

ALBERTO LUNARDELLI CALDEIRA

**IMPACTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA ADMINISTRATIVA DA
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NOS TRIBUNAIS
ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS**

Tese de Doutorado

Orientador: Professor Titular Dr. Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
SÃO PAULO-SP
2023**

ALBERTO LUNARDELLI CALDEIRA

**IMPACTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA ADMINISTRATIVA DA
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NOS TRIBUNAIS
ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS**

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, na área de concentração Direito Internacional, subárea Direito Internacional Público, sob a orientação do Professor Titular Dr. Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO-SP

2023

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Lunardelli Caldeira, Alberto
Impacto do Sistema de Justiça Administrativa
da Organização das Nações Unidas nos Tribunais
Administrativos de Organizações Internacionais ;
Alberto Lunardelli Caldeira ; orientador Pedro
Bohomoletz de Abreu Dallari -- São Paulo, 2023.
305 f.
Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação
em Direito Internacional) - Faculdade de Direito,
Universidade de São Paulo, 2023.

1. Direito Internacional Público. 2.
Organizações Internacionais. 3. Tribunais
Administrativos. 4. Organização das Nações Unidas.
5. Organização Internacional do Trabalho. I.
Dallari, Pedro Bohomoletz de Abreu, orient. II.
Título.

À memória, uma vez mais e sempre,
do meu avô Odilon Lunardelli, em
razão de quem cresci no meio de livros e
aprendi desde cedo o valor intangível das letras.

AGRADECIMENTOS

Escrever uma Tese é e precisa ser um trabalho antes de tudo solitário. Trata-se de um verdadeiro rito de passagem que habilita o acadêmico a atravessar o percurso, por vezes angustiante, de fazer pensar por si próprio e, como corolário, a ingressar nos estreitos círculos do debate sério em benefício do aprimoramento da ciência jurídica. O processo de maturação, também nos meios científicos, tende a doer, mas se revela ao cabo altamente recompensador. De todo modo, mesmo numa tarefa individual como esta a que me propus, emergem personagens sem os quais seu desempenho se tornaria por demais árido, quiçá impossível.

Minha primeira palavra alude a Deus, a essa energia intangível que revela o acaso e a circunstância, bem como que faz desabrochar caminhos para os quais o olhar antes desviava. Nesse sentido, também cumpre consignar a figura de São Francisco de Assis, cujo exemplo e mensagem sempre me inspiraram. No plano familiar imediato, este Trabalho resulta em larga medida de um esforço para honrar a aura, invariavelmente presente, do meu avô materno, Odilon Lunardelli (o nonno), a quem preciso tributar muito do que sou. Nesse sentido, as linhas que seguem não seriam possíveis sem o acalento da minha mãe, Adriana, e do meu padrasto, Valter, assim como das referências sinalizadas por minha irmã, Aline, e meu pai, Alberto. Impende outrossim, no âmbito desta nova trilha assumida no Doutorado, a exemplo do que fiz no Mestrado, prestar homenagem à minha por assim dizer “família paulistana”, a qual abriu nos idos de 2012 as primeiras portas para este aprendiz de rábula junto à Pauliceia. Yuri, Luane, Maria José e Maria da Paz: minha sentida gratidão.

Não posso deixar de agradecer ademais ao meu estimado orientador, o professor Pedro Dallari, por confiar no meu trabalho e pelo apoio seguro, ainda que leve, que ora redundava na presente Tese de Doutorado. Além de especialista virtualmente isolado em *terrae brasilis* na matéria de fundo que conduz as próximas páginas, o professor Pedro alia como poucos em nosso país (pouquíssimos a bem da verdade) militância forense e expertise teórica no campo do Direito Internacional Público. Tal conjugação incomum só fez crescer minha alegria e responsabilidade em tê-lo como guia acadêmico neste doce percurso. Outrossim, não posso deixar de consignar os amigos e mestres com os quais

aprendi em mais um ciclo, prestes a se fechar, sob a sombra reverencial das Arcadas da Velha e Sempre Nova Academia. Estudar no Largo de São Francisco é um privilégio raro, e eu serei para sempre grato pela oportunidade que me foi conferida.

Este Trabalho nasceu de resto em sua forma mais embrionária da minha prática como Consultor do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento em Washington, D.C. Neste diapasão minhas homenagens são endereçadas de modo especial à Secretária-Executiva Giuliana Canè, de quem recebi as primeiras lições no campo do Direito Internacional Administrativo, bem como às queridas colegas Monica Caballero, Khaterine Alarcón e Kristie Farias. Na capital norte-americana, impende outrossim registrar, com afeto, os nomes da Secretária-Executiva do Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos Mercedes Carrillo e de Jean Michel Arrighi.

Alguns outros amigos (e mestres) foram fundamentais, de diferentes formas, no processo de maturação da Tese. Elenco, de modo especial, aqueles que compuseram formalmente as bancas deste Trabalho, Sandra Krieger Gonçalves, Masato Ninomiya, Arthur Capella Giannattasio, Esperidião Amin Helou Filho, Fernando Menezes de Almeida, José Blanes Sala e Paulo Borba Casella.

