito. Aquelas que não são tratadas com o respeito devido ao "cidadão pleno", ao ator econômico desimpedido e ao adulto competente portador de direitos muitas vezes descobrem que também não lhes são concedidos todos os direitos. Sugiro que podemos observar conexões entre direitos, respeito, sucesso econômico e a divisão de trabalho doméstico por gênero. Outra maneira de expressar essas conexões é que é muito difícil imaginar as mulheres tendo acesso igual e sucesso em todas as formas de emprego sem uma reestruturação radical do ambiente de trabalho para acomodar as demandas do trabalho de cuidado. Na minha opinião, imaginar que até mesmo uma creche disponível e bem financiada pode resolver esse problema subestima enormemente sua dimensão". NEDELSKY, Jennifer. The gendered division of household labor: an issue of constitutional rights. In: BAINES, Beverley; BARAK-EREZ, Daphne; KAHANA, Tsvi (Eds.). **Feminist constitutionalism: global perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 25.

³² GRIGGS v. DUKE POWER CO. Julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos, 401 U.S. 424, 1971. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/401/424/>. Acesso em: 08 abr. 2024.

Isto ocorria pelo fato de que os funcionários negros eram, em sua maioria, justamente aqueles que tinham estudado em escolas de pior qualidade (reflexos históricos da discriminação). Conseqüentemente, estes tinham desempenho aquém nos testes, e não tinham acesso às promoções, ficando estagnados na carreira. Entendeu a Suprema Corte dos Estados Unidos, que, mesmo sem uma motivação explícita, ainda seria possível caracterizar a discriminação quando a aplicação de uma norma resulta em um tratamento prejudicial a uma pessoa, independentemente da intenção explícita da norma jurídica.

A teoria, portanto, afasta argumentos no sentido de que normas com critérios aparentemente “objetivos” ou “neutros” necessariamente seriam os mais adequados ao valor constitucional da igualdade. Normas que ignoram os contextos de desigualdade estrutural, tratando da mesma forma pessoas submetidas a realidades tão diversas, acabam por violar a igualdade, reproduzindo contextos discriminatórios.

Trazendo ao caso presente, a teoria do impacto desproporcional auxilia na adequada compreensão dos efeitos negativos de uma eventual manutenção dos critérios tradicionais de promoção às integrantes do Ministério Público. A baixa representatividade das mulheres nessas posições de poder, conforme demonstrado acima, explicita que as normas que impõem a promoção de promotores e procuradores, pesarão de forma desproporcionalmente negativa sobre as mulheres, notadamente em um contexto em que estas têm menor acesso igual às boas oportunidades de trabalho ao longo da carreira e são submetidas a inúmeras dificuldades para o desenvolvimento de sua vida profissional, devido à divisão sexual do trabalho e à sobrecarga com tarefas domésticas e cuidados familiares.

Vale destacar que a aplicabilidade desta teoria, bem como sua compatibilidade com os ideais de igualdade incrustados na nossa Constituição, já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal³³. É o exemplo da [ADPF 291](#), que tratava sobre a não recepção dos termos “pederastia ou outro” e “homossexual ou não” no art. 235 do Código Penal Militar. Voto do relator, Ministro Luís Roberto Barroso:

³³ Sobre outras decisões importantes do Supremo Tribunal Federal em matéria de direitos das mulheres, ver também: BARBOZA, E. M. DE Q.; DEMETRIO, A.. Quando o gênero bate à porta do STF: a busca por um constitucionalismo feminista. **Revista Direito GV**, v. 15, n. 3, p. e1930, 2019.

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 235 DO CÓDIGO PENAL MILITAR, QUE PREVÊ O CRIME DE PEDERASTIA OU OUTRO ATO DE LIBIDINAGEM”. NÃO RECEPÇÃO PARCIAL PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988. 1. No entendimento majoritário do Plenário do Supremo Tribunal Federal, a criminalização de atos libidinosos praticados por militares em ambientes sujeitos à administração militar justifica-se, em tese, para a proteção da hierarquia e da disciplina castrenses (art. 142 da Constituição). No entanto, não foram recepcionadas pela Constituição de 1988 as expressões “pederastia ou outro” e “homossexual ou não”, contidas, respectivamente, no nomen iuris e no caput do art. 235 do Código Penal Militar, mantido o restante do dispositivo. (...) “O dispositivo não pode ser mantido, ainda que com a supressão das suas expressões pejorativas, pois, apesar de sua aparente neutralidade, produz um **impacto desproporcional** sobre militares gays, o que revela uma discriminação indireta e viola o princípio da igualdade (CRFB/1988, art. 3º, IV). (ADPF 291, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 28/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 10-05-2016 PUBLIC 11-05-2016). (grifos nossos)

A teoria do impacto desproporcional, ainda, é utilizada em outros precedentes³⁴, confirmando que normas aparentemente neutras não necessariamente garantem o respeito ao valor constitucional da igualdade, que demanda ações afirmativas no sentido de evitar que grupos vulnerabilizados sejam prejudicados.

Para além disso, manter uma suposta neutralidade nos critérios de promoção de integrantes do Ministério Público, pode resultar em discriminação indireta. Ou seja, ao contrário da discriminação direta que é caracterizada pela presença de uma intenção discriminatória, a discriminação indireta - como a observada no presente caso - é definida, nas palavras do Ministro Fachin no voto da [ADI 5543](#), como "aquela que, desprovida dessa intencionalidade, produz impactos desproporcionais a determinadas pessoas ou grupos sociais."

³⁴ FREDMAN, Sandra. Discrimination Law. Clarendon Law Series. English Edition. eBook Kindle.

Sandra Fredman explica que “a igualdade de tratamento no contexto da desvantagem pré-existente simplesmente perpetuará ou mesmo exacerbará a desigualdade de resultados”.³⁵ E aponta que existem três elementos: i) igualdade de tratamento; ii) impacto desproporcionalmente excludente sobre aqueles que compartilham uma característica protegida; e iii) a ausência de uma justificativa aceitável.

Mais à frente, Fredman aponta como mais recentemente, a partir de casos de pessoas com deficiência, foi introduzido um conceito adicional “na forma de um **dever de acomodação ou ajuste razoável**” (g.n.), que exige uma alteração das normas das pessoas sem deficiência “para facilitar a participação igualitária de pessoas com deficiência”³⁶. Esta lógica de acomodação também tem sido utilizada por jurisdições estrangeiras, como no Canadá³⁷, em relação à discriminação religiosa, exigindo que empregadores alterem práticas específicas para acomodar trabalhadores de religiões minoritárias.

A migração de ideias constitucionais, a partir de casos de cortes supremas estrangeiras, desempenha um papel crucial no avanço da proteção dos direitos humanos e fundamentais. Embora essas decisões não criem precedentes vinculantes, elas

³⁵ Ibid, ibidem.

³⁶ Ibid, ibidem.

