



Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Meilo, do STF

— A carreira dos diplomatas e o desempenho de missões permanentes e temporárias no exterior

— Limites de idade e de tempo na classe

A matéria relativa ao título acima, no que ligada ao limite de tempo na classe, está submetida ao crivo do Supremo Tribunal Federal. Dividem-se os Ministros da Corte sobre a constitucionalidade do referido limite, para efeito de cumprimento de missões no exterior. No momento está sendo apreciado o mandado de segurança nº 21.154-7. Após o voto do relator — Ministro Ilmar Galvão — denegando a segurança, divergiu o Ministro Marco Aurélio. Os Ministros Carlos Veloso, Celso de Mello e Octávio

Gallotti acompanharam o Relator, enquanto os Ministros Sepúlveda Pertence e Paulo Brossard sufragaram a tese desenvolvida pelo dissidente. O julgamento foi interrompido com o pedido de vista do Ministro Néri da Silveira e ainda não votaram os Ministros Moreira Alves (decano) e Sydney Sanches (Presidente). O Ministro Francisco Rezek não participa do julgamento.

Nestas duas páginas, o teor do voto divergente, conforme foi proferido pelo Ministro Marco Aurélio.

Marco Aurélio Mendes de Faria Meilo

A hipótese versa sobre o remanejamento compulsório de ministro de segunda classe da carreira de diplomata para o Quadro Especial do Serviço Exterior, por haver completado 15 anos na classe. Consoante as razões lançadas, a integração a tal quadro implica a impossibilidade de vir a ser designado para novo comissionamento no exterior e, portanto, de exercer, na plenitude, as atribuições inerentes ao estágio profissional alcançado — de ministro de segunda classe, isto por força do parágrafo 2º do artigo 55 da Lei nº 7.501/86, que tem o seguinte teor:

“O diplomata transferido para o Quadro Especial do Serviço Exterior não poderá ser designado para missões permanentes ou transitórias no exterior”.

Para uma melhor reflexão sobre a matéria, solicitei vista dos autos, depois de ouvir o voto do ministro relator — Ilmar Galvão — no sentido da denegação da ordem. Após consignar que o impetrante não se insurgiu contra a transferência para o “Quadro Especial”, afastou S. Ex.ª a assertiva de que teria ocorrido, na espécie, violência a direito líquido e certo, colocando em plano secundário a circunstância de ele haver sido alijado da clientela formada pelos aptos a uma sempre possível designação para o desempenho de missão permanente ou transitória no exterior. Assim o fez porque, no caso, não se pode cogitar de ócio ou inatividade, continuando o diplomata qualificado para o desempenho da função em território nacional e por ver, na medida, o escopo maior de agilizar a carreira, abrindo oportunidade ao acesso às funções a serem desempenhadas, além fronteiras, de outros diplomatas. Relembrou a alegada discriminação em virtude da idade, ressaltando o poder da Administração Pública de alterar as condições primitivas da relação jurídica, conforme reconhecido por doutrinadores e pela melhor jurisprudência.

Senhor presidente, feito este breve retrospecto do caso, passo a proferir voto, tendo em vista o pedido de vista que formulei e as peculiaridades da impetração.

A época do ato atacado mediante este mandado de segurança, o impetrante vinha exercendo a função de Cônsul-Geral do Brasil em Toronto, Canadá, ministro de segunda classe, ingressou na carreira diplomática após feitura de concurso de provas e títulos, estimulado, certamente, não apenas por um determinado padrão de vencimentos que pudesse alcançar, mas pelos inegáveis atrativos de vir a ter exercício no exterior, chegando mesmo a ser destinatário da honrosa missão de representar o Brasil, em caráter permanente, junto a outros países.

Não obstante, após o ingresso na carreira, ocorreram profundas modificações quanto ao exercício das funções, pois, sob a motivação da necessidade de proporcionar-se uma maior rotatividade, criou-se, com a Lei nº 7.501/86, o chamado “Quadro Especial do Serviço Exterior”, não a ponto de possibilitar o desempenho dos integrantes deste último em terras alienígenas mas, ao contrário, de inviabilizar a designação para servir no estrangeiro.