Brasília, outono de 2023.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| RESUMO | 16 |
| ABSTRACT..... | 17 |
| RÉSUMÉ..... | 18 |
| APRESENTAÇÃO/INTRODUÇÃO..... | 19 |
| PARTE I – OS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E O DIREITO INTERNACIONAL..... | 25 |
| 1. Os Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais: uma figura jurídica de definição imprecisa (ou Das dificuldades em situá-los do ponto de vista teórico)..... | 25 |
| 2. Um esforço de delimitação histórica da “evolução” dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais: o que dizem os fatos?..... | 42 |
| 2.1. Período embrionário (1860-1954) – entre o surgimento do serviço público internacional e a subordinação orgânica dos Tribunais Administrativos..... | 42 |
| 2.2. Período de Consolidação (1954-2009) – a “independência” como meta, ainda que inatingível, para a atuação dos Tribunais Administrativos..... | 53 |
| 2.3. Período de Adequação (2009-...) – os Tribunais Administrativos como modelos reais de acesso à justiça e de garantia do devido processo...66 | 66 |
| PARTE II – O SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO DE JUSTIÇA DAS NAÇÕES UNIDAS: REFERÊNCIA MODELAR PARA O CONJUNTO DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS NA ATUALIDADE | 71 |
| 3. História e Procedimentos: do velho Tribunal Administrativo ao advento dos novos Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação..... | 71 |
| 4. O novel Sistema de Administração de Justiça da ONU: modelo verdadeiramente “irrepreensível” a ser seguido?..... | 98 |
| 4.1. Acesso limitado à jurisdição: o velho problema em torno da definição conceitual de “funcionário público internacional” e da capacidade postulatória dos sindicatos..... | 101 |

| | | |
|---|---|-----|
| 4.2. | Percepção conservadora da competência material: os Tribunais Administrativos devem, afinal, dirimir que tipo de controvérsias e promover qual sorte de direitos?..... | 108 |
| 4.3. | A frágil autoridade para decidir e para realizar efetivamente a Justiça..... | 111 |
| 4.3.1. | Controvérsias em torno do remédio judicial disponível: entre compensações módicas do ponto de vista financeiro e a virtual impossibilidade de se determinar o cumprimento de obrigações de fazer..... | 111 |
| 4.3.2. | O caso das indenizações punitivas..... | 114 |
| 4.4. | A alegoria da torre de marfim: o novo Sistema de Administração de Justiça da ONU como fator de manutenção do caráter hermético que define historicamente a atuação dos Tribunais Administrativos..... | 115 |
| 4.4.1. | O tema do <i>amicus curiae</i> | 116 |
| 4.4.2. | As audiências e outros procedimentos orais..... | 118 |
| 5. | O novel Sistema de Administração de Justiça da ONU: em meio a ressalvas, por que ele deve ser visto como referência modelar para o conjunto dos Tribunais Administrativos na atualidade?..... | 119 |
| 5.1. | O duplo grau de jurisdição em sua plenitude: a força simbólica carregada pelas figuras do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação..... | 119 |
| 5.2. | A figura do juiz como parte central do processo de consecução da Justiça..... | 122 |
| 5.2.1. | Processo de seleção e requisitos necessários para a designação..... | 122 |
| 5.2.2. | O advento do Conselho de Justiça Interno das Nações Unidas..... | 126 |
| 5.2.3. | O fim do instituto da reeleição..... | 128 |
| 5.2.4. | A fixação da quarentena..... | 128 |
| 5.3. | Descentralização: A Justiça precisa estar próxima do jurisdicionado..... | 133 |
| 5.4. | A assistência jurídica gratuita e de qualidade como direito do funcionalismo público internacional..... | 135 |
| 6. | Algumas conclusões preliminares..... | 137 |
| PARTE III – O CONJUNTO DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS SOB A REFERÊNCIA MODELAR DO | | |