³⁷ Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Ltd (1985) 2 SCR 53,551, disponível em : <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/en/item/101/index.do>. Acesso em 10 de jun. 2024. Trata-se de caso da Suprema Corte do Canadá em que apelante O'Malley alegou discriminação por motivo de credo contra seu empregador, porque periodicamente era obrigada a trabalhar nas noites de sexta-feira e aos sábados como condição de seu emprego, enquanto sua religião exigia a estrita observância do Sabbath, do pôr do sol de sexta-feira ao pôr do sol de sábado. Diante desse conflito, a apelante aceitou um trabalho em meio período. A questão era se um requisito de trabalho imposto a todos os funcionários por motivos comerciais era discriminatório em relação à ela, uma vez que acabava por exigir que ela agisse contrariamente às suas crenças religiosas e não afetava da mesma forma os outros membros do grupo empregado. A Suprema Corte do Canadá decidiu, por unanimidade, que uma regra geral e igualmente aplicável a seus destinatários pode, no entanto, ser discriminatória se afetar uma pessoa ou grupo de pessoas de maneira diferente sods demais a quem se destina. “Em um caso de discriminação por efeito adverso, o empregador tem o dever de tomar medidas razoáveis para acomodar, desde que isso não cause dificuldades indevidas na operação do negócio do empregador. Não há questão de justificativa porque a regra, se racionalmente ligada ao emprego, não precisa de nenhuma. Se tais medidas razoáveis não alcançarem completamente o objetivo desejado, o reclamante, na ausência de algumas medidas de acomodação por parte dele, deve sacrificar seus princípios religiosos ou seu emprego.

O reclamante deve primeiro estabelecer um caso prima facie de discriminação. O ônus então recai sobre o empregador para demonstrar que tomou as medidas razoáveis para acomodar o empregado que estavam ao seu alcance sem causar dificuldades indevidas. Neste caso, o empregador não cumpriu o ônus de demonstrar que tomou medidas razoáveis para acomodar o reclamante.

forneem interpretações lógicas e persuasivas sobre questões de direitos que podem ser adaptadas e aplicadas em diferentes jurisdições. Esse intercâmbio de jurisprudência enriquece o debate jurídico e promove uma compreensão mais ampla e robusta dos direitos fundamentais. Além disso, a experiência e as decisões de outros tribunais e ministérios públicos, podem oferecer exemplos de boas práticas, evitar erros comuns e fortalecer a proteção dos direitos em nível global.

Em outro caso, a Suprema Corte do Canadá também usou o conceito de discriminação indireta para enfrentar as consequências dos padrões de trabalho interrompidos em casos em que as mulheres, devido a seus trabalhos de cuidado com as crianças, eram obrigadas a trabalhos em tempos parciais que, por sua vez, não estavam protegidos por um regime de previdência. No caso em tela, a Corte Canadense entendeu que em casos como este em que se atinge e desfavorece um grupo específico há discriminação indireta e, portanto o ônus de provar que a lei atacada não seria arbitrária, competiria ao Governo. Evidências deixaram claro que as participantes do programa de compartilhamento de emprego eram predominantemente mulheres com filhos pequenos, enfrentando desvantagens na conciliação do trabalho e responsabilidades domésticas. Isso perpetuaria uma desvantagem histórica nos planos de pensão, tradicionalmente projetados para homens em tempo integral.³⁸

A discriminação indireta ocorre, deste modo, quando uma regra ou prática aparentemente neutra acaba por ter um impacto desproporcional sobre um grupo específico, em comparação com outros. No contexto do trabalho no Ministério Público, isso pode explicar os dados apontados inicialmente, sobre os baixos percentuais de mulheres no MP, especialmente nas posições mais altas das carreiras.

Embora as regras de promoção possam ser criadas com a intenção de serem justas e universais, elas muitas vezes não levam em consideração as realidades específicas das mulheres, que, devido à divisão sexual do trabalho, enfrentam desafios únicos, como a dupla jornada de trabalho e responsabilidades familiares. Essas normas de promoção, ao não contemplarem as particularidades das experiências das mulheres,

³⁸ Fraser v. Canada (Attorney General), 2020 SCC 28, [2020] 3 S.C.R. 113, disponível em: <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/en/item/18510/index.do>. Acesso em 10 jun. 2024.

acabam por reforçar as desigualdades de gênero existentes, prejudicando-as em sua progressão na carreira.

Portanto, é essencial que as políticas de promoção sejam revistas e ajustadas para garantir que as oportunidades de progresso na carreira sejam equitativas e inclusivas para todos, independentemente do gênero. O que a proposta de Resolução do CNMP busca é justamente delinear ações que possam favorecer uma melhor acomodação das diferenças de impactos que a divisão sexual do trabalho e normas aparentemente neutras causam nas promotoras.

Analogamente ao caso da Corte canadense, o CNMP está buscando corretamente **adaptar suas normas de promoção para mitigar os impactos adversos sobre as mulheres**, garantindo que as políticas sejam verdadeiramente equitativas. Falhar em tomar essas medidas perpetua a discriminação indireta e força as mulheres a escolher entre suas responsabilidades familiares e suas ambições de carreira, algo que é fundamentalmente injusto e contrário aos princípios de igualdade de gênero no local de trabalho.

Vejam que a igualdade não pode ser simplificada como um único princípio, “seja ele dignidade, igualdade de resultados ou igualdade de oportunidades.” Mas ao contrário, deve ser vista como aponta Fredman, como um conceito multidimensional, consistindo em quatro objetivos sobrepostos:

quebrar o ciclo de desvantagem associado ao status ou a grupos externos (a dimensão redistributiva); corrigir o estigma, estereotipagem, humilhação e violência, promovendo assim o respeito pela dignidade e valor iguais de todos (a dimensão de reconhecimento); facilitar a plena participação na sociedade (a dimensão participativa); e acomodar e afirmar positivamente diferentes identidades e alcançar mudanças estruturais (a dimensão transformacional)³⁹

³⁹ FREDMAN, Sandra. Discrimination Law. Clarendon Law Series. English Edition. eBook Kindle.

Neste sentido podemos também citar Adilson José Moreira, ao explicar a discriminação indireta:

As pessoas são tratadas de forma diferenciada e desvantajosa por motivos que não podem ser juridicamente ou moralmente justificados. Portanto, essa forma de discriminação acontece quando o ideal igualitário que anima o conceito de justiça simétrica é desrespeitado. Mas, ao contrário do que se pensa, a exclusão social pode ocorrer mesmo na ausência objetiva da intenção de discriminar um indivíduo e também em situações nas quais não há a utilização de formas de diferenciação legalmente vedadas. Uma norma jurídica, política pública ou decisão institucional podem obedecer ao princípio da generalidade, não sendo dirigidas a nenhum grupo específico. Porém, a sua aplicação pode ter um efeito desproporcional sobre uma determinada classe de indivíduos, o que caracteriza a discriminação indireta. Uma norma dirigida à generalidade das pessoas, não fazendo, portanto, menção a quaisquer características pode ter efeitos discriminatórios. Ela afeta negativamente membros de um grupo porque atores públicos e privados não levam em consideração todos os efeitos que uma norma ou prática pode ter no status social de diferentes segmentos. Por esse motivo, um ato que estabelece uma mesma consequência jurídica a todas as pessoas pode afetar grupos específicos que já sofrem as consequências de outras formas de exclusão.⁴⁰

Assim, embora as normas e critérios de promoção sejam, em tese, aplicados de forma geral e igualitária a todos os integrantes, a aplicação desses critérios pode resultar em desvantagens desproporcionais para as mulheres. Fatores como a maior responsabilidade doméstica, expectativas sociais de gênero, espaços majoritariamente masculinos e até preconceitos implícitos no ambiente de trabalho podem afetar negativamente a avaliação de mérito das mulheres, mesmo sem a intenção explícita de discriminar.

⁴⁰ MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** Belo Horizonte (MG): Letramento: Casa de Direito: Justificando, 2017.

