

VOTO

O Senhor Ministro Alexandre de Moraes (Relator): Conforme relatado, a entidade requerente impugna os critérios etários contidos no art. 55 da Lei 11.440/2006, que, ao estabelecerem a transferência de diplomatas para o Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro, acabariam por congestionar a progressão funcional das demais classes em razão do alongado tempo de permanência dos transferidos na ativa, fruto do novo parâmetro arbitrado pelo texto constitucional para a aposentadoria compulsória, estabelecido aos 75 (setenta e cinco) anos.

Reconheço, preliminarmente, que a associação requerente preenche adequadamente os pressupostos necessários para deflagrar a presente ação abstrata, eis que consubstancia entidade de âmbito nacional de diplomatas na defesa de seus interesses, categoria claramente atingida pela temática ora abordada, qual seja, a progressão funcional impactada pela transferência ao Quadro Especial.

Os dispositivos impugnados preveem dois critérios para transferência para o Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro que alcançam os cargos de Ministro de Primeira Classe, de Ministro de Segunda Classe e de Conselheiro. Os critérios são por idade ou por tempo de classe, o que ocorrer primeiro. No caso do critério por idade, a transferência é efetivada independentemente do tempo de serviço na respectiva classe, sempre observada a existência de vaga, nos termos do art. 54 da Lei 11.440/2006.

A transferência para o Quadro Especial do Ministro de Primeira Classe, do Ministro de Segunda Classe e do Conselheiro, nos termos do art. 54 da Lei 11.440/2006, será para cargo da mesma natureza, classe e denominação.

Nos termos do art. 55, incisos I, II e III da Lei 11.440/2006, o Ministro de Primeira Classe será transferido do Quadro Ordinário para o Quadro Especial ao completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou 15 (quinze) anos de classe. O Ministro de Segunda Classe será transferido para o Quadro Especial quando completar 60 (sessenta) anos de idade ou 15 (quinze) anos de classe. Por fim, o Conselheiro será transferido para o Quadro Especial quando completar 58 (cinquenta e oito) anos de idade ou 15 (quinze) anos de classe.

A Requerente pretende a declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução do texto dos dispositivos impugnados, na parte em

que estabelecem a idade mínima como um dos critérios para a transferência para o Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro, em cargo da mesma natureza, classe e denominação. No caso, a consequência da declaração de inconstitucionalidade seria a manutenção, tão somente, do critério de tempo na respectiva classe.

O Quadro Especial do Serviço Exterior foi criado pela Lei 6.859/1980 para albergar diplomatas pertencentes às duas últimas classes da carreira (Ministro de Primeira Classe e Ministro de Segunda Classe). Os diplomatas mais idosos dessas classes eram periodicamente transferidos ao Quadro Especial, ao passo que os servidores remanescentes continuavam a progredir normalmente na carreira junto ao Quadro Permanente.

Lei 6.859/1980 (revogada)

“Art. 2º A transferência para o Quadro Especial a que se refere o artigo anterior dar-se-á *ex officio* sempre que, em cada semestre do ano civil, não ocorrerem, em virtude de aposentadoria:

- I - duas vagas de Ministro de Primeira Classe;
- II - uma vaga de Ministro de Segunda Classe.

Art. 3º Verificadas as condições do artigo anterior, a transferência recairá nos funcionários mais idosos das referidas Categorias Funcionais, mantida a atual classificação na Carreira de Diplomata, e será efetivada na primeira quinzena de junho e dezembro, mediante ato do Presidente da República.

Art. 4º As vagas verificadas na série de classes que compõem o Quadro Permanente, em virtude de transferência para o Quadro Especial, serão preenchidas exclusivamente através de progressão funcional”.