| | |
|---|------------|
| SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO DE JUSTIÇA DAS NAÇÕES UNIDAS NA ATUALIDADE (OU O PERÍODO DA ADEQUAÇÃO: UMA REALIDADE AINDA POR CONSTRUIR) | 141 |
| 7. O Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho..... | 142 |
| 7.1. História e Procedimentos: entre o pioneirismo e o obscurantismo..... | 142 |
| 7.2. O Tribunal Administrativo da OIT em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo da OIT sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas..... | 146 |
| 7.2.1. A figura do juiz como parte central do processo de (não-) consecução da Justiça..... | 149 |
| 7.2.1.1. Processo de seleção e requisitos necessários para a designação..... | 151 |
| 7.2.1.2. O problema da duração do mandato e do instituto da reeleição ilimitada..... | 154 |
| 7.2.1.3. O problema da estabilidade absoluta..... | 156 |
| 7.2.2. A pauta fundamental do duplo grau de jurisdição: a quem recorrer acaso a decisão do Tribunal Administrativo da OIT for manifestamente viciada?..... | 158 |
| 7.2.3. O Tribunal Administrativo da OIT e a alegoria da torre de marfim: a controvérsia premente em torno de sua acessibilidade..... | 162 |
| 7.2.3.1. O problema do primado do “esgotamento dos recursos internos”..... | 162 |
| 7.2.3.2. O problema da fase instrutória do processo..... | 166 |
| 7.2.3.3. As audiências e os procedimentos orais..... | 169 |
| 7.2.3.4. A publicidade como princípio ainda por alcançar e outras considerações correlatas..... | 174 |
| 7.2.4. A competência <i>ratione personae</i>..... | 176 |
| 7.2.5. O problema do elevado número de organismos internacionais submetidos à jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT (ou Da importância de que cada organismo internacional estabeleça seu próprio e singular Tribunal Administrativo em atenção às exigências do novel paradigma da adequação)..... | 179 |
| 7.2.6. A assistência jurídica gratuita e de qualidade como direito do funcionalismo público internacional..... | 182 |
| 7.2.7. Autoridade para decidir e impor o melhor remédio judicial disponível: uma exceção à regra..... | 183 |
| 7.2.8. O sigilo diplomático como instrumento para a violação de direitos..... | 185 |
| 7.2.9. O velho imbróglio em torno da competência <i>ratione materiae</i>: que fontes, afinal, descrevem a aplicação do Direito Internacional Administrativo?..... | 186 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| 8. | O Tribunal Administrativo do Banco Mundial..... | 188 |
| 8.1. | História e Procedimentos..... | 188 |
| 8.2. | O Tribunal Administrativo do Banco Mundial em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo do Banco Mundial sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)..... | 196 |
| 8.2.1. | O Ciclo de Reformas de 2001 (ou do reequilíbrio de armas entre o funcionalismo e a Administração, da revisão da figura do juiz e do resgate do protagonismo do Tribunal como condutor efetivo do procedimento..... | 197 |
| 8.2.2. | O Ciclo de Reformas de 2009 (ou da afirmação da autonomia e da independência do Tribunal como motes inegociáveis)..... | 203 |
| 9. | O Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional..... | 210 |
| 9.1. | História e Procedimentos..... | 210 |
| 9.2. | O Tribunal Administrativo do FMI em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo do FMI sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)..... | 215 |
| 10. | O Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos | 222 |
| 10.1. | História e Procedimentos..... | 222 |
| 10.2. | O Tribunal Administrativo da OEA em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo da OEA sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)..... | 232 |
| 10.2.1. | Subordinação e dependência políticas: um vício fundamental de origem (ou o Tribunal Administrativo da OEA sob a sombra ainda do Período embrionário (1860-1954) da “evolução” dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais..... | 232 |
| 10.2.2. | A competência <i>ratione materiae</i> e o velho problema em torno das fontes de direito aplicável..... | 235 |
| 10.2.3. | A figura do juiz como parte central do processo de (não-) consecução da Justiça..... | 237 |
| 10.2.3.1. | Processo de seleção, requisitos necessários para a designação, instituto da reeleição e outros dados de relevo..... | 237 |
| 10.2.3.2. | A modicidade dos honorários e o sufocamento orçamentário-financeiro do Tribunal Administrativo como política institucional por parte da OEA..... | 241 |
| 10.2.4. | Novamente a pauta fundamental do duplo grau de jurisdição: uma solução <i>sui generis</i> , porém imperfeita..... | 244 |
| 11. | O Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento..... | 250 |
| 11.1. | História e Procedimentos..... | 250 |
| 11.2. | O Tribunal Administrativo do BID em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo do BID sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)..... | 262 |
| 12. | O Tribunal Administrativo do Mercosul..... | 274 |
| 12.1. | História e Procedimentos..... | 274 |
| 12.2. | O Tribunal Administrativo do Mercosul em um contexto de adequação (2009-...)..... | 278 |
| | CONCLUSÃO..... | 282 |

| | |
|--|------------|
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 288 |
| ANEXO..... | 305 |

“Pode bem ser que livros não abrisse
que não votasse amor à sábia casta
mas tinha o nome inscrito entre os alunos
da Escola de São Paulo, e é quanto basta”.
“Parêntesis”, *in*: “Poemas de Fagundes Varela”

Ó mar salgado, quanto do teu sal
São lágrimas de Portugal!
Por te cruzarmos, quantas mães choraram
Quantos filhos em vão rezaram!