A discriminação indireta e os impactos desproporcionais das leis nas carreiras das mulheres, oriundos da divisão sexual do trabalho, foram também evidenciados no precedente do Supremo Tribunal Federal que tratou das carreiras das diplomatas mulheres ([ADI 5355 DF](#)):

O artigo 69 da Lei 11.440/2006, ao subtrair de um dos cônjuges a possibilidade de coparticipação nas obrigações financeiras do lar, viola a igualdade nas relações familiares, o que perpetua a desigualdade social na distribuição dos papéis sociais entre homens e mulheres. Para que a escolha desse papel de abdicação de ambições profissionais para acompanhamento do cônjuge se traduza em exercício de liberdade, é necessário superar a dualidade da construção social, segundo a qual desejos, preferências, ações e escolhas são tão socialmente construídos quanto às condições externas que os restringem ou viabilizam. A expressão de Nancy Hirschmann destaca “o sexismo frequente da teoria da liberdade, precisamente porque essas experiências frequentemente se encontram na encruzilhada entre a ideologia iluminista de agência e escolha e as práticas modernas de sexismo” (HIRSCHMANN, Nancy J. *The subject of liberty: Toward a feminist theory of freedom*. Princeton University Press, 2009. p. 48-49)

10. Apenas 23% do quadro de diplomatas do Itamaraty é composto por mulheres, segundo dados oficiais do Ministério das Relações Exteriores de 2019, estatística que reflete uma triste consequência da discriminação indireta que recai sobre as mulheres que aspiram à carreira diplomática. A discriminação indireta ou, mais especificamente, a *disparate impact doctrine*, desenvolvida na jurisprudência da Suprema Corte dos Estados Unidos a partir do caso *Griggs v. Duke Power Co.*, caracteriza-se pelo impacto desproporcional que a norma exerce sobre determinado grupo já estigmatizado e, portanto, seu efeito de acirramento de práticas discriminatórias, independentemente de um propósito discriminatório (CORBO, Wallace. *Discriminação Indireta*, Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2017. p. 123).

E na *ratio decidendi* do voto do Ministro Fux, relator do caso em tela, é possível retirar elementos fáticos e jurídicos a criar precedente ao caso em tela:

Outra faceta sexista dessa liberdade de abdicar da carreira em prol da união da família se verifica sob a perspectiva do agente do SEB. A proteção

constitucional à família abrange os interesses e necessidades de cada um dos integrantes do núcleo familiar, o que se estende aos agentes de carreira diplomática, que se vêem privados do convívio de seus parceiros e filhos quando estes optam por manter seus cargos no Brasil.

A carreira diplomática ainda é desproporcionalmente masculina . Segundo dados oficiais do Ministério das Relações Exteriores, em 2019, 366 mulheres integram o quadro de diplomatas do Itamaraty, composto de 1576 servidores (23% do total). Longe de retratar uma especial predileção dos homens por essa atividade, a estatística reflete uma triste consequência da discriminação indireta, que perpetua a desigualdade social na distribuição dos papéis sociais entre homens e mulheres.

É preciso reconhecer que a sociedade ainda resiste à abstenção dos homens de sua posição social e econômica para acompanhar a esposa, o que faz com que recaia sobre as mulheres que aspiram à carreira diplomática uma cruel escolha entre a família e a realização profissional. Ao se considerar o tempo médio para graduação em nível superior, preparação para o concurso e subsequente cursos de aperfeiçoamento par ascensão na carreira, torna-se ainda mais evidente a injustiça que recai sobre a mulher.

Sobre o tema são valiosas as contribuições da filósofa política Susan Moller Okin, professora da Universidade de Stanford, que alerta para a questão de como essa desigualdade se coloca na escolha profissional, mesmo antes do relacionamento, o que perpetua a relação de desigualdade, in verbis :

“Mas os meninos não experimentam o dilema sobre o trabalho e a família que as meninas fazem ao enfrentar as escolhas cruciais para sua educação, futuro, vida profissional e oportunidades e segurança econômica. Quando as mulheres encaram um futuro fortemente influenciado pelas demandas sobre elas como esposas e, principalmente, como mães, é provável que embarquem em campos tradicionalmente femininos de estudo e / ou caminhos ocupacionais.

(...) Mas, se essas mulheres entram no trabalho administrativo, de vendas ou de serviço, ou treinam para uma das profissões predominantemente femininas, como ensino ou enfermagem, elas estão indo não apenas para as horas relativamente mais flexíveis ou para uma maior substituíbilidade que a maioria desses empregos oferece, mas também para salários baixos, despeje a condição de trabalho e, acima de tudo, bloqueie a mobilidade”. (OKIN, Susan Moller. Justice, Gender and the Family. Basic Books: Nova Iorque, 1989. p. 144)

(...)

É sabido que o princípio da igualdade não se exaure na abstenção de discriminar. Quando o preconceito é insidioso, o dever de promover a igualdade material demanda interpretações ativas que rompam com o paradigma vigente. Por essa razão, a alegação de que “os direitos e os benefícios previstos na legislação do Serviço Exterior estendem-se a todos os servidores indistintamente, independentemente do gênero (...) na constante busca do Estado Brasileiro em garantir isonomia e igualdade de gêneros na Administração Pública”, exposta pela Consultora da União em seu parecer, oculta uma face cruel da discriminação que, sob as vestes de igualdade formal, perpetua uma injustiça.

Verifica-se, assim, que, ao impedir o exercício provisório do servidor na licença para acompanhamento de cônjuges no exterior, o dispositivo sob exame atenta contra a proteção constitucional à família e hostiliza a participação feminina em cargos diplomáticos, ao lhe impor um custo social que ainda não recai sobre os homens em idêntica situação.

A analogia entre o caso precedente das diplomatas, conforme discutido na ADI 5355 DF, e o cenário enfrentado por promotoras e procuradoras em relação à promoção por merecimento ou progressão na carreira, destaca uma problemática comum: a discriminação indireta que afeta desproporcionalmente as mulheres em suas trajetórias profissionais. No caso das diplomatas, a barreira não é apenas a escassez de mulheres no corpo diplomático, mas o impacto desproporcional de certas políticas e práticas que dificultam ou mesmo impedem a ascensão feminina dentro da carreira, sob a justificativa de neutralidade e igualdade de tratamento.

Conforme a decisão da Suprema Corte Canadense, o princípio da igualdade requer mais do que a simples ausência de discriminação direta; ele exige **medidas proativas para desmontar as barreiras estruturais que mantêm as desigualdades, justamente o que faz a Resolução em análise**. A Resolução do CNMP, ao implementar mudanças para atender às necessidades específicas das mulheres que pertencem a seus quadros, busca reconhecer e mitigar esses impactos desproporcionais, alinhando-se com os esforços para garantir a igualdade de gênero de forma prática e não apenas teórica.

Essa comparação enfatiza a necessidade de uma interpretação e aplicação do princípio da igualdade que realmente reconheça e recompense as

desigualdades estruturais, assegurando que todas as promotoras e procuradoras tenham as mesmas oportunidades de desenvolvimento e progressão na carreira, sem precisar sacrificar aspectos fundamentais de suas vidas pessoais e familiares. As ações adotadas devem, portanto, ir além da mera formalidade, enfrentando as raízes profundas da discriminação indireta e promovendo uma igualdade material que reflita a diversidade real de experiências e desafios enfrentados pelas mulheres no ambiente de trabalho.