Veja-se bem que o impetrante foi alcança-

do por regras limitativas de atuação que não se lhe fizeram presentes quando aceitou o desafio de enfrentar uma verdadeira maratona, para ingresso na almejada e convidativa carreira da diplomacia. A citada Lei introduziu a figura da transferência de ofício para um Quadro dito especial, fazendo-a a partir de normas que revelam balizamento, considerado o fator idade: 65 anos para os ministros de primeira classe, 60 anos para os de segunda classe e 58 anos para os conselheiros — artigo 55 da Lei nº 7.501/86 — e, com a Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, a restrição passou a englobar, também, o tempo máximo na classe — de 15 anos — artigo 40, no que emprestei nova redação aos artigos 55 e 67 da Lei nº 7.501/86.

Neste caso, formula-se pedido que o distinguo de outro apreciado pelo Plenário — mandado de segurança nº 20.982, no qual assentou o Tribunal a inviabilidade da pretensão porque estranha a ordem jurídica. O impetrante pleiteava a permanência dos benefícios referentes à promoção alcançada, de forma automática, com a inclusão no Quadro Especial e segurança que restabelecesse, quanto à função no exterior, o *status quo ante*, voltando, assim, ao posto outrora ocupado. A Corte, contra o meu voto, concluiu que assim estava dirigido o pedido e como tal deveria ser enfrentado e denegou a ordem, reservando-se, ao que apreendi, o exame da espécie em oportunidade outra na qual viesse a defrontar-se com segurança impetrada em termos.

Aqui está uma impetração formalizada nos moldes que, no julgamento anterior, foram tidos como inadequados. Eis o pedido formulado pelo impetrante:

“Conforme se patenteia, e por tudo quanto antecede, o direito líquido e certo do impetrante, a proteger, é, em suma, o de continuar a normalmente poder ser designado para o exercício da função diplomática de caráter permanente”.

Vê-se que nada foi pleiteado sobre a função anteriormente exercida, apenas buscando-se preservar a potencialidade conquistada por concurso público e decorrente da carreira abraçada.

A tornar extremo de dúvidas o alcance da segurança solicitada, tem-se o fecho da inicial:

“Circunstância em que, respeitosamente, vem o impetrante requerer a esse egregio Tribunal lhe seja assegurado o seu líquido e certo direito de normalmente continuar a poder legitimamente exercer, no exterior, toda função diplomática compatível com as prerrogativas de seu título e de seu cargo de ministro de segunda classe, independentemente de estar classificado no “Quadro Permanente” ou no “Quadro Especial”.

Inegavelmente, tal pedido tem escopo único — o de restabelecer o quadro fático-jurídico viabilizador de um possível credenciamento, atribuindo-se a alusão aos quadros não a uma posição inarredável de permanência no especial, mesmo porque não consta dos autos, quer da inicial, quer das informações, notícias de que tivesse sido o impetrante beneficiado com a inserção, mas a irrelevância de nele permanecer ou não, desde que assegurado o direito de poder vir a ser designado para prestar serviços no exterior. O fato

545 305092

Artigo: de jornal - 1
Min. Marco Aurélio
Pasta: 21

"O impetrante foi alcançado por regras limitativas de atuação que não se lhe fizeram presentes quando aceitou o desafio de enfrentar uma verdadeira maratona para ingresso na almejada e convidativa carreira da diplomacia. A citada Lei introduziu a figura da transferência de ofício para um quadro dito especial, fazendo-o a partir de normas que revelam balizamento, considerado o fator idade: sessenta e cinco anos para os Ministros de Primeira Classe, sessenta anos para os de Segunda Classe e cinquenta e oito para os Conselheiros".

autoriza a conclusão de que, na verdade, este mandado de segurança não tem outro objetivo senão o de restabelecer a situação pretérita, da qual gozava o impetrante, voltando ao mesmo nível dos demais colegas, no que se mostram credenciados para o desempenho interno e externo.

A par da surpresa causada pela modificação das normas em vigor quando da leitura do concurso público, mitigando-se os aspectos positivos da carreira, em flagrante prejuízo profissional e financeiro para o impetrante, a hipótese apresenta-se com repercussões em garantias que decorrem da Lei Básica Federal. A uma, porque, mediante critérios novos introduzidos no cenário jurídico, o impetrante foi alcançado por ato administrativo que o colocou na desconfortável situação de ser considerado, ao contrário de inúmeros colegas que continuam no chamado Quadro Permanente, credenciado apenas a prestar serviços no Brasil. Com isto, teve afastada peculiaridade marcante da carreira na qual estava integrado — a de poder vir a servir no exterior — com nefastas repercussões no próprio status que até então possuía, no aprimoramento profissional que resulta do exercício das funções no estrangeiro e, também, no financeiro, pois é sabido que a precária situação dos vencimentos percebidos no Brasil é contrabalançada pela percepção deles e de parcelas outras em moeda forte, quando se passa a atuar além dos limites territoriais pátrios.

