PROCURADOR DA REPÚBLICA — CONCURSO — LIMITE DE IDADE

— A lei orgânica do Ministério Público da União prevalece sobre os dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos no que concerne à limitação de idade para ingresso na carreira.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Romeu Barbosa Jobim *versus* Procurador-Geral da República
Mandado de segurança n.º 19.979 — Relator: Sr. Ministro: BARROS MONTEIRO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária e na conformidade da ata de julgamentos e notas taquigráficas, denegar o pedido, unanimemente.

Brasília, 29 de agosto de 1978. *Eloy da Rocha,* Presidente. *Barros Monteiro,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Barros Monteiro: Sr. Presidente: O advogado, Dr. Romeu Barbosa Jobim impetrou o presente mandado de segurança contra o Sr. Dr. Procurador-Geral da República, que lhe indeferiu a inscrição preliminar no concurso para Procurador da República, de Terceira Categoria, da Carreira do Ministério Público Federal, por

contar mais de 45 anos de idade e não obstante ser funcionário público.

Alega, para isso, em substância, que a exigência de que se trata está, com efeito, contida no art. 3.º do Regulamento do concurso, aprovado pelo Decreto n.º 68.828, de 20.6.71, que a foi buscar, por sua vez, no art 3.º da Lei n.º 1.341, de 30.1.51, Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Sustenta o recorrente, porém, que a norma contida no art. 3.º deste último diploma, na parte em que requer do funcionário público o máximo de 45 anos, foi derrogada pelo § 2.º, art. 19, da Lei n.º 1.711, de 28.10.52, quando determina: "Independerá de limite de idade a inscrição, em concurso, de ocupante de cargo ou função pública."

Depois de aludir à impossibilidade do edital ou regulamento, só por si, criarem requisitos de acesso a cargos públicos, para isso citando julgados desta Corte e o art. 97 da Lei Maior, ressalta pronunciamento do eminente Ministro Xavier de Albuquerque no sentido de que, consoante o art. 109, II, da atual Constituição, só "lei federal, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, poderá definir a forma e as condições de provimento dos cargos públicos" (RE n.º 71.798).

E, para demonstrar que, de imediato, ocorrem duas razões em favor do princípio geral, o da validade da lei posterior, alinha duas razões, que reproduzo com as suas próprias palavras:

"6.1. A primeira delas reside em que a prevalência da norma especial sobre a geral, em nosso sistema jurídico, é particularidade, apenas, do Direito Penal, como solução ao problema do concurso aparente de normas. Fora da órbita penal a solução, conforme exposto na razão seguinte, número 6.2.

Se fosse o caso, porém, bastava um pequeno aprofundamento da questão para de logo se verificar que, se o art. 3.º da lei do Ministério Público diz, textualmente, "se se tratar de funcionário público", isso significa que a norma de que trata não é *especial* do MP, embora nela inserta, mas *geral* de funcionário público. Ora, em se tratando de funcionário público, de acordo com a lei mais nova, não há limite de idade para inscrição em concurso.

Que a Lei n.º 1.711 se aplica aos membros do Ministério Público não há qualquer dúvida: declara-o, expressamente, seu art. 253.

6.2. Fora do Direito Penal, sabemos todos, o que prevalece, para deslinde da questão, é a regra do § 2.º da atual Lei de Introdução ao Código Civil: "a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior".

Como se verifica, contrariamente à antiga Lei de Introdução, já não importa que se trate de lei especial ou geral: se as novas disposições forem estabelecidas "a par" das existentes, permanecem estas em vigor.

Logo, se as novas disposições, *contrario sensu*, não forem "a par" das existentes, cuide-se de norma geral ou especial, prevalece a posterior.

Nem há necessidade de um raciocínio maior para chegar à evidência de ser este, precisamente, o caso em tela. De fato, se uma lei afirma que, para prestar *determinado* concurso, o funcionário público deve ter no máximo 45 anos, e outra, posterior, manda que, para prestar *qualquer* concurso, o mesmo funcionário público não depende de limite de idade, não se trata de disposições a par, prevalecendo a lei mais nova."