Esse princípio também pode ser observado em outras decisões do Supremo Tribunal Federal, como na ADC 19, que discutiu a constitucionalidade da Lei Maria da Penha. A decisão justificou a **legislação compensatória** como uma forma de promover a igualdade material, considerando proporcional e legítimo o uso do gênero como critério de discriminação. As posições das ministras Rosa Weber e Cármen Lúcia são particularmente relevantes ao destacar a importância da participação das mulheres e minorias nos quadros institucionais. Em relação à desigualdade de gênero e à violência, a ministra ressaltou a importância de medidas que promovam uma efetiva igualdade de oportunidades e a proteção dos direitos das mulheres:

Enquanto houver situações de violência, temos de ter o tratamento para fazer leis como essa, que são políticas afirmativas, que fazem com que a gente supere - não para garantir a igualdade de uma de nós: juízas, advogadas, senadoras, deputadas, servidoras públicas -, mas a igualação, a dinâmica da igualdade, para que a gente um dia possa não precisar provar que nós precisamos estar aqui porque, sendo mulher, tanto não seria o “normal”. E digo isso, porque alguém acha que, às vezes, uma juíza deste Tribunal não sofre preconceito. Mentira! Sofre! Não sofre igual a todas as mulheres, outras sofrem mais do que eu. Mas, sofrem. Há os que acham que isto aqui não é lugar de mulher, como uma vez me disse uma determinada pessoa sem saber que eu era uma dessas: “Mas, também, lá agora tem até mulher”. (ADC n. 19/STF, grifo nosso)

No voto da Ministra Rosa Weber naquele caso ficou claro que em face do desequilíbrio de poder nas relações de gênero, "reclama a adoção de ações e instrumentos afirmativos voltados, exatamente, à neutralização da situação de desequilíbrio." Na esteira desse debate, o voto estabelece que “a Constituição expressamente confere à mulher, em alguns dispositivos, tratamento diferenciado” ([ADC](#)

[n. 19/STF](#)). Ainda, faz uma constatação histórica do desfavorecimento da mulher, fator que imputou ao legislador promover direitos protetivos, como o direito à aposentadoria com menor tempo de contribuição e menos idade, em comparação ao homem (art. 201, § 7º, I e II, da CF).

Outro julgamento relevante do STF é o [RE 658.312](#), que trata do intervalo antes da jornada extraordinária da mulher, onde foi abordada a questão da divisão sexual de trabalho, especialmente observando-se "um componente social, pelo fato de ser comum o acúmulo pela mulher de atividades no lar e no ambiente de trabalho - o que é uma realidade e, portanto, deve ser levado em consideração na interpretação da norma", reconhecendo o Supremo Tribunal Federal que trata-se de **parâmetro constitucional legitimador de um tratamento diferenciado**, desde que se observe a proporcionalidade na compensação das diferenças.

Também no [RE 576967](#), o STF, ao decidir sobre contribuição previdenciária sobre o salário maternidade das mulheres, definiu que as "disposições constitucionais são legitimadoras de um tratamento diferenciado às mulheres desde que a norma instituidora amplie direitos fundamentais e atenda ao princípio da proporcionalidade na compensação das diferenças".

Existem outros precedentes relevantes do STF em matéria de proteção dos direitos das mulheres que podem ser citados. Na [ADI 5938](#), ao abordar o mercado de trabalho feminino e a proteção à maternidade, o STF destacou a proteção especial conferida à mulher pela Constituição de 1988. Outro exemplo é a [ADI 5617](#), onde o STF, interpretando o caso de candidaturas femininas sob uma perspectiva de gênero, determinou a necessidade de reserva de 30% das vagas para mulheres.

Ainda, em casos de promoção de militares, o Supremo firmou o entendimento de que não há violação ao princípio da isonomia a adoção de critérios diferenciados de promoção para militares dos sexos masculino e feminino, conforme decisões abaixo:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO RESCISÓRIA. CABIMENTO. MATÉRIA AFETA À NORMA INFRACONSTITUCIONAL.

1. A definição do instituto da coisa julgada coube ao legislador ordinário, bem assim as hipóteses em que se admite a sua rescisão.

2. A utilização de critérios diferenciados para promoção de militares dos sexos masculinos e femininos da Aeronáutica, não constitui violação do princípio da isonomia. Precedentes.

Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 597.539-AgR, Rel. Min. Eros Grau)

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - MILITARES DA AERONÁUTICA - CRITÉRIOS DE PROMOÇÃO DIFERENCIADOS PARA OS SEXOS MASCULINO E FEMININO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - INOCORRÊNCIA - RECURSO IMPROVIDO.” (AI 586.621-AgR, Rel. Min. Celso de Mello)

“MILITAR. PROMOÇÃO. CABOS DA AERONÁUTICA. QUADRO MASCULINO E FEMININO. CRITÉRIOS DISTINTOS. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. A jurisprudência deste Supremo Tribunal firmou entendimento no sentido de que não afronta o princípio da isonomia a adoção de critérios distintos para a promoção de integrantes do corpo feminino e masculino da Aeronáutica. Precedentes. ([AI 443315 AgR, Relator\(a\): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 13-12-2006, DJ 16-02-2007 PP-00028 EMENT VOL-02264-05 PP-01065](#))

É possível relacionar a teoria do impacto desproporcional com a metodologia feminista sugerida por Katherine Bartlett, conhecida como a “questão da mulher” (“*the woman question*”), que propõe questionar os impactos desproporcionais que a aplicação das regras e princípios supostamente neutros pode ter sobre a vida das mulheres. Bartlett destaca como as questões domésticas são frequentemente relegadas à esfera da família ou da vida privada, como se não fossem dignas de discussão no espaço público.

Da mesma forma, Daphne Barak-Erez chama a atenção para o fato de que não basta simplesmente reconhecer o efeito desproporcional de uma norma legal sobre as mulheres, ou seja, “*não basta apenas identificar esse efeito, mas também é*

*necessário contestar a legitimidade desse resultado. Mesmo quando o ônus desproporcional é reconhecido, muitas vezes ele é aceito como justificado.*⁴¹

Aplicando a teoria do impacto desproporcional ao contexto do Ministério Público, ela não apenas ajuda a compreender de maneira adequada os efeitos adversos que a continuidade dos critérios tradicionais de promoção pode acarretar, mas compreender a proposta de resolução como legítima a estabelecer medidas necessárias e promover os ajustes adequados para reduzir as desigualdades estruturais e colocar as integrantes do Ministério Público em todos os espaços deste Órgão de proteção e promoção da democracia brasileira. As mudanças propostas na Resolução são cruciais para mitigar os impactos adversos sobre as mulheres e assegurar um ambiente mais justo e equitativo em todos os ramos do Ministério Público e busca na analogia de Fredman antes referenciada: quebrar o ciclo de desvantagem associado às mulheres dos diferentes ramos do Ministério Público (a dimensão redistributiva); corrigir o estigma e estereótipos de espaços ocupados tradicionalmente por homens (a dimensão de reconhecimento); facilitar a plena participação nos diferentes espaços de poder do Ministério Público (a dimensão participativa); e acomodar e afirmar positivamente diferentes frentes de promoção da igualdade de gênero e alcançar mudanças estruturais (a dimensão transformacional).

(iv) Comparativo com práticas e precedentes internacionais e o necessário controle de convencionalidade

O Ministério Público age na tutela de grupos vulneráveis e tem como comando constitucional e convencional reduzir as desigualdades. Portanto, que ele seja, em si, desigual e discriminatório seria um contrassenso qualificado como inconstitucional e inconveniente. Além de lutar pela efetivação dos direitos das mulheres, defender a paridade de gênero na promoção dos membros e membras do

⁴¹ BARAK-EREZ, Daphne. Her-meneutics: Feminism and Interpretation. In: BAINES, Beverley; BARAK-EREZ, Daphne; KAHANA, Tsvi (Ed.). Feminist Constitutionalism: Global Perspectives. New York: Cambridge University Press, 2012. Cap. 4. p. 96.

