JUIZ — CARREIRA — LIMITE DE IDADE

— É lícita a limitação de idade para o ingresso na carreira de juiz.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Dirceu Ribeiro de Moura *versus* Estado do Rio de Janeiro
Recurso extraordinário nº 79 091 — Relator: Sr. Ministro
DJACI FALCÃO

ACÓRDÃO

Vistos relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso.

Brasília, 19 de novembro de 1974. *Oswaldo Trigueiro,* Presidente. *Djaci Falcão,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Djaci Falcão: O acórdão objeto do presente recurso tem o seguinte teor:

"Ementa: Mandado de segurança. Limitação de idade. Indeferimento de inscrição de candidato ao concurso de Juiz de Direito, por ultrapassar o limite da idade prevista no Regulamento do Concurso. Não fere a Constituição a disposição contida no art. 145, nº 2 do *Código de Organização Judiciária do Estado,* que limita em quarenta anos o limite de idade para a inscrição em concurso de juiz porque, face à disposição contida no art. 144, § 5º da Emenda Constitucional nº 1, é da competência dos Tribunais de Justiça, dispor sobre a organização da Justiça nos Estados-membros, situando-se, aquela exigência, na área da conveniência da autoridade. A Re-

solução nº 1, de caráter normativo, tem força de lei e a esta se equipara nos limites das atribuições sobre as quais cabe dispor por imperativo da Carta Magna. Ao limitar a idade e inscrever outros requisitos necessários à inscrição de candidatos ao concurso de juiz, o Tribunal procede levando em conta o interesse da Justiça e da Administração de modo geral, através do critério de uma justa avaliação das possibilidades de cada candidato, por meios objetivos e de ordem geral, dos quais ela é o único intérprete, nos limites traçados pela Constituição. Segurança denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, de MS nº 31 138, de Niterói, em que é impetrante Dirceu Ribeiro de Moura e impetrado o Ex.mo Sr. Desembargador-Presidente da Comissão de Concurso para Cargo de Juiz de Direito.

Acordam os Juízes que integram o Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria de votos, denegar a segurança.

Niterói, 4 de outubro de 1972. Presidente (ilegível). Relator (ilegível).

RELATÓRIO

Dirceu Ribeiro de Moura impetrou mandado de segurança contra a Comissão de Concurso de Juiz de Direito do Estado do Rio de Janeiro alegando que, na qualidade de advogado regulamente habilitado, requereu sua inscrição no concurso para preenchimento do cargo de Juiz de Direito no Estado, instruindo o seu pedido com a documentação exigida, prestando, inclusive, o exame psicotécnico, mas, apesar disto, a douta Comissão houve por bem indeferir a sua inscrição, sob o fundamento de que, tendo completado quarenta anos de idade em dezembro de 1970, não atendera ao requisito do art. 10, inciso II, do Regulamento do Concurso, com o que feriu direito líquido e certo do impetrante, uma vez ser princípio legal que os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros.

Cita, em abono de sua pretensão, dois acórdãos deste Tribunal e um do Colendo TFR, segundo os quais, simples disposições regulamentares de concurso não podem fixar limites de idade para a inscrição dos interessados, para o que é necessário disposição expressa de lei.

O pedido está bem instruído. Deferi a medida liminar e solicitei informações ao digno impetrado, que as prestou minuciosamente, esclarecendo que a acessibilidade aos cargos públicos depende do preenchimento de requisitos fixados em lei, em virtude do que, com apoio no art. 144, § 5º da Constituição, que atribuiu ao Tribunal de Justiça dispor, em resolução, sobre a divisão e organização judiciária, incluída, logicamente, a organização e disciplina da carreira da magistratura, o Tribunal de Justiça votou o seu Código de Organização Judiciária (Resolução nº 1, de 29.9.70) que, pelo seu art. 145, nº 2, fixou o limite de idade para o ingresso na magistratura de carreira em quarenta anos, limite este obedecido pela Comissão do Concurso, eis que incrustado no seu Regulamento.

Incorpora às informações Acórdão do Pretório Excelso, relatado pelo eminente Aliomar Baleeiro, segundo o qual, a fixação dos limites da idade não contraria a Constituição, sendo lícito o impedimento oposto aos que não possam prestar serviços por longos anos, acarretando sobrecarga onerosa para os cofres públicos, não constituindo, assim, discriminação proibida, a malsinada exigência.

Na esteira das informações, manifestou-se a ilustrada Procuradoria dos Feitos da Fazenda, contestando a pretensão mandamental e insistindo no caráter normativo da Resolução nº 1, com força de lei e

com eficácia bastante para viger e impedir o acesso pretendido.