A instituição do Quadro Especial visava a garantir o fluxo de progressão funcional no âmbito do Ministério de Relações Exteriores em razão da elevação da idade da aposentadoria compulsória dos diplomatas que ocorrera pouco antes, por obra da Lei Complementar 34/1978, liberando, assim, vagas no Quadro Permanente para promoções. Diante de uma estrutura hierárquica piramidal, com número exíguo de vagas no topo da carreira, o prolongamento da idade para aposentadoria compulsória havia represado as potenciais vacâncias, necessárias para que as classes inferiores ascendessem verticalmente. Essa conjuntura foi bem sintetizada no voto do Ministro FRANCISCO REZEK quando do

juízo de Mandado de Segurança nesta CORTE, a saber:

“No último ano do Governo Geisel a Lei Complementar 34 elevou para 70 anos a idade de aposentadoria compulsória dos diplomatas, quebrando a tradição da retirada um pouco mais precoce. Vivíamos época em que, sob a Constituição dos anos 60, era possível, mediante uso de lei complementar, excepcionar a regra geral dos 70 anos, prescrita pela Carta. Não tardou então que acontecesse de se implantar o mecanismo do ‘quadro especial’, para onde passaram a deslocar-se os diplomatas naquelas mesmas faixas etárias (65, 60 ou 58 anos, conforme a classe) ditadas pela tradição da casa.

Muito se disse, em meio aos que têm consagrado atenção a esse tema, sobre a discutibilidade constitucional da lei que instituiu o quadro especial em 1979. Mas isso jamais foi contestado em juízo. Explica-se: ao neutralizar o prolongamento da carreira, ditado pela lei de 78, o texto de 79 apenas restaurava a prática segundo a qual aos 65 anos o diplomata deve retirar-se do serviço ativo – essa idade caindo para 60 anos no caso dos ministros de segunda classe, e para 58 anos no caso dos conselheiros.”

(MS 21.710/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Red. Min. FRANCISCO REZEK, DJ de 22/4/1994).

À época, os cargos no Quadro Especial eram automaticamente criados e extintos à medida que, respectivamente, fossem ocupados através das transferências automáticas oriundas do Quadro ordinário ou vagassem pela aposentadoria, pela exoneração ou pelo falecimento dos diplomatas. Por imperativo de adequação aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, por intermédio da Lei 11.440/2006 e sucessivos atos infralegais (Decretos 9.343/2018, 10.942/2022), foi fixado um quantitativo determinado de cargos no Quadro Especial.

Lei 6.859/1980 (revogada)

“Art. 6º [...]

§ 1º Os cargos de que trata este artigo considerar-se-ão automaticamente criados com a transferência, em cada caso, para o Quadro Especial e extinguir-se-ão da mesma forma quando vagarem”.

Lei 7.501/1986 (revogada)

“Art. 54. [...]”

Parágrafo único. Os cargos do Quadro Especial do Serviço Exterior considerar-se-ão automaticamente criados com a transferência do Diplomata, em cada caso, e extinguir-se-ão, da mesma forma, quando vagarem”.

Lei 11.440/2006

“Art. 54. [...]”

Parágrafo único. O Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro é composto pelo quantitativo de cargos em cada classe, na forma do Anexo II desta Lei”.

Nesse cenário, diante de uma nova elevação na idade prevista para a aposentadoria compulsória, estabelecida pela Emenda Constitucional 88/2015, e do preenchimento maciço de vagas no Quadro Especial em razão das transferências automáticas motivadas por critérios etários, apresentou-se, segundo o Requerente, haver um potencial congestionamento na dinâmica da movimentação funcional dos diplomatas. Tal circunstância tem cunho fático e não se apresenta como elemento essencial para o deslinde da presente controvérsia constitucional. A eventual incompatibilidade com a Constituição Federal não teria sido inaugurada, por certo, com a ampliação da idade para a aposentadoria compulsória, tampouco pela conjuntura circunstancial de entraves na transferência para o Quadro Especial.

O que é essencial para o deslinde da controvérsia é a justificação, ou não, do critério etário para movimentações em carreira do serviço público, diante da natureza própria e das especificidades que qualificam o regime jurídico da carreira diplomática, bem como das peculiaridades do seu Quadro Especial.

A Constituição Federal traz exigências de atendimento de idade mínima para ingresso em determinados cargos, seja para os fins de elegibilidade em cargos políticos, seja para a nomeação de Ministro do Supremo Tribunal Federal, de Ministro do Tribunal de Contas, de Ministros de Tribunais Superiores, de juízes de Tribunais Regionais Federais e do Trabalho, do Procurador-Geral da República e do Advogado-Geral da União. Há, também, a previsão de idades limites para a nomeação de determinados cargos, além da previsão geral da aposentadoria compulsória.