Ministério Público é cumprir com os comandos constitucionais e convencionais do direito à igualdade de acesso e participação na vida pública.

A estrutura patriarcal vigente no sistema de justiça, incluindo o Ministério Público, viola deveres constitucionais e convencionais em relação à igualdade e isonomia, além do descumprimento da exigência de eliminação de qualquer forma de discriminação contra a mulher, conforme previsto no [art. 2º da CEDAW](#).

O [art. 7º da referida Convenção](#) vai além e exige a adoção de medidas para eliminar qualquer discriminação contra a mulher na vida política e pública do país. Nesse contexto, lutar por paridade de gênero no Judiciário é, em uma primeira perspectiva, exigir o cumprimento das normas legais, constitucionais e internacionais que o Estado brasileiro tem a obrigação de efetivar.

O Brasil tem a responsabilidade de cumprir os tratados internacionais que abordam a igualdade de gênero e os direitos das mulheres, não apenas por um compromisso ético, mas também por imperativos internacionais e constitucionais. Estes compromissos refletem a obrigação do Estado brasileiro de assegurar que as normas internacionais de direitos humanos sejam integralmente aplicadas e respeitadas no contexto doméstico.

A Constituição Federal de 1988 reforça essa obrigação, integrando os direitos humanos como princípios fundamentais que orientam a ordem jurídica e política do país. Em seu [artigo 5º](#), a Carta dispõe sobre a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, assegurando aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Além disso, o [artigo 4º da Constituição](#) prevê que a República Federativa do Brasil se rege nas suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e da igualdade entre os Estados. Esses preceitos indicam claramente que o cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos é uma extensão do próprio compromisso constitucional com a igualdade e a justiça social.

Portanto, é um dever constitucional cumprir os tratados internacionais que tratam de direitos humanos, incluindo aqueles relacionados à igualdade de gênero e aos direitos das mulheres. O não cumprimento desses tratados pode ser questionado perante o sistema judiciário brasileiro. As normas internacionais de

direitos humanos devem ser aplicadas e respeitadas em consonância com a Constituição Federal.

Os tratados internacionais, como a [Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher \(CEDAW\)](#), estabelecem diretrizes específicas que os Estados signatários devem seguir para promover a igualdade de gênero. Entre essas diretrizes, destacam-se o controle de convencionalidade e o princípio *pro persona*.

O controle de convencionalidade exige que as normas internas sejam interpretadas e aplicadas em conformidade com os tratados internacionais ratificados, garantindo que os direitos humanos prevaleçam sobre qualquer legislação nacional que os contradiga.

O princípio *pro persona*, por sua vez, determina que, em casos de conflito entre normas, deve-se optar pela interpretação que mais favoreça a proteção dos direitos humanos. Dessa forma, o Brasil deve ajustar suas políticas e práticas para garantir que as mulheres tenham seus direitos plenamente reconhecidos e protegidos, cumprindo tanto suas obrigações constitucionais quanto internacionais.

Em 1975, no sistema global de proteção dos direitos humanos sob a égide das Nações Unidas (ONU), realizou-se a Primeira [Conferência Mundial sobre a Situação Jurídica e Social da Mulher no México](#). Iniciou-se aí um movimento dedicado à garantia da igualdade de gênero, eliminação da opressão contra as mulheres e promoção de sua participação em processos de desenvolvimento.

Em 1979, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a [Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres \(CEDAW\)](#), um dos principais documentos internacionais de proteção às mulheres. A CEDAW definiu a discriminação contra a mulher como qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo, que comprometa o reconhecimento e o exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais. Ao ratificarem a Convenção, os Estados se comprometeram não apenas a garantir a proteção dos direitos específicos das mulheres, mas também a implementar medidas para prevenir qualquer forma de discriminação. [O Brasil assumiu este compromisso em 1984.](#)

A [Recomendação Geral 33 do Comitê CEDAW](#), sobre o acesso das mulheres à justiça, destaca os obstáculos que as mulheres enfrentam na realização de seus direitos, desafios esses impostos desde o início de suas vidas e que persistem ao longo de sua busca por igualdade com os homens. Embora esses instrumentos e recomendações não imponham obrigações legais específicas quanto à composição de gênero do judiciário, eles estabelecem princípios e diretrizes para promover a igualdade de gênero em todos os aspectos da vida pública, incluindo o sistema judicial.

Emerge, em resposta, a necessidade de cumprimento destes deveres estatais, dos quais o Estado Brasileiro está obrigado, a adoção de medidas para aumentar a representação e a participação das mulheres no judiciário, visando promover a igualdade de gênero e assegurar a imparcialidade e a justiça no sistema legal. Destaca-se a adoção de políticas afirmativas, como cotas de gênero, que reservam um percentual mínimo de cargos judiciais para mulheres, garantindo assim uma presença feminina significativa nas esferas de decisão.

Além disso, programas de mentoria e capacitação têm sido desenvolvidos para apoiar a carreira das mulheres no judiciário, oferecendo treinamento específico e oportunidades de networking que podem facilitar seu acesso a posições de liderança. Campanhas de sensibilização e educação também são realizadas para combater estereótipos de gênero e promover a importância da diversidade no sistema judicial. Alguns países têm criado comitês de diversidade dentro das instituições judiciais para monitorar e promover práticas inclusivas. Essas iniciativas não apenas aumentam a representação feminina, mas também contribuem para um ambiente judicial mais equitativo e inclusivo, refletindo melhor a sociedade que serve e fortalecendo a confiança pública na justiça.

A [Plataforma de Ação de Beijing, adotada na Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher em 1995](#), também representa um marco significativo na promoção da igualdade de gênero. Ela especificamente impulsiona os Estados a eliminar a discriminação de gênero no sistema legal e judiciário, incluindo a revisão e reforma de leis discriminatórias. A Plataforma de Ação enfatiza a necessidade de aumentar a representação de mulheres em posições de liderança no sistema de justiça como um todo. Ao reunir objetivos estratégicos para o empoderamento das mulheres, ela destaca que a

presença feminina nos espaços públicos de tomada de decisão é essencial para promover o acesso amplo e igualitário à justiça. Isso inclui a garantia às mulheres igualdade no acesso às estruturas de poder e ao processo de decisão, bem como a adoção de medidas que aumentem sua capacidade de ocupar posições de chefia.

Particularmente, o [objetivo estratégico G.2](#) da plataforma de ação estabelece a prática de critérios transparentes na nomeação para postos de tomada de decisão e assegura que os órgãos seletivos sejam compostos de maneira equilibrada em termos de gênero. Da mesma forma, o [objetivo H.2](#) sublinha que, para integrar perspectivas de gênero na vida pública, é necessário facilitar a formulação e implementação de políticas governamentais sobre a igualdade de gênero, promover a coordenação e cooperação no governo central, e incorporar uma perspectiva de gênero em todos os processos de formulação de políticas. Isso inclui reformas jurídicas relativas à família, condições de emprego, seguridade social, impostos, igualdade de oportunidades na educação, e medidas concretas para promover o avanço da mulher.

Ainda, neste contexto do sistema universal de proteção dos direitos humanos, destacam-se os [Objetivos de Desenvolvimento Sustentável](#) – mormente o [quinto](#) que visa alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Este objetivo inclui garantir a igualdade de acesso à justiça para todos, eliminando práticas prejudiciais como o casamento infantil e forçado. A participação ativa das mulheres em condições igualitárias às dos homens em todos os níveis de tomada de decisão é essencial para alcançar a igualdade, o desenvolvimento sustentável, a paz e a democracia.