O eminente Procurador-Geral da Justiça oficiou no mesmo sentido, em excelente parecer, esposando idêntico entendimento, segundo o qual inexiste afronta a direito subjetivo líquido e certo violado por ato da impetrada, eis que, havendo Resolução do Tribunal, com força de lei, lícita a fixação de limites de idade para o ingresso na carreira de magistrado.

É o relatório.

VOTO

O impetrante cingiu-se à análise da disposição ínsita no art. 10, inciso II do Regulamento do Concurso, para se fixar no ponto de vista de que, somente através de lei, há possibilidade jurídica do estabelecimento de limites de idade para o ingresso no serviço público.

Sem dúvida, tem sido este o entendimento generalizado dos Tribunais do país, inclusive deste, entendimento que decorre de normas constitucionais anteriores que, com pequenas alterações, vêm previstas no art. 97 da Emenda Constitucional nº 1, segundo o qual:

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

É de se observar, contudo, que a impetrada, no caso a ilustrada Comissão do Concurso, não criou a regra ínsita em seu art. 10, inciso II, mas, simplesmente, adotou o preceito contido nº art. 145, nº 2, da Resolução nº 1 — *Código de Organização Judiciária do Estado* — segundo o qual, é de quarenta anos o teto máximo permitido para a inscrição de candidatos ao cargo de Juiz de Direito do Estado, salvo em relação àqueles que já exerçam função pública no Estado, não podendo haver dúvida de que tal disposição normativa tem força de lei, eis que decorre de ato de sua competência constitucional, conforme se vê do art. 144, § 5º da Emenda Constitucional nº 1, pelo qual

"cabe aos Tribunais de Justiça dispor, em resolução, pela maioria absoluta dos seus membros, sobre divisão e organização judiciária".

Há uma perfeita lógica na mencionada disposição, ao retirar do Legislativo e do Executivo atribuição inerente à disciplina e organização da Justiça, instituindo um sistema coerente com a regra da distinção e independência de poderes.

Foi, assim, no uso de sua competência constitucional, que este Tribunal votou a Resolução nº 1, que se acha em plena vigência e que tem por si mesma, pela razão acima, força de lei orgânica da magistratura.

Outrossim, do exame da disposição constitucional lastro da impetração, vê-se logo que o legislador, ao dispor quanto a "brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei", se, por um lado, amparou os cidadãos contra discriminações não-consentidas constitucionalmente, por outro, não atribuiu direitos subjetivos determinados, mas submeteu ao critério da lei, às condições desta, o preenchimento dos requisitos, necessários, porque só através a norma legal os requisitos de conveniência e interesse da administração podem ser sopesados.

Decorre daí que a lei a que se refere a Constituição deve ser compreendida em seu sentido formal ou orgânico que é, na palavra de Seabra Fagundes, "o ato do órgão investido, constitucionalmente, na função legislativa", assim explicitando "todo ato emanado das entidades às quais a Constituição atribua função legislativa, se praticado no uso da competência constitucionalmente outorgada, é lei, do ponto de vista formal".

No caso, é pois de se ver que, não obstante seja o Congresso Nacional ou as Assembléias dos Estados, os órgãos privativos na função de elaborar leis, em seu significado material, com o caráter de generalidade na disciplina da vida coletiva, ao Tribunal de Justiça foi conferida a competência específica para organizar a sua Justiça, por meio de resoluções que têm, assim, força de lei, embora materialmente não sejam leis propriamente.

Em resumo, quer se dê ao texto constitucional o entendimento de que se refere a lei em sentido formal ou em sentido material, no caso concreto, a disposição incriminada foi incrustada no Código de Organização Judiciária por força de competência constitucional, e a limitação da idade está, sem nenhuma dúvida, entre os requisitos que podem ser objeto de consideração porque, na sua elaboração, entram em funcionamento outros elementos qualificativos, em relação aos quais é a administração poder soberano. O interesse do serviço, a conveniência da administração desaconselhavam a admissão de candidatos já em idade respeitável, quando diminuída a capacidade laborativa e aumentadas as possibilidades de aposentadoria a curto prazo. A administração, neste caso, procede como simples empregador.

Poderíamos trazer à colação a douta opinião de Castro Nunes, no afirmar que "materialmente todas as deliberações tomadas por disposição geral e que tenham força coativa são leis", entretanto, assim, na qualificação de leis materiais até os regulamentos e seus desenvolvimentos secundários, as portarias e instruções.