No que se refere ao estabelecimento de critérios para a promoção, há previsão específica para a carreira da Magistratura, devendo-se observar,

alternadamente, a antiguidade e o merecimento, com aplicação de tal regra aos membros do Ministério Público, nos termos do art. 129, §4º, da Constituição.

No caso de idade mínima para ingresso no serviço público, a CORTE já teve oportunidade de se debruçar sobre o tema havendo, inclusive, a edição da Súmula 683 nos seguintes termos: *“O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido.”*

Ainda sobre essa temática, tratando de idade mínima para inscrição em concurso público, em sede de Repercussão Geral, foi definida a seguinte tese:

“O estabelecimento de limite de idade para inscrição em concurso público apenas é legítimo quando justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido.”

(ARE 678.112 RG, Rel. Min. LUIZ FUX, em 17/5/2016, Tema 646).

Em julgamento em que a controvérsia constitucional também alcançou a previsão de limite máximo de idade para ingresso na carreira da Magistratura, tive oportunidade de me manifestar, em Redatoria, no sentido de que a restrição, no caso, para candidatos acima de 50 (cinquenta) anos, não guardava justificação a legitimá-la como válida (ADI 5329, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Red. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 23/2/2021).

Não se pode desconsiderar o disposto no art. 7º, XXX, da Constituição Federal, aplicável aos servidores ocupantes de cargo público (39, §3º, da Constituição Federal), nos seguintes termos:

Constituição Federal

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

(...)

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

O delineamento constitucional acerca das exigências de idade para acesso a determinados cargos e para progressão funcional confere um

considerável espaço de conformação para o legislador estabelecer critérios para ingresso e progressões funcionais no serviço público, desde que justificados. Tenho por presente que a presente controvérsia envolve tais critérios etários, no entanto, diante de especificidades próprias do plano da carreira diplomática, a exigir abordagem com maior extensão.

Dessa forma, ao mesclar os critérios de idade e de experiência na respectiva classe (Ministro de Primeira Classe, Ministro de Segunda Classe ou Conselheiro), haverá a possibilidade de que o titular de uma idade mais avançada possa ser transferido para o Quadro Especial ao completar determinado patamar etário, ainda que com menos tempo na respectiva classe. A rigor, seria possível a transferência de um servidor com um ano na respectiva classe para o Quadro Especial antes mesmo de outro com quatorze anos de exercício naquela mesma classe.

No serviço público, a impessoalidade impõe temperamentos. Há a exigência de concurso público para ingresso e há os respectivos regimes jurídicos com o percurso pelas fases de uma carreira, com as suas exigências próprias. A experiência naquele específico cargo é acumulada, não pelo acréscimo de idade, mas pelo exercício do cargo. A propósito, esse aspecto não passou despercebido por esta CORTE ao examinar legislações estaduais que estabeleciam o maior tempo de serviço público como critério de desempate na promoção e remoção, concluindo pela inconstitucionalidade por adotar critério estranho ao desempenho da função institucional (ADI 7287, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 10/7/2023).

Essa abordagem poderia levar à conclusão de que haveria ferimento à isonomia, em razão da presença de critério etário como critério injustificado para movimentação na carreira. Todavia, é preciso ponderar, que a previsão de transferência para o Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro guarda uma modelagem de plano de carreira bastante própria, até mesmo extravagante.

A atividade diplomática encontra-se dentre aquelas típica do Estado. A carreira diplomática detém o múnus de execução da política exterior do país. Conta, não há dúvida, com corpo funcional altamente capacitado e reconhecido por ser responsável por uma verdadeira política de Estado. Em informações apresentadas pelo Presidente da República, com referência à manifestação do Departamento do Serviço Exterior do Ministério da Relações Exteriores, foram tecidas considerações acerca das peculiaridades do regime jurídico da carreira diplomática. Na referida manifestação, destaca-se a referência de ser carreira “*que demanda regras*

diferenciadas em decorrência da necessidade de serviço nas missões diplomáticas e repartições consulares do Brasil no exterior.” Houve um enfoque em ser a carreira diplomática caracterizada pela hierarquia e em formato piramidal. Registrou-se “ser na vivência prática das situações de trabalho pertinentes a cada classe da carreira, no Brasil e no exterior, que o diplomata se capacita para cumprir as funções que lhe são confiadas pelo Estado”. Há, ainda, a menção de que as “promoções na carreira de diplomata são baseadas em sistema de mérito e são decididas, em última instância, por ato do Presidente da República.”