O Sistema ONU reforça, aos sistemas regionais e nacionais de proteção dos direitos humanos, diretrizes claras para que todas as esferas internas de poder nos Estados, aí incluído o Ministério Público, contribua de forma significativa no avanço da igualdade de gênero em todos os níveis. Este constitucionalismo multinível promove uma proteção complementar, garantindo segurança e confiança para mulheres e meninas, especialmente diante de suas posições de vulnerabilidade.

Embora os objetivos e as medidas para alcançá-los sejam constantemente reiterados, as dificuldades persistem. Esta resistência demonstra a necessidade de um esforço contínuo e coordenado entre os diferentes níveis de

governança para efetivar as diretrizes internacionais e assegurar uma verdadeira transformação nas realidades nacionais, ainda mais de regiões endemicamente desiguais e patriarcais como a nossa.

No âmbito interamericano, em 1994 foi adotada a [Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher](#), conhecida como Convenção de Belém do Pará, baseada em quatro premissas fundamentais. Nessa ocasião, a violência contra as mulheres passou a ser vista como reflexo da opressão histórica e da desigualdade entre homens e mulheres, afetando todos os setores da sociedade, tornando sua eliminação essencial para alcançar a igualdade de gênero.

A partir da Convenção de Belém do Pará de 1994, houve uma intensificação do enfoque institucional sobre os direitos humanos e questões de gênero, especialmente no poder judiciário, com a publicação do [Programa Interamericano de Equidade e Igualdade de Gênero nos anos 2000](#). Este programa, em sua parte IV, recomenda que os Estados criem ou intensifiquem programas que proporcionem recursos às mulheres e garanta sua presença nos altos escalões governamentais, assegurando que a perspectiva de gênero e a igualdade de oportunidades sejam integradas às políticas públicas em todas as esferas da sociedade e do governo.

Outro documento importante é a [Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância de 2013](#), que no Artigo 5 destaca a legitimidade das políticas afirmativas, enfatizando que elas são necessárias para garantir o gozo dos direitos e liberdades fundamentais de grupos discriminados, promovendo igualdade de oportunidades e inclusão. O Artigo 9 da convenção aborda a necessidade de que os sistemas jurídicos e políticos dos Estados reflitam adequadamente a diversidade social, atendendo às necessidades especiais e legítimas de todos os setores da população.

Esses documentos demonstram a preocupação do sistema interamericano em operacionalizar a igualdade de gênero, reconhecendo-a como uma questão social a ser considerada na formulação de políticas públicas e na prolação de sentenças, bem como na formação dos quadros da administração pública em todas as suas esferas. Instituir políticas de sensibilização de gênero e treinamento é essencial, mas não suficiente. É crucial que cargos de relevância e de tomada de decisão sejam ocupados por

mulheres comprometidas com a efetivação dos direitos humanos para criar uma cultura de respeito às mulheres na esfera pública e privada.

Com base neste largo suporte normativo, a atuação tanto da Corte quanto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em relação à endêmica violência de gênero na região, tem sido fundamental.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu uma sentença histórica no [Caso Presídio Miguel Castro Castro vs. Peru em 2006](#), destacando especificamente as questões de gênero em violações de direitos humanos. Este caso marcou o início de uma série de decisões que abordaram a discriminação de gênero e os estereótipos que influenciam o tratamento estatal das violações contra mulheres. No [Caso González e outras \(Campo Algodoeiro\) vs. México](#), a Corte enfatizou a influência negativa dos estereótipos de gênero no tratamento dado pelo Estado às violações de direitos humanos praticadas contra mulheres. Em outros casos emblemáticos, como [Guzmán Albarracín e outras vs. Equador](#) e [VRP e outros vs. Nicarágua](#), a Corte reforçou a responsabilidade do Estado nas violações de direitos das mulheres, seja por omissão sustentada em preconceitos, seja por processos de revitimização durante o contato das vítimas com as instituições públicas.

Embora esses casos não envolvam diretamente o Brasil, eles têm implicações significativas para o país. As decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos estabelecem precedentes que todos os Estados membros da [Organização dos Estados Americanos \(OEA\)](#), incluindo o Brasil, devem considerar. Isso significa que o Brasil deve ajustar suas legislações e práticas internas para alinhar-se aos padrões estabelecidos por esses casos. A implementação dessas normas e diretrizes internacionais é crucial para prevenir violações de direitos humanos contra mulheres, garantir a justiça e a igualdade de gênero, e assegurar que as instituições públicas não perpetuem estereótipos prejudiciais ou processos de revitimização.

Esses casos exemplificam a construção de um arcabouço teórico e jurisprudencial no Sistema Interamericano, que se dedica à discriminação de gênero e estabelece claramente os deveres dos Estados para prevenir e reparar tais violações. A Comissão e Corte têm continuamente destacado a necessidade de os Estados adotarem medidas efetivas para eliminar estereótipos de gênero, assegurar um tratamento justo e

equitativo às mulheres e garantir que as instituições públicas não perpetuem a revitimização. Essa evolução jurisprudencial demonstra um compromisso crescente com a proteção dos direitos das mulheres e a erradicação da discriminação de gênero no contexto das Américas, implicando que o Brasil deve atentar-se e adaptar suas políticas e práticas para estar em conformidade com esses avanços.

Especificamente em relação ao Brasil, relevante mencionar por suas implicações diretas, o [Caso Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil](#). O caso Márcia Barbosa de Souza e Outros vs. Brasil refere-se ao feminicídio de Márcia Barbosa de Souza, ocorrido em 18 de junho de 1998, em João Pessoa, Paraíba. Márcia foi assassinada por Aécio Pereira de Lima, então deputado estadual e suposto amante da vítima. Devido à imunidade parlamentar, a Assembleia Legislativa da Paraíba impediu, por duas vezes, a abertura de processo penal contra o deputado. A ação penal só teve início efetivo em março de 2003, e a condenação veio em setembro de 2007, mas não foi executada devido à morte do acusado.

O caso foi levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) por organizações de direitos humanos, que alegaram violação dos direitos de Márcia conforme a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e a Convenção de Belém do Pará. Em 2019, a CIDH emitiu um relatório reconhecendo a responsabilidade do Estado brasileiro e recomendando medidas de reparação.

Em 2021, a Corte IDH responsabilizou o Brasil por feminicídio e pela utilização indevida da imunidade parlamentar para obstruir a justiça. A decisão destacou, no parágrafo 150, da sua sentença: [“que a investigação e o processo penal pelos fatos relacionados ao homicídio de Márcia Barbosa de Souza tiveram um caráter discriminatório por razão de gênero e não foram conduzidos com uma perspectiva de gênero de acordo com as obrigações especiais impostas pela Convenção de Belém do Pará”](#)

O referido julgado foi essencial para a implementação obrigatória do Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero no judiciário brasileiro, na esteira do ocorrido no México, em decorrência da condenação sofrida no caso Campo Algodoeiro, de 2009.

Os tratados internacionais que versam sobre igualdade de gênero e direitos das mulheres são fundamentados nos princípios de direitos humanos, que englobam o respeito à dignidade, igualdade e liberdade de todas as pessoas, independentemente do sexo. Cumprir esses tratados demonstra o compromisso do Brasil com esses princípios fundamentais.