Contudo, não iremos a tanto, sem menosprezar os aspectos objetivos e, até certo ponto, teologicamente válidos, da conceituação supra, que tem, a seu pro, a sustentação do mérito jurista já citado, embora a ele se contraponham outras opiniões também respeitáveis, inclusive a de Pontes de Miranda.

No caso concreto, porém, a interpretação me consta duvidosa. A Resolução nº 1 é de caráter normativo por disposição constitucional, estendendo-se a todas as situações que compõem a organização da Justiça, salvo as exceções expressas.

O Acórdão do Pretório Excelso, da lavra do eminente Aliomar Baleeiro, citado, aliás, pela douta impetrada, e, em parte, transcrito a fls. 16 dos autos, consagra a regra segundo a qual o que a Constituição não tolera é a discriminação em virtude de cor, raça, religião, sexo, fortuna e outras, admitindo, porém, que outros requisitos necessários à natureza específica do cargo sejam exigidos.

É certo que a Lei nº 5 621, de .... 4.11.70, que regulamenta o art. 144, § 5º da Constituição, dispõe, em seu art. 4º, inciso IV, que deverão ser encaminhadas ao Governo as Resoluções dos Tribunais que implicarem forma e condições de provimento de cargos.

Quanto à forma, a própria Constituição Federal já a consagra: é o concurso público de provas e títulos realizado pelos Tribunais de Justiça. A Carta Estadual repete a Nacional. Quanto ao provimento, propriamente, decorre, sem dúvida, de ato de nomeação do Governador, assim como a criação de cargo. As condições de provimento é que se situariam, então, entre os requisitos estabelecidos em lei, ínsito no citado art. 97 da Emenda Constitucional nº 1 e que o impetrante quer que se trata de lei em sua acepção material, de norma abstrata e genérica, emanada de órgão especificamente legiferante, isto é, o Congresso ou o Poder Legislativo Estadual. Faltaria, assim, a este Tribunal, competência constitucional para legislar sobre a matéria.

Contudo, ainda aí, encontro obstáculo irremovível ao deferimento da segurança, não obstante, sinceramente, desejasse con-

tribuir para que a Justiça fluminense pudesse receber a colaboração de tão digno candidato, que logrou colocação tão meritória em dura competição de provas. É que o art. 351 do *Código de Organização Judiciária do Estado*, ressalvou expressamente, as disposições de leis anteriores que não o contrariem expressamente. Compreensível a cautela. Trata-se de situação nova a elaboração da Lei de Organização da Justiça, elaborada pelo próprio Tribunal. Neste caso, em vigor se encontra o que dispõe a respeito a Lei nº 6 079, de 19.6.68, que organizou a Justiça do Estado e que, em seu art. 92, nº 2, estabeleceu entre 25 e 40 anos os limites de idade necessários à inscrição no concurso para ingresso na carreira da magistratura salvo quando se tratar de servidor estadual, o que incorre.

Em se tratando de lei, encaminhada por mensagem, à ilustrada Assembléia Legislativa do Estado, e que reúne as condições de constitucionalidade reclamadas pelo impetrante, em relação às quais não pode o Tribunal se omitir, mesmo porque, outras implicações, com graves repercussões na Administração da Justiça. Sabendo-se que uma lei somente se revoga por outra lei, é de se ver que a Lei nº 6 079 está em plena vigência, admitindo-se mesmo, para argumentar, não se incluir na competência do Tribunal, dispor sobre requisitos quanto ao provimento do cargo de Juiz de Direito.

Neste caso, qualquer que seja a interpretação da legislação em foco, temos que nenhum direito líquido e certo tem o impetrante ferido por ato da autoridade impetrada, razão que a segurança não pode ser deferida.

É o meu voto.

Relator (ilegível).

VOTO VENCIDO

Ementa: Mandado de segurança. Inscrição do candidato para concurso de Juiz de Direito de 1ª Entrância, neste Estado, indeferida pela Comissão pelo não preenchimento do requisito do art. 10, nº II, do Regulamento (art. 145, nº 2, do COJ), ou seja ter menos de 40 anos de idade. Ato ilegal praticado com abuso de poder. Resolução nº 1, de 29.9.70 e Regulamento de 7.5.71 deste Tribunal, *malsinados* quanto a aplicação da Constituição Federal (art. 144, § 5º) regulamentada pela Lei nº 5 621, de ... 4.11.70. *Súmula* 14 do STF. *Writ* concedido para a permanência da medida liminar.

O impetrante apresenta a este Tribunal mandado de segurança contra ato da Comissão de Concurso para Juiz de Direito deste Estado, que indeferiu sua inscrição por ultrapassar o limite de 40 anos de idade, com base no Regulamento e COJ.