O Advogado-Geral da União, em suas informações, referindo-se a tais características da carreira diplomática assevera que *“o critério de idade não é destituído de racionalidade lógico-funcional. Pelo contrário, ele é essencial para permitir um fluxo minimamente regular da carreira diplomática, promover a renovação do quadro, o rejuvenescimento da carreira e o acesso de novos diplomatas a posições de chefia.”*

A legislação impugnada apresenta um critério muito específico de transferência, no âmbito da carreira diplomática, para um quadro próprio (Quadro Especial), mantendo o cargo da mesma natureza, classe e denominação. O servidor será transferido para o Quadro Especial ao completar determinada idade ou tempo na classe, o que ocorrer primeiro. Tais transferências, por sua vez, não são ilimitadas. Estão condicionadas a ter vaga para a transferência, nos termos do art. 54 da Lei 11.440/2006.

O Quadro Especial foi instituído não como mais uma categoria na carreira com acesso pela promoção (art. 51 da Lei 11.440/2006), mas para que o Quadro Ordinário da Carreira de Diplomata possa ter mobilidade. Criou-se hipótese na qual a permanência durante um período em uma das categorias, sem que ocorra progressão, enseja a compulsória movimentação para o Quadro Especial, observada a existência de vaga.

A Exposição de Motivos do Projeto de Lei 31/1980, que deu origem à criação do Quadro Especial, bem demonstra as razões que originaram essa atípica configuração de carreira. Objetivou-se a criação do Quadro Especial para permitir uma renovação nos quadros da instituição com acesso aos cargos mais elevados, em especial, como *“mecanismo regulador da periodicidade de vagas para acesso na carreira e de vagas em chefias de postos no exterior”*. Permito-me transcrever trecho das informações prestadas pelo Departamento do Serviço Exterior do Ministério das Relações Exteriores na presente Ação Direta, que agrega a referida Exposição de Motivos, porque relevante para a compreensão do exato contorno da controvérsia constitucional. Eis o trecho:

“26. Com efeito, a criação do Quadro Especial tinha o propósito de resolver, simultaneamente, duas questões centrais: permitir um fluxo regular, vertical, por progressão funcional e permitir a renovação periódica das chefias, no Brasil e no exterior. Tratava-se, assim, de mecanismo regulador da periodicidade de vagas para acesso na carreira e de vagas em chefias de postos no exterior. Isso evidencia a centralidade do Quadro Especial para o funcionamento da carreira de diplomata tal como hoje estruturada pela Lei nº 11.440/2006. É importante salientar que a própria Exposição de Motivos do Projeto de Lei nº 31/1980, que instituiu o Quadro Especial (Mensagem nº 134/80 - nº 426, na origem), deixou evidentes as razões estruturais e de interesse público para a criação de tal Quadro. Trata-se de fundamentos que são plenamente aplicáveis à situação em tela. Com efeito, eis o teor da referida Exposição de Motivos, *in verbis*:

Tenho a honra de submeter a Vossa Excelência o projeto de Lei ordinária que institui, dentro da estrutura da Categoria Funcional de Diplomata, um Quadro Especial, paralelo ao Quadro Permanente, integrado por diplomatas das duas classes finais da Carreira. Conforme o mecanismo ora proposto, são transferidos para o Quadro Especial os funcionários ou o funcionário mais idoso nas classes de Ministro de Primeira-Classe e de Ministro de Segunda-Classe, sempre que, por semestre, não ocorram 2 (duas) vagas na primeira e 1 (uma) vaga na segunda, respectivamente, das classes mencionadas, como resultado de aposentadoria compulsória por limite de idade, na forma definida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 34, de 12 de setembro de 1978.