Quantas noivas ficaram por casar
Para que fosses nosso, ó mar!
Valeu a pena? Tudo vale a pena
Se a alma não é pequena

Quem quer passar além do Bojador
Tem que passar além da dor.
Deus ao mar o perigo e o abismo deu,
Mas nele é que espelhou o céu
(Mar Português – Fernando Pessoa)

*Two roads diverged in a yellow wood,
And sorry I could not travel both
And be one traveler, long I stood
And looked down one as far as I could
To where it bent in the undergrowth;*

*Then took the other, as just as fair,
And having perhaps the better claim,
Because it was grassy and wanted wear;
Though as for that the passing there
Had worn them really about the same,*

*And both that morning equally lay
In leaves no step had trodden black.
Oh, I kept the first for another day!
Yet knowing how way leads on to way,
I doubted if I should ever come back.*

*I shall be telling this with a sigh
Somewhere ages and ages hence:
Two roads diverged in a wood, and I—
I took the one less traveled by,
And that has made all the difference.
“The Road Not Taken” - Robert Frost*

*Everything will be all right – you know when?
When people stop, just people, stop thinking of the
United Nations as a weird Picasso abstraction and
see it as a drawing they made themselves
(Dag Hammarskjold)*

RESUMO

Alberto Lunardelli Caldeira. **Impacto do Sistema de Justiça Administrativa da Organização das Nações Unidas nos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais**. 305 f. Doutorado – Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

Os Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais constituem fenômeno pouco estudado, inclusive no Brasil, ainda que não sejam tão recentes do ponto de vista histórico. Conforme a literatura especializada quis crer, o novo Sistema de Justiça Administrativa da Organização das Nações Unidas, que remonta a 2009, inspiraria mudanças importantes, em conformidade com a consecução dos direitos fundamentais, junto aos demais Tribunais Administrativos internacionais. A realidade, contudo, tem demonstrado que a aparente evolução do chamado Direito Internacional Administrativo não é um processo linear, mas sim permeado por marchas e contramarchas, em meio ao qual a propalada referência modelar emanada do modelo onusiano tem se processado de maneira tímida, reticente. Mais que tudo, a verdade é que a consolidação de cada um dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais revela percursos solitários, pouco permeáveis aos influxos de seus pares.

Palavras-Chave: 1. Direito Internacional Público; 2. Organizações Internacionais; 3. Tribunais Administrativos; 4. Organização das Nações Unidas; 5. Organização Internacional do Trabalho.

ABSTRACT

Alberto Lunardelli Caldeira. **Impact of the United Nations Internal Justice System on the Administrative Courts of International Organizations.** 305 p. Doctor of Laws – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2023.

The Administrative Courts of International Organizations are a little studied phenomenon, including in Brazil, although they are not so recent from a historical point of view. As the specialized literature wanted to believe, the new United Nations Internal Justice System, which dates back to 2009, would inspire important changes, in accordance with the achievement of fundamental rights, together with other international Administrative Courts. Reality, however, has shown that the apparent evolution of the so-called International Administrative Law is not a linear process, but characterized by marches and counter marches, in the midst of which the vaunted model reference emanating from the United Nations model has been processed in a timid, reticent way. More than anything, the truth is that the consolidation of each of the Administrative Courts of International Organizations reveals solitary paths, little permeable to the influences of their peers.

Key-Words: **1.** Public International Law; **2.** International Organizations; **3.** Administrative Tribunals; **4.** United Nations; **5.** International Labour Organization.

RÉSUMÉ

Alberto Lunardelli Caldeira. **Impact du système de justice administrative des Nations Unies sur les tribunaux administratifs des organisations internationales.** 305 p. Doctorat – Faculté de droit. Université de Sao Paulo, Sao Paulo, 2023.

Les tribunaux administratifs des organisations internationales sont un phénomène peu étudié, y compris au Brésil, bien qu'ils ne soient pas si récents du point de vue historique. Comme la littérature spécialisée a voulu le croire, le nouveau système de justice administrative des Nations Unies, qui date de 2009, allait inspirer des changements importants, conformément à la réalisation des droits fondamentaux, en collaboration avec d'autres tribunaux administratifs internationaux. La réalité, cependant, a montré que l'évolution apparente du soi-disant droit administratif international n'est pas un processus linéaire, mais imprégné de marches et de contre-marches, au milieu desquelles la référence modèle tant vantée émanant du modèle onusien a été traitée dans d'une manière timide, réticente. Plus que tout, la vérité est que la consolidation de chacun des tribunaux administratifs des organisations internationales révèle des parcours solitaires, peu perméables aux influences de leurs pairs.

Mots clés: 1. Droit International Public; 2. Organisations Internationales; 3. Tribunaux Administratifs; 4. Nations Unies; 5. Organisation Internationale du Travail.

APRESENTAÇÃO / INTRODUÇÃO

Esta Tese de Doutorado resulta do amadurecimento do Projeto de Pesquisa submetido originariamente como requisito parcial do exame de ingresso junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito desta Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Largo de São Francisco). Nesse sentido, suas linhas embrionárias, que refletiam estudo ainda rarefeito da literatura especializada acerca dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais, evoluíram, por assim dizer, para uma melhor delimitação do nosso objeto de estudo, em atenção sobretudo à originalidade que há de pautar qualquer Tese. A esse propósito, foram fundamentais, além da orientação serena do professor Pedro Dallari, as disciplinas cursadas, notadamente aquelas no campo do Direito Comparado, que auxiliaram na compreensão dos institutos do Processo Civil que conformam o procedimento encampado sob os auspícios dos Tribunais Administrativos internacionais. Com efeito, o Direito Internacional Administrativo guarda lastro, de maneira central, em modelos processuais de tradição anglo-saxã, que rotineiramente são, pelo menos sob múltiplos aspectos, inconfundíveis com aqueles levados a cabo no Brasil. O tema dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais revela *per se* objeto de escassos estudos doutrinários, todavia a análise de sua atualidade, a que esta Tese se propõe, em alguma medida, desde seus primórdios, se impôs em meio à irrupção da COVID-19, a qual ensejou importantes alterações estatutárias e na própria prática forense sob a égide de várias dessas Cortes.