O direito ferido do impetrante foi logo reconhecido pelo Desembargador Relator, que lhe concedeu a medida liminar.

De posse da autorização, o candidato logrou alcançar, afinal, aprovação por parte de uma Comissão vulnerada pela dissídia de todos os seus membros, que permitiu a formulação, nesta Corte, que ora ouve, de denúncia das mais graves; foi o impetrante, afinal, colocado na lista final em lugar conceituado.

A autoridade representante da Comissão Impetrada apresentou suas informações, ratificando a prática de uma ilegalidade com abuso de poder, tão-só por amparar-se no Regulamento e Código de Organização Judiciária.

A Fazenda e a Procuradoria-Geral da Justiça emitiram pareceres contrários às normas da Lei Maior e regulamentadora.

Assim: Rejeitada a questão de ordem, ou seja, a preliminar de impedimento, por sua manifesta ilegalidade dos desembargadores integrantes da Comissão de Concurso, visto que o próprio Desembargador-Presidente do Tribunal e Presidente da Comissão de Concurso se declarou

impedido para presidir o julgamento do Feito, merece confirmada a medida liminar com a concessão da segurança impetrada.

Irrelevante o Regulamento e o COJ diante da norma constitucional regulamentada pela Lei nº 5 621, de 4.11.70.

O destino quis que, quando da vigência do COJ — Resolução nº 1 — a partir de 1.1.71, art. 351, e o Regulamento aprovado em 23.3.71, não tivesse mais vida, no que diz respeito às implicações contidas no art. 4º da Lei Federal, reguladora. E, assim, amorfos os requisitos da idade mínima, como também da idade máxima.

A dependência do Tribunal de Justiça de ato do Governo é expressa pelo art. 337, da Resolução nº 1 e a Lei dos Estatutos dos Funcionários Públicos do Estado nº 6 702, de 28.10.71 não tinha vigor quando da abertura do concurso pela Comissão, que só se operou em 7.5.71.

Vale, ainda, a *Súmula* 14 do STF, assim: "Não é admissível, por ato administrativo, restringir, em razão da idade, inscrição em concurso para cargo público."

Em que pese às figuras e competência dos professores e membros da Comissão impetrada, a ilegalidade e abuso de poder se fizeram presentes ao ato acoimado contra o impetrante em seu direito líquido e certo.

Desembargador *Itabaina de Oliveira.*"

O recorrente baseia-se nas alíneas *a* e *d*, do inciso III, do art. 119, da Lei Magna, sob alegação de afronta aos arts. 97, 109, inciso II combinado com os arts. 200, 144, § 5º e 153, § 1º do mesmo diploma, a vulneração dos artigos 4º, 5º e 6º da Lei nº 5 621/70, além de dissídio com a *Súmula* 14 (fls. 46-55). Após a impugnação de folhas 57-60, o recurso foi indeferido pelo despacho de fls. 62-64. Contudo, o recurso veio a ser processado por força do Agravo nº 59 115. Desse modo, após as razões de fls. 70-74 e contrarazões de fls. 76-77, subiu o processo a esta Corte. A Procuradoria-Geral da República emitiu parecer pelo não conhecimento do recurso (fls. 84-87).

VOTO

O recurso não merece conhecimento. Como bem ponderou o ilustre Presidente do Tribunal de Justiça:

"Quis o impetrante, ora recorrente, que não prevalecesse a restrição do art. 10, II do Regulamento do Concurso, porque não decorrente de disposição de lei, estando, pois, a decisão recorrida em desacordo com a *Súmula* 14 e as normas constitucionais que invoca.

Tal não existe, todavia, pois o que declarou o acórdão recorrido é que o limite de idade imposto no Regulamento vinha da Resolução nº 1, de 28.9.70, emanada do Tribunal de Justiça do Estado, que nos termos da Constituição, dispusera em resolução sobre Divisão e Organização Judiciária, em que se havia de incluir a disciplinação do ingresso na magistratura.

Mas, mesmo que se entendesse fugir ao poder de dispor do Judiciário a determinação dos requisitos exigidos para o cargo, haveria, da qualquer forma, disposição de lei que imporia a restrição impugnada, como bem destaca o acórdão recorrido:

"Contudo, ainda aí, encontro obstáculo irremovível ao deferimento da segurança, não obstante, sinceramente, desejasse contribuir para que a Justiça fluminense pudesse receber a colaboração de tão digno candidato, que logrou colocação tão meritória em dura competição de provas. É que o art. 351 do Código de Organização Judiciária do Estado ressalvou, ex-

pressamente, as disposições de leis anteriores que não o contrariem expressamente. Compreensível a cautela. Trata-se de situação nova e elaboração da Lei de Organização da Justiça, elaborada pelo próprio Tribunal. Neste caso, em vigor se encontra o que dispõe a respeito a Lei nº 6 079, de 19.6.68, que organizou a Justiça do Estado e que, em seu art. 92, nº 2, estabeleceu entre 20 e 40 anos os limites de idade necessários à inscrição no concurso para ingresso na carreira da magistratura, salvo quando se tratar de servidor estadual, o que inocorre.