2. Sem modificar os limites de idade estabelecidos pela Lei Complementar n.º 34, que elevou de 60 para 65 anos e de 65 para 70 anos o limite para aposentadoria compulsória dos ocupantes de cargo de Ministro de Segunda-Classe e de Ministro de Primeira-Classe, o Projeto em anexo procura solucionar a questão, que permanentemente se coloca na Carreira de Diplomata, de se garantir um fluxo continuado de progressão funcional, de maneira a se renovar sistemática, periódica e regularmente os quadros que compõem o Grupo-Diplomacia. Essa renovação é de particular importância

para o bom desempenho da atividade diplomática, pois permite, ao propiciar o acesso regular de funcionários qualificados às funções de Chefia, que o Ministério das Relações Exteriores mantenha constante e natural seu processo de atualização. Por outro lado, ao regularizar o acesso aos mais altos escalões da carreira, a renovação que o projeto em anexo pretende oferecer estimula igualmente os funcionários a procurar um aprimoramento de seu desempenho, sem prescindir inteiramente do concurso da experiência dos funcionários mais idosos transferidos para o Quadro-Especial cujo aproveitamento é possível no alto interesse da Administração.

3. Na Carreira de Diplomata essa renovação é tão mais necessária, quanto se verifica uma verdadeira simbiose entre cargos e funções, sobretudo nas duas últimas classes, configurando situação sem par em outras categorias do Serviço Público Civil. Com efeito, aos Ministros de Primeira-Classe e de Segunda-Classe são reservadas, em caráter privativo, funções de alta Chefia na Secretaria de Estado e nas Missões Diplomáticas e Repartições Consulares no Exterior. Essa situação peculiar do Ministério das Relações Exteriores foi, aliás, expressamente reconhecida no art. 198 do Decreto-Lei nº 200/67, tanto que se previu naquele diploma legal que "levando em conta as peculiaridades do Ministério das Relações Exteriores, o Poder Executivo adotará a estrutura orgânica e funcional estabelecida pelo presente Decreto-lei e, no que couber, o disposto no seu Título XI ("Disposições Referentes ao Pessoal Civil").

4. Não se trata de ampliação de quadros, pois a implementação do aumento numérico do pessoal diplomático ocorrido em função da Lei nº 6.526, de 20 de abril de 1978, está para ser concluída no curso do segundo semestre do corrente ano. Trata-se, no entanto, de evitar a estagnação nas progressões funcionais dos integrantes do Grupo-Diplomacia, que contribui, inclusive, para dificultar a natural e necessária mobilidade nas posições de Chefia.

5. A criação das vagas por semestre, nos cargos de Ministro de Primeira-Classe e de Ministro de Segunda-Classe, propiciará ao Grupo-Diplomacia a essencial progressão vertical. As normas propostas representam,

nos seus efeitos, um ponto de equilíbrio entre as preocupações acima enunciadas e o cuidado em não desperdiçar a experiência acumulada de funcionários mais antigos. Tais normas foram concebidas de forma a não ensejarem resultados que, por excessivos acarretem a desestruturação e atinjam as próprias características de uma carreira diplomática”.

Questões envolvendo o Quadro Especial do Serviço Exterior já foram, em certa medida, apreciadas por esta CORTE. Na redação conferida pela Lei 7.501/1986, com redação da Lei 8.028/1990, a transferência para o Quadro Especial importava a vedação de designação dos seus integrantes para missões no exterior. Tal previsão, que não foi reproduzida pela Lei 11.440/2016, foi objeto de julgamento por este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no âmbito do Mandado de Segurança 21.710/DF, com a suspensão da execução da norma pelo Senado Federal, por intermédio da Resolução 7/1995. Naquela oportunidade, a CORTE centrou a declaração incidental de inconstitucionalidade do dispositivo que previa a referida limitação para missões no exterior. Eis a ementa:

“MANDADO DE SEGURANÇA. DIPLOMATAS. CARREIRA. QUADRO ESPECIAL. LEI 7501/86. Fere o princípio constitucional da isonomia a norma ordinária que inabilita o diplomata inscrito no quadro especial à continuidade do exercício de missão permanente ou temporária no exterior, bem como à nomeação para igual propósito. Mandado de segurança deferido, mediante a declaração de inconstitucionalidade do § 3º do art. 55 da Lei 7501/86.”