Os Tribunais Administrativos internacionais, vale dizer, comportam, em sua generalidade, estruturas apegadas a formalidades e a algumas tradições arcaicas, as quais foram e seguem sendo revistas na esteira das necessidades de distanciamento social, determinadas pela pandemia, que perduram em certa medida. Trata-se de um processo *in fieri*, norteado por outros imperativos de natureza mais ampla, que haverão de ser pormenorizados abaixo, cuja dissertação, para fins de maturação ainda por ocasião do Projeto, só foi possível graças à nossa interlocução com Magistrados e Secretários-Executivos de várias dessas Cortes de interesse. Naquilo que respeita à realidade geográfica em que a Tese está inserida, nosso estudo visa a contribuir no preenchimento de uma lacuna doutrinária imemorial em *terrae brasilis* e a, ato contínuo, quiçá sensibilizar, no seio das esferas de poder, para um vácuo de brasileiros na conformação do Direito Internacional Administrativo de forma mais ampla. Além da virtual ausência

de literatura, é sintomático o dado de que o Brasil tenha sido historicamente marginalizado do encargo da judicatura no âmbito do Sistema de Justiça Interno precursor dentre os organismos internacionais, qual seja o da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e mesmo no das Nações Unidas. Outrossim igualmente inadmissível, à guisa de ilustração, o fato de que, sob o pálio do Sistema Interamericano, do qual o país é fio condutor histórico, inclusive sob o ponto de vista orçamentário, não tenhamos, desde os idos de 2002, nenhum compatriota com assento junto ao Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos (OEA)¹.

Sempre me interessou escrever sobre problemas que eu especificamente conhecesse, de algum modo, de perto. Tal foi o mote que me pautou nas monografias dos Cursos de Direito e Relações Internacionais, na Dissertação de Mestrado e agora finalmente no desabrochar desta Tese. Nesse sentido, nos idos de 2017, eu tive a alegria de receber o convite para integrar um projeto de consultoria no âmbito da Secretaria Executiva do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento em Washington, D.C., nos Estados Unidos, para fins de consolidação de seu acervo jurisprudencial. Até então, meu contato com o tema havia sido bastante superficial, mas não tardou para que eu atentasse para a escassa literatura especializada, o que, em meio às dificuldades de ordem empírica, logo fez com que amadurecesse a ideia de me debruçar sobre o chamado Direito Internacional Administrativo no Doutorado. Descobri, em meio a esse processo, que, embora o advento da figura jurídica do Tribunal Administrativo internacional não seja tão recente, estudos doutrinários a respeito no Brasil são virtualmente inexistentes. Em meio a algumas poucas honrosas exceções, com destaque para artigos do antigo catedrático de Direito Administrativo desta Faculdade José Cretella

¹ Nesse sentido, se tal absentismo tinha, ainda que em parte, sua razão de ser até meados dos anos de 1980, com o processo de redemocratização e o conseqüente intento, ativo, por parte do Brasil de projetar internacionalmente sua qualidade de Estado de Direito, conforme o Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, na atual quadra histórica já não parece coerente com as possibilidades de atuação diplomática do nosso país (GIACOMELLI, Alex; VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. O Brasil e os Desafios do Multilateralismo: Gelson Fonseca Jr. e as Nações Unidas. In: **O Brasil e o Mundo – Estudos sobre o Pensamento de Gelson Fonseca Júnior**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2023). Ao mesmo tempo, conforme as próximas páginas revelarão, a ocupação desses espaços de poder pelo Brasil atende às nossas melhores tradições no sentido de liderar pelo exemplo e de fazer uso do *soft power*, particularmente da disciplina jurídica, para afirmar valores e interesses no terreno incerto do multilateralismo. Nesse sentido, consultar em particular o artigo do Embaixador BENONI BELLI, antigo Secretário de Planejamento Diplomático do Itamaraty, intitulado “Brazil - Coupling Multipolarity with Multilateralism – Brazil and the World Order in the 21 st Century”, constante de palpitante coletânea publicada sob os auspícios da Fundação Alexandre de Gusmão. Disponível eletronicamente em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-143-road_ahead_the_21st_century_world_order_in_the_eyes_of_policy_planners_the>, acesso em: 18 abr. 2022.