Contudo, diz-se que isto não prejudica a continuidade na carreira, porquanto o diplomata permanece prestando serviços interna-

mente e que, no caso, a perda da qualificação é fruto de condições que lhes são peculiares e que se fazem ligadas à idade-limite imposta pela legislação ordinária ou à passagem de determinado tempo em uma classe sem que se tenha, no afunilado acesso a uma mais elevada, progredido. O argumento é falho, porque conflita com direito já integrado ao patrimônio do diplomata, implicando tratamento unilateral e discriminador que não encontra o indispensável apoio na Lei Básica. Ao contrário, conspurcando-a.

A Carta Federal pretérita continha preceito ligado à vedação de tratamento diferenciado quanto a salário e critério de admissão — artigo 165, inciso III. A época, vigia o regime estatutário, caracterizado pela supremacia do Estado nas relações mantidas com os respectivos servidores. Com a Carta de 1988, profundas mudanças foram introduzidas. De um lado, abandonou-se a situação de desequilíbrio que favorecia o Estado e, de outro, alargou-se a proibição de vir-se a discriminar este ou aquele trabalhador urbano ou rural. Além de a nova Lei Básica albergar a proibição de diferença no exercício de funções, incluiu-se mais um fator ao lado do sexo e do estado civil — o relativo à idade — inciso XXX do artigo 7º. O preceito passou, com a promulgação da Carta, a ser de observância cogente pelo Estado, pois abrangido pela remissão do parágrafo 2º do artigo 39 que nela se contém, independentemente da adoção do regime único de que cogita o caput do artigo. O citado parágrafo tem início com expressão que informa a eficácia imediata do texto — "Aplica-se a esses servidores o disposto..."

Acresce que a interpretação sistemática da Carta, tão oportuna quando é analisada a controvérsia entre o cidadão-servidor e o Estado, fornece luz ao deslinde da questão. O tratamento da situação jurídica dos militares fez-se de forma toda própria. Aí, atribuiu-se ao legislador ordinário, ao contrário do que ocorre em relação aos servidores civis, a competência para dispor sobre "os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do servidor militar para a inatividade" — parágrafo 2º do artigo 42.

Já aqui são constatados dois fatos da maior importância. O primeiro, ligado à existência de uma regra geral ditada por preceito maior e à exceção estabelecida pela própria Carta, estando esta limitada aos servidores militares. O segundo, relativo à dignidade do

cidadão-servidor. Ao remeter à legislação ordinária a fixação de limites, a Carta o fez — repita-se — em relação aos militares — preservando o status profissional destes. Alcançada a idade máxima, ou o tempo limite em determinada patente, o militar não é transferido para serviço que implique diminuição de prestígio na corporação, considerados os seus iguais. O texto constitucional não permite dúvidas sobre a impossibilidade de a Lei dispor de tal forma que leve a uma verdadeira situação de inferioridade tendo em conta o desempenho normal alusivo à patente, como se se pudesse ter, por exemplo, generais aptos ao comando e generais restritos a serviços burocráticos, em face de haverem sido alcançados pelo implacável fator tempo, quer considerada a faixa etária, quer a permanência, durante certo lapso, na patente. Não, a dignidade humana falou mais alto e, ao invés de impor-se a desagradável situação de ombrear-se, na ativa, com oficiais de igual patente, sem a possibilidade de vir-se a cumprir idêntico papel, apontou-se, como consequência do implemento da condição, a transferência para a reserva.

Todavia, assim não procedeu no tocante aos diplomatas. Com omissão da regra constitucional proibitiva da distinção do exercício funcional em vista da idade, foi-se além. Discriminou-se a partir de idades que normalmente revelam a formação de um bom cabedal de conhecimentos, de experiência e, portanto, de maturidade nos diversos campos da vida humana — 65 anos para ministros de primeira classe, 60 para os de segunda e 58 para os conselheiros — para, a um só tempo, conduzir os que contêm com tais números de anos vividos a situação de absoluto constrangimento, no que se lhes emprestou a tarja de inabilitados para missões no estrangeiro, quer temporárias, quer definitivas, talvez mesmo visando a compeli-los, diante da insustentável situação de inferioridade junto aos respectivos pares, a requererem a aposentadoria precoce, como se o Brasil pudesse abrir mão de grandes valores de sua diplomacia de carreira. Tudo isto ocorre, justamente, em relação aos que nesta estão integrados, nada impedindo que um estrangeiro a ela ultrapasse, no exercício de missão, os limites em exame, o mesmo ocorrendo com diplomatas aposentados.