(MS 21.710/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Red. Min. FRANCISCO REZEK, DJ de 22/4/1994)

No julgamento do referido MS 21.710/DF, também se discutiu acerca da validade do próprio Quadro Especial. No entanto, por maioria de votos, o Tribunal deferiu o mandado de segurança e declarou a inconstitucionalidade, tão somente, do § 3º do art. 55 da Lei n 7.501/1986, com a redação dada pela Lei 8.028/1990, vencido, parcialmente, o Ministro Sepúlveda Pertence, que, também, deferia a segurança e declarava a inconstitucionalidade incidental do art. 55 e de todos os seus parágrafos. A redação do dispositivo à época vigente assim se apresentava:

“Art. 55. Serão transferidos para o Quadro Especial do Serviço Exterior:

I - O Ministro de Primeira Classe, ao completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou 15 (quinze) anos de classe;

II - O Ministro de Segunda Classe, ao completar 60 (sessenta) anos de idade ou 15 (quinze) anos de classe;

III - O Conselheiro, ao completar 58 (cinquenta e oito) anos de idade ou 15 (quinze) anos de classe.

(...)

§3º O Diplomata transferido para o Quadro Especial do Serviço Exterior não poderá ser designado para missões permanentes ou transitórias no exterior. (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)”.

A CORTE compreendeu que a previsão que proibia a designação de Diplomata transferido para o Quadro Especial para missões permanentes ou transitórias no exterior não era constitucionalmente justificada. Tal limitação, a propósito, foi apelidada de o “efeito perverso do quadro especial”. O Ministro FRANCISCO REZEK, que dispensa maiores considerações acerca do seu conhecimento da temática em testilha, foi designado Redator do Acórdão. É possível compreender pelo seu voto, em diálogo com o Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, as explicações acerca da gênese da concepção do Quadro Especial. Cito um trecho dos debates, a saber:

“O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence: É que, eminente Ministro, não vi efeito útil em manter um quadro especial, cuja única finalidade era gerar a proibição discutida, que me pareceu discriminatória e inconstitucional.

O Senhor Ministro Francisco Rezek: - O que o Ministro Pertence acaba de dizer leva-me a um brevíssimo comentário sobre algo que não tem maior relevo jurídico, mas é notório: o quadro especial foi inventado para contornar a norma constitucional relativa à compulsória. O efeito perverso do quadro especial é exatamente tudo para que ele foi concebido; ao que se saiba não havia outra razão. A assertiva do Ministro Pertence, a meu ver, embora abstraindo a circunstância de que isso não tem maior relevo jurídico, atentou à estrita realidade dos fatos.”

(MS 21.710/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Red. Min.

O registro feito por Sua Excelência o Ministro FRANCISCO REZEK, ainda que em *obiter dictum*, bem denota aquilo que ora adjectivei como um modelo extravagante de plano de carreira, com o importante registro de que já não mais está presente a previsão daquele chamado “efeito perverso” do Quadro Especial.

No que se refere ao atual modelo previsto na Lei 11.440/2016, há dois aspectos que reputo relevantes para o deslinde da presente controvérsia constitucional. O primeiro é que a transferência para o Quadro Especial não impede a progressão funcional, que ocorrerá dentro desse mesmo Quadro Especial. O segundo aspecto a ser destacado é que a transferência dos Ministros de Primeira Classe para o Quadro Especial terá como único efeito prático a abertura de vagas no Quadro Ordinário, podendo ser desempenhadas idênticas funções.

A transferência para o Quadro Especial não representa, por si só, um obstáculo para a progressão funcional, consoante se extrai das informações apresentadas pelo Presidente da República no sentido de que “*Diversamente do que defende a autora, a transferência para o Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro não significa estagnação do servidores na carreira*”. Haverá a possibilidade de progressão funcional para os Diplomatas transferidos para o Quadro Especial, conforme previsão dos §§3º, 4º e 5º do art. 55 da Lei 11.440/2006, nos seguintes termos:

“Art. 55. Observado o disposto no art. 54 desta Lei, serão transferidos para o Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro:

(...)