Júnior e do jurista Levi Carneiro, magistrado da Corte Internacional de Justiça e reconhecido como fundador e primeiro Presidente da nossa Ordem dos Advogados do Brasil, descobri uma obra de maior monta, vazada na forma de Tese de Livre Docência defendida junto a esta mesma Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, sensivelmente mais recente em relação à demais, de 2009. Subscrita pelo meu orientador, o professor Pedro Dallari, “Atualidade dos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais” foi produzida em um momento em que se conjecturavam profundas mudanças na esteira da emergência do novo Sistema de Administração de Justiça da Organização das Nações Unidas (ONU). Após décadas de vínculos mais ou menos umbilicais e estatutos que beiravam as raias da subordinação hierárquica frente aos órgãos políticos das entidades que lhes dão guarida, a extinção do velho modelo simbolizado pelo Tribunal Administrativo das Nações Unidas prenunciava uma nova fase histórica, de adequação plena dos Tribunais Administrativos internacionais a padrões universalmente aceitos, desejáveis, de devido processo e de acesso à justiça. O tema com efeito tem atravessado um período bastante dinâmico no curso da última década, inclusive mais recentemente na esteira da irrupção da COVID-19, e eu fiquei instado nesse sentido a imergir no resto da história.

A Hipótese Central que buscaremos defender aqui, que logrei sedimentar após me debruçar sobre o tema nos últimos quatro anos, é a de que mais de uma década desde seu advento, em 2009, o novo Sistema de Justiça Administrativa da ONU, a despeito de todo seu peso simbólico, natural diante de sua precedência em meio ao fenômeno do multilateralismo, ainda é em larga medida uma exceção à regra, de molde que seus inequívocos avanços institucionais têm sido desprezados ou, quando muito, timidamente incorporados pelos principais Tribunais Administrativos internacionais, tanto nos planos global como regional. Vale dizer, aquele acalentado novo momento histórico para fins de consolidação do Direito Internacional Administrativo, pretensamente inaugurado com o implemento dos novos Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação sob a égide das Nações Unidas, ainda hoje em 2023, é uma realidade rarefeita. Ademais ocasionais aprimoramentos tanto institucionais como procedimentais, encampados casuisticamente pelos demais Tribunais Administrativos internacionais têm revelado, mais que tudo, opções insularizadas, que pouco ou nada beberam do aparente modelo ilustrado pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU.

Versar todos Tribunais Administrativos é encargo impossível, de modo que se optou por um recorte metodológico de natureza quantitativa para os fins de uma Tese com

a seleção de algumas daquelas Cortes reputadas largamente “as principais” nos planos global e regional, em atenção à função que, acredito, um trabalho acadêmico desse gênero deve perseguir junto às demandas da realidade humana em que foi produzido. É dizer, o Brasil e a dinâmica internacional mais próxima do ponto de vista geográfico em que ele está inserido e da qual, para os fins em tela, é protagonista inconteste. Nesse sentido, para os fins de sustentação de nossa Hipótese, foi nos compulsado pormenorizar, no plano global, os Tribunais Administrativos da OIT, do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), rotineiramente elencados na doutrina, na esteira de seu lastro histórico, volume de decisões e do forte peso político-simbólico que ostentam no campo do multilateralismo, que os traveste, de um modo ou de outro, em exemplos modelares para Tribunais Administrativos de outros organismos internacionais, sobretudo os de alcance geográfico restrito. Na seara regional, que nos é afeta mais diretamente, optou-se pelas mesmas razões por dissecar os Tribunais Administrativos da OEA, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

O problema metodológico central² que se apresenta para a elaboração do presente Trabalho, o qual, em verdade, acredito, há de ser aquele enfrentado por qualquer Tese que se proponha verdadeiramente original, é a pouca literatura existente a respeito de Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais. O método de procedimento, com efeito, do qual lançaremos mão consiste nas pesquisas de ordem bibliográfica e documental. Em essência, grande parte dos livros referidos abaixo podem ser encontrados no Brasil, com destaque para o acervo do Departamento de Direito Internacional e Comparado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. As demais obras foram obtidas junto às bibliotecas das Secretarias Executivas dos Tribunais Administrativos das diferentes Organizações Internacionais ao redor do mundo, às quais o autor teve acesso, por assim dizer, relativamente facilitado em decorrência de experiências pretéritas de trabalho. Por outro lado, a maior parte dos documentos que regulam o funcionamento dessas Cortes, bem como suas sentenças, são facilmente acessíveis, na atualidade, por meio da rede mundial de computadores, em meio à qual são encontrados outrossim alguns artigos científicos que versam o Direito Internacional Administrativo. No mais, por meio, em essência, do método de abordagem histórico,

² LAKATOS, Eva Maria; e MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 7ª edição. São Paulo: Atlas, 2017. Outrossim das mesmas autoras **Metodologia do Trabalho Científico**. 9ª edição. São Paulo: Atlas, 2021 e **Técnicas de Pesquisa: Planejamento e Execução de Pesquisa – Amostragens e Técnicas de Pesquisa – Elaboração, Análise e Interpretação de Dados**. 8ª edição. São Paulo: Atlas, 2017.

buscaremos identificar o progressivo rearranjo de ordem estrutural e procedimental dos Tribunais Administrativos como argumento para responder ao problema central desta Tese, qual seja o da eventual possibilidade de se traçar um perfil comum para a sistematização do conhecimento a respeito dessas Cortes, em conformidade com seu aprimoramento institucional, do ponto de vista histórico, à luz do pretense modelo do novo Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas.