Em prol de sua pretensão, refere-se ainda, à Lei n.º 3.434, de 20.7.58, que dispôs sobre o Código do Ministério Público do Distrito Federal, que estabelece que a idade máxima, para a inscrição no concurso, é de 35 anos, ressalvando, porém, em seu parágrafo único, que "independerá de limite de idade a inscrição em concurso, de ocupante efetivo de cargo ou função pública".

E, mais: diz que, em face do § 3.º do art. 102 da Constituição, nenhum disposi-

tivo legal, a pretexto de estabelecer requisitos de acesso a cargos, poderá atingir o direito do funcionário público federal, estadual ou municipal, amplitude que não pode ser posta em dúvida frente ao art. 97 da Carta Magna.

Antes de deliberar acerca da preliminar requerida pelo impetrante referente a sua inscrição preliminar no concurso de que se trata, solicitei informações, com urgência, do Prof. J. C. Moreira Alves, ilustre Procurador-Geral da República que as prestou nestes termos:

"2. Conforme se verifica do documento de fls. dos autos o impetrante teve seu requerimento de inscrição preliminar ao concurso para provimento de cargos de Procurador da República de Terceira Categoria indeferido por despacho em que adotei, como razão de decidir, os motivos invocados pelo Secretário do Concurso — Dr. Romeu Ricupero — em parecer cujo teor é este:

"Senhor Procurador-Geral

Submeto a Vossa Excelência o requerimento de Romeu Barbosa Jobim que solicita inscrição preliminar ao concurso para provimento de cargos de Procurador da República de Terceira Categoria.

Conforme certidão de casamento que instruiu o pedido, o requerente nasceu em 25.2.27, possuindo, portanto, mais de 45 anos de idade.

O art. 3.º da Lei n.º 1.341, de 30.1.51, Lei Orgânica do Ministério Público da União, dispõe, *verbis*:

"O ingresso nos cargos iniciais das carreiras far-se-á mediante concurso de provas e títulos, entre bacharéis em Direito de comprovada idoneidade moral e que tenham mais de quatro anos de prática forense e idade máxima de trinta e cinco anos. *Se se tratar de funcionário público, será de quarenta e cinco anos a idade máxima para a inscrição no concurso*" (Os grifos não são do original). O art. 5.º, II, do Regulamento do Concurso, aprovado pelo Decreto n.º 68.828, de 29.6.71, reproduziu a exigência.

Segundo o requerente, ambos os dispositivos foram revogados pelo art. 19, § 2.º, da Lei n.º 1.711, de 28.10.52, Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ao estabelecer que "independerá de limite de idade a inscrição, em concurso, de ocupante que "no que for omisso a presente lei, de cargo ou função pública".

Antecipando provável objeção de prevalência de norma especial sobre a geral, argumenta que ela só ocorre quando ambas são contemporâneas. Aduz, ademais, que a Lei n.º 3.434, de 20.7.58, que "dispõe sobre o Código do Ministério Público do Distrito Federal", em seu art. 46, parágrafo único, isenta de limite de idade a inscrição, em concurso, de ocupante efetivo de cargo ou função pública.

Finalmente, através de combinação dos arts. 9.º, I, 109, II, e 97, todos da Constituição Federal, procura reforçar sua tese.

No prazo marcado no Regulamento, despachei não recebendo o pedido. Depois disso, o requerente chamou a atenção para o art. 253, da Lei n.º 1.711, de 28.10.52, que diz:

"Aos membros do Magistério, do Ministério Público e da carreira de diplomata, regidos por leis especiais, serão aplicadas, subsidiariamente, as disposições deste Estatuto."

Já o art. 96 da Lei n.º 1.341 dispunha que no que for omisso a presente lei, aplicar-se-á o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União".

A conjugação desses artigos não aproveita ao requerente. Ao contrário, deixa claro que o Estatuto só se aplica no que a Lei Orgânica for omissa, e na matéria por ambas tratada, prevalece a disposição especial.