Em se tratando de lei, encaminhada por mensagem, à ilustrada Assembléia Legislativa do Estado, e que reúne as condições de constitucionalidade reclamadas pelo impetrante, em relação às quais não pode o Tribunal se omitir, mesmo porque, outras implicações teria uma decisão em sentido contrário, com graves repercussões na Administração da Justiça. Sabendo-se que uma lei somente se revoga por outra lei, é de se ver que a Lei nº 6 097 está em plena vigência, admitindo-se mesmo, para argumentar, não se inclui na competência do Tribunal, dispor sobre requisitos quanto ao provimento do cargo de Juiz de Direito.

Dessa forma, não tem o recurso supedâneo, pois a decisão não negou validade ou deixou de aplicar regra constitucional ou Lei Federal e se mostra plenamente compatível com a *Súmula* 14, que atacou."

Na verdade, o limite máximo de idade, 40 anos, consta da Resolução nº 1, de 28.9.70 (Código de Organização Judiciária do Estado, art. 145, inc. II). Como é sabido, a Lei Magna ao tratar da Justiça estadual conferiu ao Tribunal de Justiça competência especial para, mediante resolução, dispor sobre a divisão e a organização judiciária (art. 144, § 5º). Cuida-se de inovação introduzida pela Emenda Constitucional nº 1/69. Vale assinalar que, ainda no âmbito do Poder Judiciário, o constituinte de 67 inseriu a regra do art. 115, parágrafo único, letra *c* (hoje art. 120, parágrafo único, letra *c*), atribuindo ao STF o poder de legislar sobre o processo e julgamento dos feitos da sua competência originária ou de recurso. Vê-se, desse modo, que outorgou dentro de certos limites, o poder de elaboração de normas jurídicas obrigatórias e de caráter geral. A Lei Magna conferiu ao Tribunal de Justiça competência específica para organizar a sua justiça. Assim sendo, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, no interesse da organização da carreira de Magistrados estabeleceu a limitação de idade para o ingresso de candidatos. Não há, pois, que falar em vulneração das regras dos arts. 97, 109, II, e 200 da Lei Magna, que se prendem aos funcionários públicos propriamente dito, nem tampouco ao seu art. 144, § 5º, do qual deriva a competência delegada aos Tribunais de Justiça. Ainda, o recorrente não esclarece em que teria consistido a argüida ofensa ao princípio de igualdade de todos perante a lei (art. 153, § 1º).

Finalmente, o suplicante não conseguiu demonstrar negativa de vigência da Lei nº 5 621/70. A verdade é que o Tribunal de Justiça, pela sua experiência em relação a concurso, a atuação dos juízes, ao funcionamento da justiça, é quem melhor pode prover sobre as condições do ingresso na carreira da Magistratura.

Além de tudo, é de se ponderar que a decisão inpugnada também se arrimou na consideração de que admitindo-se *ad argumentandum tantum* a invalidade parcial da Resolução nº 1, por falta de competência do Tribunal de Justiça, para dispor sobre os requisitos do

provimento do cargo de juiz de carreira, ainda assim, restaria, em virtude da ressalva contida no seu art. 351, a Lei nº 6 079, de 19.6.68 (*Lei de Organização Judiciária*), a qual estabeleceu entre 25 e 40 anos o limite de idade à inscrição no concurso para o cargo de Juiz de Direito.

Do exposto percebe-se, por outro lado, a inadequada invocação da *Súmula* 14. Se havia lei estadual fixando o limite de idade, como invocar discrepância com tal verbete?

Com estas considerações e de acordo com o parecer da Procuradoria-Geral da República não conheço o recurso.

EXTRATO DA ATA

RE nº 79 091 — RJ — Ministro Djaci Falcão. Recte., Dirceu Ribeiro de Moura (Adv., Jorge Fernando Loretti). Recdo., Estado do Rio de Janeiro (Adv., Edson Affonso Guimarães).

Decisão: Não conhecido, à unanimidade.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presentes à sessão os Senhores Ministros Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Bilac Pinto, Rodrigues Alckmim, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.