§ 3º Na segunda quinzena de junho e de dezembro, observada a existência de vaga, 1 (um) Ministro de Segunda Classe do Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro poderá ser promovido para Ministro de Primeira Classe do mesmo Quadro, em ato do Presidente da República, desde que cumpra os requisitos do inciso I do caput do art. 52 desta Lei.

§ 4º Na segunda quinzena de junho e de dezembro, observada a existência de vaga, 1 (um) Conselheiro do Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro poderá ser promovido para Ministro de Segunda Classe do mesmo Quadro, em ato do Presidente da República, desde que cumpra os requisitos do inciso II do caput do art. 52 desta Lei.

§ 5º Na segunda quinzena de junho e de dezembro, observada a existência de vaga, 2 (dois) Primeiros-Secretários do Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro poderão ser promovidos para Conselheiro do mesmo Quadro, em ato do Presidente da República, desde que cumpram os requisitos do inciso III do caput do art. 52 desta Lei”.

Para mais, os Ministros de Primeira Classe transferidos para o Quadro Especial terão como único efeito prático a abertura de vagas do Quadro Ordinário, podendo desempenhar idênticas funções, como informou o Departamento do Serviço Exterior do Ministério das Relações Exteriores, nos seguintes termos:

“41. Salienta-se que, quanto a ministros de primeira classe, é absolutamente indiferente para o servidor estar no Quadro Ordinário ou no Quadro Especial. Num e noutro caso, poderá desempenhar idênticas funções, no Brasil e no exterior, conforme o disposto na Lei nº 11.440/2006 e no Decreto nº 11.357/2023. O único efeito prático da transferência de ministros de primeira classe para o Quadro Especial é a abertura de vagas, no Quadro Ordinário, para a promoção de diplomatas de classes inferiores.”

A norma impugnada estabelece um critério de transferência para o chamado Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro que guarda correlação com peculiaridades da carreira diplomática, sem acarretar em discriminação arbitrária, sem a devida justificação. A transferência para o Quadro Especial não impede a progressão funcional, só que, doravante, dentro desse mesmo Quadro Especial. Por sua vez, aquele que atinge a última classe poderá desempenhar idênticas funções, sem distinção aos demais Ministros de Primeira Classe.

A Constituição Federal de 1988 prevê na igualdade de aptidão uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, uma vez que o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desiguam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se

encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo Direito.

A desigualdade na lei se produz quando a norma distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e aos efeitos da medida considerada, devendo estar presente, por isso, uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos. Não foi outra a conclusão do Procurador-Geral da República, com destaque para o seguinte trecho de sua manifestação:

“Considerando a natureza hierárquica dos cargos, além da dinâmica própria da carreira de diplomata, cujas promoções são definidas com base em mérito e em requisitos temporais, bem como em função de idades máximas para a permanência nos postos mais elevados, há de se concluir não haver ofensa à razoabilidade no critério legal que define limites de idade para a transferência de Ministros de Primeira Classe, Ministros de Segunda Classe e Conselheiros para o Quadro Especial do SEB.”

Os tratamentos normativos diferenciados são compatíveis, portanto, com a Constituição Federal quando verificada a existência de uma finalidade razoavelmente proporcional ao fim visado. De tudo o quanto exposto, considerando as peculiaridades do modelo adotado para a carreira diplomática, verifica-se ser devidamente justificado o critério de transferência para o Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro, estando nos limites da conformação legislativa.

O ambiente apropriado para a reformulação da carreira, levando em conta as recentes modificações normativas e fáticas, é o Poder Legislativo. A norma impugnada, a despeito de sua atipicidade diante dos cenários próprios dos planos de carreira, retrata as peculiaridades da carreira diplomática, com a sua conformação pelo Parlamento operada sem ofensa à Constituição.

Em vista do exposto, JULGO IMPROCEDENTE a presente Ação Direta, para declarar a constitucionalidade do art. 55, *caput*, incisos I, II e

III, e § 1º, da Lei n. 11.440, de 29 de dezembro de 2006, nos trechos em que estabelece critérios etários para a transferência dos Diplomatas ao Quadro Especial do Serviço Exterior Brasileiro.

É o voto.