Não tem interesse, no caso, o sistema do Código do Ministério Público do Distrito Federal, totalmente estranho ao Concurso para Procurador da República.

Os dispositivos constitucionais não oferecem melhor amparo ao requerente, tratando-se até de matéria sumulada (*Súmula* 14 do STF: não é admissível, por ato admi-

nistrativo, restringir, em razão da idade, inscrição em concurso para cargo público). Discute-se a natureza do ato administrativo que imponha a exigência, mas nunca a legitimidade de, através de lei, impor o limite.

Assim:

"Requisitos estabelecidos em lei para o acesso a cargo público. Constitucionalidade do requisito referente à idade mínima, prescrito em decreto do Poder Executivo, baixado de acordo com a lei especial que criou o cargo e lhe regulou a investidura. Caso em que não tem aplicação a *Súmula* 14. O requisito de admissão a concurso deve ser preenchido no prazo de inscrição.

Recurso extraordinário conhecido e provido" (*R.T.J.* 52/420).

"Funcionário estadual — Concurso — I. Não viola os arts. 95, 150, § 1.º, e 101, § 1.º, da Constituição Federal, na redação de 1967, a Lei estadual de São Paulo n.º 9.847/67, que exige como requisito, para inscrição em concurso de provimento do cargo de Procurador do Estado, ter o candidato menos de 45 anos e ser inscrito na OAB II. O fato de contar o candidato com tempo de serviço federal não supre esses requisitos, se a lei local assim não dispôs" (*R.T.J.* 57/720).

Sugiro a V. Exa. que indefira o pedido."

"3. Como se acentua nesse parecer, tanto o art. 96 da Lei n.º 1.341 ("No que for omissa a presente lei, aplicar-se-á o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União"), quanto o art. 253 da Lei n.º 1.711 ("Aos membros do Magistério, do Ministério Público e da carreira de diplomata, redigidos por leis especiais, serão aplicadas, subsidiariamente, as disposições deste Estatuto") estabelecem que apenas *subsidiariamente* as normas desta se aplicam ao Ministério Público. O que implica dizer que a própria Lei n.º 1.711, ao ressalvar, expressamente a legislação especial que disciplina o Ministério Público, não a derrogou em qualquer de suas partes, mas determinou, tão-somente, que se aplicariam os seus preceitos no que esta fosse omissa. Daí, a razão por que foi repetida, no Regulamento do Concurso baixado pelo Decreto n.º 68.828, de 29.6.71 — a norma segundo a qual "se se tratar de funcionário público, será de 45 (quarenta e cinco) anos a idade máxima para a inscrição" (art. 3.º, parágrafo único, do citado Decreto n.º 68.828).

4. Foi, portanto, no estrito cumprimento da lei que indeferi o pedido de inscrição do ora impetrante.

5. Anexando, para facilitar seu exame, o texto da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei n.º 1.341, de 30.1.51) e do Decreto n.º 68.828, de 29.6.71 (que baixou o Regulamento do Concurso), aproveito o ensejo para apresentar a V. Exa. os protestos de elevada estima e apreço."

Denegada a liminar requerida (fls. 54), oficiou às fls. 55-6 a douta Procuradoria-Geral da República, pelo Dr. Oscar Corrêa Pina, não menos ilustre Procurador-Geral, substituto, reportando-se às informações anteriormente prestadas.

É o relatório.

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O Sr. Ministro Barros Monteiro (Relator): Sr. Presidente:

Declaro, de início, que foi com pesar que deneguei a liminar, requerida nestes autos, tanto assim que recomendei ao meu auxiliar, antes de baixar os autos à Secretaria, que desejava conversar com o ilustre advogado, de quem, confesso, tive a melhor das impressões.

Disse S. Exa., que ocupou a tribuna, que iria desistir do pedido, mas eu lhe fiz ver que o caso seria julgado por onze Ministros e que não era eu infalível, sendo o primeiro a reconhecer meus erros e enganos, corrigindo-os, na medida do possível.