O distanciamento do legislador ordinário dos termos constitucionais fez-se progressi-

vo. Enquanto em vigor a Lei nº 7.501/86 na redação primitiva, a restrição à potencialidade funcional fez-se ante critérios absolutos ligados à idade, tomando-se como envelhecidos para missão no exterior e, implicitamente como decadentes, aqueles que estivessem na faixa entre os 58 anos e 65 anos, conforme a classe ocupada. Com a nova redação conferida pela Lei nº 8.028/90, foram diminuídos, ainda mais, tais limites de idade. A tanto significou o aditamento ocorrido para contemplar-se, em impiedosa conjugação com o fator idade, o tempo de permanência em determinada classe, viabilizando-se, com isto, a retirada compulsória da linha de frente, quem sabe, de ministros de primeira classe, de segunda e de conselheiros com menos de 65 anos, 60 e 58 anos de idade, tomando-os como relativamente capazes para os relevantes serviços da diplomacia. Cite-se para exemplificar o recente caso, noticiado pelos jornais, do embaixador do Brasil na Inglaterra. Alcançado pelo tempo na classe, retornaria ao Brasil aos cinquenta e sete anos de idade e, então, ficaria impossibilitado de vir a ser credenciado para uma nova missão, ainda que temporária. A permanência em Londres somente restou viabilizada pela aposentadoria, já que em relação aos "estranhos" à carreira não existe outra restrição senão a relativa aos 70 anos de idade.

O discrimen estabelecido distancia-se da dignidade que a Lei da República assegura ao homem. Conflita com o quadro que esteve presente quando do ingresso na carreira, frustrando tantos quantos se esforçaram para nela entrar e que, por conta de brilhantismo, cedo chegaram a determinado posto e, aí, diante do afunilamento, estacionaram, ou então, e o que é pior, tiveram a juventude solapada pelo tempo. Discrepa, sobremaneira, de dois princípios básicos da Constituição Federal — o genérico da isonomia e o específico da proibição de estabelecer-se diferença no exercício de função em virtude da idade.

Resta o consolo de a extravagante norma limitadora não haver sido estendida a outros setores da Administração Pública.

Concedo a ordem, para restabelecer a situação funcional anterior do impetrante, ou seja, para cassar o ato que resultou na respectiva integração ao "Quadro Especial", ficando viabilizada, assim, a possibilidade de vir a ser designado para missões no exterior. É como voto, com a devida vênia do relator.

Jurista, magistrado e professor

■ Marcos Aurélio Mendes de Farias Mello, ministro do Supremo Tribunal Federal, nasceu no Rio de Janeiro. Tem 46 anos. Formou-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1973. Nessa mesma instituição, tornou-se Mestre em Direito Privado, com diploma de capacitação obtido em 1982. Fez diversos cursos de pós-graduação, inclusive na University of Wisconsin, Madison, EUA, "in Collective Bar — gaining in the United States". Exerceu intensamente a advocacia, antes de ingressar em uma carreira que, iniciada como membro do Ministério Público junto à Justiça do Trabalho da 1ª Região, no período de 1975 a 1978, o levaria ao cargo de Juiz

Togado do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região e, posteriormente, à curul do Poder Judiciário, como ministro do Supremo Tribunal Federal.

Conferencista vários foros nacionais e internacionais, o ministro Marco Aurélio, como o chamam os seus pares do STF, é membro de várias instituições jurídicas, inclusive de titular do "Instituto Latino-Americano del Derecho del Trabajo e de la Seguridad Social". É professor do Departamento de Direito da Faculdade de Estudos Sociais Aplicados da UnB. Escreve regularmente ensaios jurídicos para quase uma dezena de publicações especializadas.

LIVRARIA ACADÊMICA

LIVROS JURÍDICOS EM 3 X 5/ JUROS

Códigos da Saraiva c/ 50% troque seu código da Saraiva antigo por um novo (1992) e pague somente a metade do preço

Esta promoção é válida até 31-11-92 ou enquanto durarem os estoques.

AGETAMOS CARTÃO DE CRÉDITO
SDS Ed. Venâncio VI Loja 23
Tel: 223-3102 • Fax : 225-3908