Neste diapasão, optou-se, na esteira do que aludimos *supra*, por um recorte de natureza quantitativa, com a seleção de determinados Tribunais Administrativos internacionais, reputados largamente “os principais” nos planos global e regional, que respaldem teoricamente a Tese central que visamos sustentar, qual seja a de que, a despeito do peso simbólico carregado pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, que se explica pelo próprio organismo internacional que o comporta, o aprimoramento institucional do conjunto dos Tribunais Administrativos, no curso dos anos, à luz de um paradigma de adequação de suas estruturas e práticas (ou de um fenômeno de constitucionalização do Direito Internacional Público, na esteira da lição do professor Pedro Dallari³), consubstancia processo, antes de tudo, singularizado, vale dizer, levado a cabo de forma notoriamente insularizada por cada um daqueles Tribunais, e ademais, em larga medida *in fieri*. Por outro lado, os próprios avanços, irrefutáveis, encampados pelo atual mecanismo de justiça interno onusiano guarda algumas ressalvas, de molde que o caminho até sua continência absoluta ao paradigma da adequação ainda segue em construção.

Estruturamos a Tese em três grandes partes. No âmbito da primeira, por imperativo óbvio, busquei situar teoricamente os Tribunais Administrativos internacionais e traçar os aprimoramentos de ordem institucional que o Direito Internacional Administrativo sofreu no curso dos anos por meio de aparentes pontos de inflexão, nem sempre tão óbvios. Na segunda parte, focalizo o Sistema de Justiça Interno da ONU, desde seus primórdios, e o identifico como paradigma, por vezes frágil, o que ainda é muito pouco explorado na literatura que se dedica à jurisdição administrativa internacional. Na terceira parte, o impacto eventual do novo Sistema de Justiça Administrativa das Nações Unidas sobre o conjunto dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais é avaliado. Ao cabo, alcança-se a conclusão de que, a exemplo do Direito Internacional, *in*

³ DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. **Atualidade dos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais**. Tese de Livre-Docência apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Largo de São Francisco). São Paulo, 2009.

casu a formatação teórica dos Tribunais Administrativos é metodologicamente árida, de modo que determinismos categóricos são inviáveis.

PARTE I – OS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E O DIREITO INTERNACIONAL

1. Os Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais: uma figura jurídica de definição imprecisa (ou Das dificuldades em situá-los do ponto de vista teórico)

Tribunais Administrativos são, em linhas gerais, em conformidade com a literatura clássica⁴, órgãos judicantes que integram a estrutura de Organizações Internacionais competentes para julgar litígios entre essas entidades e seus funcionários relativos a seus respectivos contratos de trabalho e planos de previdência⁵. Todavia, tal conceito não nos parece, na atualidade, inteiramente acurado, comportando uma série de exceções e pormenores. Vale dizer, para que um órgão exerça jurisdição na acepção da palavra, é necessário que ele seja independente e desfrute da capacidade de determinar o direito em uma dada situação concreta. Nesse ensejo, como é possível explicar, do ponto de vista técnico, o “Tribunal” Administrativo da Organização dos Estados Americanos (OEA), que é subordinado organicamente à Assembleia Geral e exera, por conseguinte, “sentenças” que não são vinculantes para a entidade⁶. Outrossim, se o que identifica os

⁴ Refiro-me, em particular, ao Curso ministrado por SUZANNE BASTID junto à Academia de Direito Internacional de Haia em 1957, o único especificamente voltado ao tema dos Tribunais Administrativos em toda a história da instituição (*Les Tribunaux administratifs internationaux et leur jurisprudence*, em *Recueil de Cours*, Academia de Direito Internacional de Haia, volume 92. Leyde, Países Baixos: A.W. Sijthoff, 1958, p.348.). Reporto-me também àquela que é reputada dentre a imensa maioria dos jusinternacionalistas como a obra doutrinária mais abrangente e robusta no tratamento do instituto dos Tribunais Administrativos, qual seja AMERASINGHE, C.F. *The Law of the International Civil Service (as applied by International Administrative Tribunals)*. 2ª edição revista. Oxford (Reino Unido): Clarendon Press, 1994, p.49.