Mas, examinei com cuidado a Lei Orgânica do Ministério Público Federal, aten-

tando, também, para a Constituição Federal, que, no seu art. 97, prescreve:

"Os cargos públicos serão acessíveis a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei."

Procurei averiguar qual o fundamento pelo qual a lei estabelece o limite máximo de 35 anos: é para que uma pessoa que tenha 36 anos não venha a aposentar-se com 34 anos somente de serviço. E por que estabelece o limite de 45 anos para os que sejam funcionários públicos? Está claro, Sr. Presidente, que o funcionário que já exerce uma função pública, já com essa idade encontrará, certamente, dificuldades para entrosar-se em outra função, diversa da que exerce.

Face a tais circunstâncias, da explanação feita por mim, no relatório, e das informações constantes do parecer do Procurador-Geral, tive a cautela de ouvir, antes, S. Exa., examinando, cuidadosamente toda a legislação a respeito e, até precedentes desta Corte.

Note-se que a *Súmula* 14 só não admite a restrição, quanto à idade, por ato administrativo. Mas, aqui, há lei específica a propósito. Não se deve argumentar com o Estatuto dos Funcionários Públicos, que estabeleceu outro critério, a respeito, porquanto, no caso, há lei específica a respeito.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Monteiro (Relator): Sr. Presidente:

Da explanação feita, verifica-se, para logo, que o fundamento central da impetração reside na alegação de que o art. 3.º da Lei Orgânica do Ministério Público Federal, que estabelece, entre outros requisitos, para a inscrição no concurso, a idade máxima de trinta e cinco anos, salvo se se tratar de funcionário público, quando a idade máxima será de quarenta e cinco anos, acha-se revogado pelo art. 19, § 2.º, da Lei n.º 1.711, de 28.10.52 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), ao estabelecer que "independerá de limite de idade a inscrição, em concurso, de ocupante de cargo ou função pública".

Bem redargue, todavia, o Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral que a conjugação desses preceitos, como dos demais invocados pelo requerente, não aproveita a este, deixando claro, ao revés, que o Estatuto só se aplica no que a Lei Orgânica for omissa, sendo inquestionável que, em se tratando de matéria por ambas tratada, prevalece a disposição especial.

Por isso é que Themístocles Cavalcanti, em seu *Tratado de Direito Administrativo*, assinala que o limite máximo para o ingresso na função pública deve atender a considerações relativas ao serviço, à sua natureza, ao desenvolvimento físico e intelectual do candidato" (op. cit. vol. IV, p. 137).

Lembra, ainda, o Dr. Procurador-Geral, que os preceitos constitucionais invocados na inicial não oferecem melhor amparo, tratando-se, mesmo, de matéria sumulada (*Súmula* 14: "não é admissível, por ato administrativo, restringir, em razão da idade, inscrição em concurso para cargo público").

Dizem as informações, com acerto, ser possível a discussão em torno da natureza do ato administrativo que imponha a exigência, mas, nunca a legitimidade de, através de lei, impor o limite.

Daí os dois julgados desta Corte, invocados pelo Dr. Procurador, o primeiro dos quais, estampado na *R.T.J.*, 52/420, consigna esta ementa:

"Requisitos estabelecidos em lei para o acesso a cargo público. Constitucionalidade do requisito referente à idade mínima, prescrito em decreto do Poder Executivo, baixado de acordo com a lei especial que criou o cargo e lhe regulou a investidura. Caso em que não tem aplicação a *Súmula* 14. O requisito de admissão a concurso deve ser preenchido no prazo de inscrição. Recurso extraordinário conhecido e provido."

E, este outro, da eg. Primeira Turma, *in R.T.J.*, 57/720, de que foi relator o eminente Ministro Aliomar Baleeiro e que consigna esta ementa:

"Funcionário estadual — Concurso — I. Não viola os arts. 95, 150, § 1.º, e 101, § 1.º, da Constituição Federal, na redação de 1967, a Lei Estadual de São Paulo n.º 9.847/67, que exige como requisito, para inscrição em concurso de provimento do cargo de Procurador do Estado, ter o candidato menos de 45 anos e ser inscrito na OAB.