A adesão a esses tratados pode contribuir significativamente para a redução das desigualdades de gênero no Brasil. A igualdade de gênero, sendo um objetivo relevante por si só, está também associada a melhorias em diversas áreas, como saúde, educação e a participação política e econômica das mulheres.

O Consenso de Quito, resultante da Décima Conferência Regional sobre a Mulher na América Latina e no Caribe, organizada pela CEPAL em 2007, representa um compromisso dos países da região em avançar na promoção da igualdade de gênero e no empoderamento das mulheres. Entre os principais pontos do Consenso de Quito estão a eliminação da discriminação e violência de gênero, a participação política e econômica das mulheres, a garantia de saúde e direitos reprodutivos, e a promoção da educação e do empoderamento econômico feminino. Este consenso é fundamental para reforçar os compromissos do Brasil com a paridade de gênero.

A paridade, por sua vez, como uma política de empoderamento feminino refere-se à igualdade de representação e participação entre homens e mulheres em diversos âmbitos da sociedade, especialmente em posições de poder e tomada de decisão. Isto implica a igualdade de oportunidades, a representatividade equilibrada, a implementação de políticas de ação afirmativa e a equidade nas condições de trabalho. O Consenso de Quito deixa claro como a paridade é essencial para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde os direitos e as capacidades de todos os indivíduos sejam respeitados e valorizados.

Nesse contexto, a adoção de uma resolução por paridade nas promoções de todos os ramos do Ministério Público é diretamente influenciada pelos compromissos assumidos pelo Brasil no Consenso de Quito. A resolução visa promover a igualdade de gênero e a paridade nas promoções dentro do MP, alinhando-se aos princípios constitucionais e aos compromissos internacionais. Ao aplicar o art. 93 da Constituição Federal ao Ministério Público, conforme estabelecido no art. 129, § 4º, a

resolução equipara as carreiras do MP e da magistratura, garantindo um regime simétrico em temas como forma de ingresso, promoção e vencimentos.

Isso fortalece a justiça e a equidade dentro da instituição, assegurando que todos os ramos do MP, implementem ações afirmativas de gênero de forma objetiva e transparente. Tal medida não só responde às demandas sociais por maior representatividade feminina, mas também consolida o Ministério Público como um modelo de excelência no cumprimento dos princípios democráticos e na promoção de uma sociedade mais justa e inclusiva. Assim, o Consenso de Quito impacta diretamente os compromissos brasileiros com a paridade e influencia a adoção de resoluções que promovam a igualdade de gênero em todas as esferas do Ministério Público.

Cumprir os tratados e compromissos internacionais relacionados à igualdade de gênero e aos direitos das mulheres promove a justiça e o Estado de Direito no Brasil. Isso implica que o sistema legal seja aplicado de maneira justa e equitativa, garantindo que todos os cidadãos, independentemente do sexo, tenham igualdade de acesso à justiça e aos seus direitos.

O Ministério Público possui um papel crucial na tutela dos direitos dos vulneráveis e na promoção da igualdade. Como instituição que deve reduzir desigualdades, é fundamental que o próprio Ministério Público seja um exemplo de equidade. A promoção da paridade de gênero nas promoções de carreira dentro do Ministério Público é essencial para cumprir os mandatos constitucionais e internacionais de igualdade e acesso igualitário à vida pública.

A estrutura patriarcal vigente no sistema de justiça, incluindo o Ministério Público, viola os deveres constitucionais e convencionais relacionados à igualdade e isonomia, além de descumprir a exigência de eliminar qualquer forma de discriminação contra a mulher, conforme previsto no já mencionado artigo 2º da CEDAW. Destarte, exige-se a adoção de medidas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país. Nesse contexto, lutar por paridade de gênero no Ministério Público é, em uma primeira perspectiva, exigir o cumprimento das normas legais, constitucionais e internacionais que o Estado brasileiro tem a obrigação de efetivar.

O Brasil tem a responsabilidade de cumprir os tratados internacionais que abordam a igualdade de gênero e os direitos das mulheres, não apenas por um compromisso ético, mas também por imperativos internacionais e constitucionais. Estes compromissos refletem a obrigação do Estado brasileiro de assegurar que as normas internacionais de direitos humanos sejam integralmente aplicadas e respeitadas no contexto doméstico. A Constituição Federal de 1988 reforça essa obrigação, integrando os direitos humanos como princípios fundamentais que orientam a ordem jurídica e política do país.

Portanto, é um dever constitucional cumprir os tratados internacionais que tratam de direitos humanos, incluindo aqueles relacionados à igualdade de gênero e aos direitos das mulheres. O não cumprimento desses tratados pode ser questionado perante o sistema judiciário brasileiro e as normas internacionais de direitos humanos devem ser aplicadas e respeitadas em consonância com a Constituição Federal.

A promoção da igualdade de gênero nas promoções de carreira no Ministério Público não apenas cumpre com os mandatos legais, mas também fortalece a instituição ao promover um ambiente mais justo e equitativo. A adoção de políticas afirmativas, como cotas de gênero, programas de mentoria e capacitação, e campanhas de sensibilização são essenciais para garantir a presença feminina significativa nas esferas de decisão. Essas iniciativas não apenas aumentam a representação feminina, mas também contribuem para um ambiente judicial mais equitativo e inclusivo, refletindo melhor a sociedade que serve e fortalecendo a confiança pública na justiça.

Ressalta-se a importância de promover uma democracia de gênero dentro do Ministério Público, instituição essencial na defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e da democracia. A Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que prevê listas exclusivas para mulheres, é um passo crucial nesse sentido. Essa medida visa corrigir desigualdades estruturais e promover uma verdadeira igualdade de oportunidades, reconhecendo que a igualdade de direitos entre homens e mulheres é um princípio fundamental da Constituição Federal.

O debate sobre a promoção de promotoras e procuradoras, em todos os ramos do Ministério Público no Brasil, evoluiu significativamente além das

discussões tradicionais sobre igualdade de gênero no ambiente de trabalho. Atualmente, ele questiona a própria essência dos conceitos de "igualdade" e "meritocracia" dentro do contexto jurídico, lançando luz sobre as necessidades profundas de um sistema que não apenas aspira à justiça em suas decisões, mas que também espelha a diversidade intrínseca da sociedade brasileira em sua composição. A inclusão de mais mulheres no Ministério Público transcende o objetivo de garantir direitos iguais para as integrantes do Ministério Público; é um passo crucial para a construção de uma instituição verdadeiramente democrática e representativa.

A representatividade é fundamental para que o Ministério Público compreenda e atenda adequadamente às necessidades variadas da população que serve. Sem ela, corremos o risco de perpetuar um sistema que ignora as nuances sociais, culturais e de gênero que moldam a experiência humana, limitando assim sua capacidade de administrar a justiça de forma equitativa. Negligenciar a diversidade dentro do Ministério Público não apenas impede o progresso profissional de muitas mulheres altamente qualificadas, mas também mina a credibilidade, a integridade e a eficiência de um dos pilares do sistema de justiça brasileira. A falta de diversidade contribui para a alienação de segmentos significativos da sociedade, que podem se sentir sub-representados ou incompreendidos pelas instituições jurídicas, o que enfraquece a confiança pública no sistema de decisão judicial como um todo. Portanto, é imperativo que o debate sobre a inclusão de mulheres no Ministério Público seja acompanhado por esforços concretos para redefinir o que entendemos por igualdade e meritocracia.