II. O fato de contar o candidato com tempo de serviço federal não supre esses requisitos, se a lei local assim não dispôs."

Por tais fundamentos e mais por aqueles excelentemente expostos na informação do Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral da República e no parecer final da douta Procuradoria-Geral, indefiro o pedido de fls. 2.

VOTO

O Sr. Ministro Xavier de Albuquerque: (Relator): Creio que não estou impedido de participar do julgamento por haver elaborado o projeto do Decreto que, repetindo nesse ponto o texto da lei, terá sido aplicado pelo ato dito coator. Com esta explicação, acrescento que lastimo que o impetrante não possa prestar o concurso em que se quis inscrever, por haver ultrapassado o limite de idade. Conheço-o pessoalmente, faço muito bom juízo de sua qualificação intelectual e tenho a convicção de que S. Exa. poderia ser útil ao Ministério Público Federal. Conheço, mais, o empenho com que tem tentado conquistar cargos diversos do que já ocupa na Câmara dos Deputados e que não é de pouca relevância, sempre pela via do concurso público; mas o voto do Sr. Ministro Relator demonstrou, como as informações do Dr. Procurador-Geral da República já o haviam feito, que não há direito líquido e certo a ser assegurado.

A tese fundamental do impetrante é a de que o art. 3.º, parte final, da Lei n.º 1.341, de 30.1.51, chamada Lei Orgânica do Ministério Público da União, ao dispor sobre o concurso de ingresso na carreira e fixar o limite de idade de 45 anos para aqueles candidatos que sejam funcionários públicos, teria sido revogada pelo art. 19, § 2.º, da Lei n.º 1.711, de 1952, que instituiu o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União e isentou de limite de idade, para efeito de inscrição em concursos, os que já são funcionários públicos.

A tese não pode prosperar. Já na vigência da Constituição de 1946, em que se editaram essas duas leis, o sistema constitucional valorizava, seguindo o exemplo de 1934, a instituição do Ministério Público, mandando fosse organizado por meio de lei específica, e o distinguia nitidamente do serviço público em geral, para o qual o Estatuto cuidou de estabelecer os requisitos genéricos de ingresso. Tanto assim era que, quando a Lei Orgânica do Ministério Público, no art. 3.º, agora acusado de revogado, estabeleceu que mesmo aqueles candidatos, que já eram funcionários, sujeitam-se ao limite de idade de 45 anos, já o antigo e então vigente Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, o Decreto-lei n.º 1.713, de 1939, continha norma perfeitamente idêntica, embora exprimida por forma ligeiramente diferente, àquela que está no § 2.º, do art. 19, do Estatuto atual. Portanto, o legislador de 1951, ao organizar o Ministério Público da União, tinha presente o preceito preexistente do Estatuto geral, que isentava de limite de idade, para qualquer concurso, os que já fossem funcionários. E a despeito dele, e em atenção à especificidade da instituição e da carreira, impôs a tais candidatos o limite de 45 anos.

Com esta complementação, que entendi dever prestar em homenagem ao impetrante e pelo fato de haver colaborado, quando exerci o cargo de Procurador-Geral da República, na feitura do Decreto que regulamentou esse concurso, e de nele repetido,

após certa reflexão, a norma legal restritiva agora discutida, acompanho o voto do eminente Relator.

EXTRATO DA ATA

MS n.º 19.979 — DF — Rel., Ministro Barros Monteiro. Recte., Romeu Barbosa Jobim (Advogado em causa própria). Recdo., Procurador-Geral da República.

Decisão: Indeferido, unanimemente. Falaram: o Dr. Romeu Barbosa Jobim, em causa própria, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto, pelo Ministério Público Federal.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Senhores Ministros Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque e Rodrigues Alckmim. Procurador-Geral da República, o Professor José Carlos Moreira Alves. Licenciado, o Ministro Luiz Gallotti.