Isso envolve não apenas a implementação de políticas que assegurem uma representação mais equitativa de gênero, mas também uma reflexão profunda sobre os valores que norteiam nosso sistema jurídico. A busca por um Ministério Público que reflita a diversidade da sociedade brasileira é um passo fundamental para a construção de uma justiça verdadeiramente inclusiva e imparcial. Um Ministério Público diversificado pode melhorar a confiança pública no sistema de justiça como um todo, ao demonstrar compromisso com a igualdade e a justiça social, o que é fundamental para sua própria legitimidade. É um contrassenso que os Poderes responsáveis por reduzir as desigualdades sejam, eles mesmos, desiguais. A relação de confiança entre o Ministério

Público e os cidadãos e cidadãs passa, necessariamente, por uma diversificação dos seus quadros.

É crucial para a integridade do Ministério Público que todas as pessoas que recorrem à justiça se sintam efetivamente representadas. Isso implica uma composição institucional onde mulheres, negros e pessoas com deficiência possam se ver refletidos nas posições de poder. Além disso, é essencial fomentar um diálogo inclusivo que contemple as perspectivas de quem experimenta situações similares, garantindo que os impactados pelas leis e decisões vejam suas experiências e desafios refletidos naqueles que ocupam posições de poder na tomada de decisões no sistema de justiça. Este enfoque não apenas enriquece a compreensão dos casos, mas também fortalece a confiança no sistema de justiça como um todo, ao assegurar que a diversidade da sociedade esteja adequadamente representada e considerada nas esferas do Ministério Público. A garantia e o incentivo à participação de mulheres nos espaços de poder dentro do Ministério Público contribuem para o incremento da representatividade e legitimidade das decisões institucionais.

A Resolução do CNMP que prevê listas exclusivas para mulheres para o preenchimento de vagas na promoção por merecimento é uma medida concreta e necessária. Ela reconhece que as desigualdades de gênero não serão superadas apenas com a adoção de medidas formais de igualdade ou supostamente neutras, mas exigem ações afirmativas que promovam a paridade de gênero de forma efetiva. Ao assegurar que as promoções ocorram com base no mérito e que as mulheres tenham iguais oportunidades de progressão na carreira, o Ministério Público fortalece sua função democrática e garante uma justiça mais inclusiva e representativa para todos os cidadãos.

V. CONCLUSÃO

Conclui-se que a proposta de resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que regulamenta o procedimento de promoção na carreira e assegura critérios objetivos para promover o equilíbrio de gênero, é uma resposta necessária e urgente para corrigir disparidades históricas e estruturais no acesso a cargos de liderança no Ministério Público. A implementação de tais medidas afirmativas é

essencial não apenas para garantir a presença feminina significativa nas esferas de decisão, mas também para promover um ambiente institucional mais justo e equitativo, bem como aperfeiçoar o desenho institucional conferido a ele pela Constituição de 1988.

A proposta de resolução visa atender o dever simetria entre as várias carreiras que compõem o Judiciário e Ministério Público. Sua aplicação, uma vez aprovada, deve contemplar todas as carreiras do Ministério Público brasileiro, incluindo o acesso às Procuradorias Regionais do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho e às Procuradorias de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público Militar, que integram o Ministério Público da União, nos cargos equivalentes ao 2º grau dos Tribunais e que neles tenham atuação.

A adoção dessas políticas está em plena consonância com os princípios constitucionais de igualdade e não discriminação, além de estar alinhada com os compromissos internacionais do Brasil em relação à promoção da igualdade de gênero e ao combate à discriminação. Tais medidas são imperativas para que o CNMP possa cumprir seu papel de maneira justa e representativa, refletindo a diversidade da sociedade brasileira e fortalecendo a confiança pública na justiça e nas instituições democráticas.

Os dados e estudos apresentados indicam que as resoluções propostas atendem a uma demanda legítima por igualdade de gênero na composição do Ministério Público. No entanto, é importante reconhecer que essas políticas respondem apenas parcialmente aos problemas discutidos. Ainda existe um quadro grave de assimetrias, desigualdades e discriminações, especialmente relacionadas à raça/cor/etnia, que afetam as carreiras da magistratura no país. Portanto, enquanto as ações afirmativas baseadas no gênero são um passo crucial, elas não são suficientes para resolver todas as questões de discriminação e desigualdade presentes no sistema.

É necessário um esforço contínuo e abrangente para abordar todas as formas de discriminação e desigualdade. Isso inclui a implementação de políticas específicas para enfrentar as disparidades raciais e étnicas, que são igualmente urgentes e importantes. A criação de um ambiente verdadeiramente inclusivo e equitativo exige um compromisso constante com a justiça social e a igualdade, abrangendo todas as dimensões de diversidade.

Assim, a implementação da Resolução em comento do CNMP para todos os ramos do Ministério Público é um avanço necessário para a promoção de um Ministério Público que reflete a diversidade e complexidade da sociedade brasileira, garantindo que todas as promotoras e promotores tenham oportunidades justas e iguais de ascensão, e, assim, reforçando a legitimidade democrática da instituição.

O artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal do Brasil, estabelece como objetivo fundamental da República a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Esta cláusula antidiscriminatória é um princípio fundamental que obriga todos os órgãos do Estado, especialmente o Ministério Público, cuja missão primordial é a proteção da democracia e dos direitos fundamentais.

Normas como a Resolução proposta pelo CNMP, que prevê listas exclusivas para mulheres nas promoções aplicáveis a todos os ramos do Ministério Público, exemplificam a aplicação concreta deste princípio constitucional. Tais medidas visam corrigir desigualdades históricas e promover uma verdadeira igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. Ao assegurar que as mulheres tenham acesso equitativo a promoções profissionais, a Resolução contribui para a efetivação dos direitos previstos no artigo 5º, inciso I, da Constituição, que trata da igualdade entre homens e mulheres.

A implementação de políticas antidiscriminatórias, como a Resolução do CNMP, não apenas cumpre o texto constitucional, mas também promove uma justiça social mais equitativa e inclusiva. Estas ações afirmativas são fundamentais para garantir que todos os indivíduos, independentemente de suas características pessoais ou sociais, tenham as mesmas oportunidades de progresso e desenvolvimento.

Como princípio fundamental, a cláusula antidiscriminatória do artigo 3º, inciso IV, obriga todos os órgãos do Estado a atuar em conformidade com seus preceitos, com um destaque especial para o Ministério Público. Este órgão, alicerçado na proteção da democracia, deve ser um defensor ativo da igualdade e dos direitos humanos, assegurando que a Constituição seja um instrumento vivo de promoção da justiça e inclusão social.

Portanto, a cláusula antidiscriminatória do artigo 3º, inciso IV, da Constituição, é um marco essencial na promoção dos direitos humanos e na construção de uma sociedade que valoriza e respeita a diversidade. Medidas como a Resolução do CNMP são passos significativos para a realização desse objetivo, assegurando uma igualdade real e material para todos os cidadãos e cidadãs, e reforçando o compromisso do Ministério Público com a proteção da democracia e dos direitos humanos.

São Paulo, 12 de junho de 2024.

ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA
PROFESSORA DE DIREITO CONSTITUCIONAL DA FACULDADE DE DIREITO
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ E DO DOUTORADO EM
ESTUDOS DE GÊNERO DA UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO
ADVOGADA INSCRITA NA OAB/PR 22.920

FABIANA CRISTINA SEVERI
PROFESSORA ASSOCIADA AO DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO DA
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO
PAULO
ADVOGADA INSCRITA NA OAB/SP 186.544

MELINA GIRARDI FACHIN
PROFESSORA ASSOCIADA DA FACULDADE DE DIREITO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
ADVOGADA INSCRITA NA OAB/PR 40.856