⁵ O Professor Titular de Direito Internacional Público desta Faculdade de Direito do Largo de São Francisco Paulo Borba Casella, no clássico Manual de Direito Internacional Público que lhe cumpre atualizar desde o passamento dos eminentes e saudosos Embaixadores Hildebrando Accioly e Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva, autores originais, se refere aos Tribunais Administrativos internacionais de modo breve, mas bastante elucidativo. Por oportuno trago à colação *verbis* “Na relação dos tribunais permanentes internacionais, uma referência especial deve ser feita aos tribunais administrativos internacionais que aplicam o direito internacional dos funcionários internacionais. A criação destes tribunais está vinculada à circunstância de os acordos de sede entre as principais organizações das Nações Unidas e os países onde se acham localizados reconhecerem a imunidade jurisdicional das referidas organizações, donde a necessidade de serem criados tribunais aptos a julgar os casos supervenientes. Dentre os tribunais administrativos, cumpre mencionar em primeiro lugar o Tribunal Administrativo das Nações Unidas (UNAT), bem como os do Banco Mundial, da Organização Internacional do Trabalho e o Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos (OASAT) (ACCIOLY, Hildebrando Pompeo Pinto; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, páginas 1185-1186)”.

⁶ Atentemo-nos, nessa esteira, para a letra do Estatuto do Tribunal Administrativo da OEA, em particular para seu artigo I, que fixa os princípios com base nos quais ele se rege, itens i (“*Como órgano supremo de la Organización, la Asamblea General tiene la autoridad final para determinar el alcance y significado de sus propias resoluciones al ser aplicadas*”); ii (“*El Tribunal Administrativo, como todos los órganos de la*

Tribunais Administrativos é o julgamento de litígios de fundo trabalhista entre as Organizações Internacionais sob a égide das quais são criados e seus funcionários, como é possível explicar a competência do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para resolver controvérsias relacionadas à execução de contratos de fornecimento de bens ou serviços em que a OIT seja parte⁷? Ou ainda, neste mesmo diapasão, é correto teoricamente identificar o Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) como tal, vez que goza, ademais das funções tradicionais de regência das relações laborais, do encargo de dirimir controvérsias relacionadas ao comportamento ético e à conduta profissional dos membros do pessoal do Banco⁸?

A bem da verdade, o problema da autonomia dos Tribunais Administrativos é antigo e suscita, ainda hoje, debates. Do ponto de vista histórico, a evolução dessas Cortes, com efeito, acompanha o aprimoramento institucional das Organizações Internacionais a partir de começos do século XX. Nesse sentido, é sintomático que o primeiro tribunal administrativo de organização internacional tenha sido criado, em 1927, no âmbito da Liga das Nações⁹, onde é forjada, pela primeira vez, a noção de um serviço público internacional, de caráter multinacional, com responsabilidade somente perante a

Organización, se encuentra subordinado a la Asamblea General”); e vi (“*Cualquier decisión de los órganos subordinados de la Asamblea General que viole los principios generales establecidos en esta resolución será considerada ultra vires y no obligará a la Organización, a la Secretaría General, a su personal o a los Estados Miembros*”). Tal documento é facilmente acessível por meio da rede mundial de computadores em https://web.oas.org/tribadm/es/Lists/estatutos_lista_es/Attachments/17/Estatuto%20del%20Tribunal%20Administrativo%20rev.pdf, acesso em: 01 jul. 2019.

⁷ Consoante o artigo II, item 4, do Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT, *in verbis* “*The Tribunal shall be competent to hear disputes arising out of contracts to which the International Labour Organization is a party and which provide for the competence of the Tribunal in any case of dispute with regard to their execution*”. O referido documento pode ser encontrado em sua integralidade em https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.ht, acesso em: 15 jul. 2019.

⁸ Nos termos de recente reforma ao Estatuto do Tribunal Administrativo do BID que fez, dentre outras coisas, ampliar as matérias de sua competência. Conforme o novel artigo II, 2(c), com efeito, daquele documento *in verbis* “*2. Las peticiones cuyo conocimiento corresponde al Tribunal, sólo serán admisibles en los siguientes casos: [...] (c) Cuando la petición impugne la decisión de la Administración que imponga una sanción disciplinaria según se establece en el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y en sus Procedimientos, o en los códigos o políticas aplicables de la Corporación en materia de ética y disciplina, y dicha petición se presente al Tribunal dentro de los ciento veinte días calendario contados a partir de la notificación de dicha decisión al Peticionario. Dicha decisión deberá ser presentada con la petición*”. Tal qual comentei, a versão atual do Estatuto do Tribunal Administrativo do BID, fruto de emendas e da revisão empreendida pela Diretoria Executiva do Banco em 2013, pode ser encontrada em <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39466884>, acesso em: 20 jul. 2019.

⁹ No curso do texto, os termos Liga e Sociedade das Nações serão usados como sinônimos para fins de estilo e com o propósito de que sejam evitados vícios de linguagem, embora a versão oficial na língua pátria, derivada do francês, costume optar de fato pela fórmula Sociedade das Nações. Ver a propósito por exemplo <https://unic.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>, acesso em: 02 jan. 2023.

Organização à qual serve¹⁰. Até então, as controvérsias em casos de relações de trabalho eram dirimidas pelo Conselho da Liga, entidade formada pela representação de alguns Estados-membros, que revestia, por conseguinte, um caráter essencialmente político. No começo da década de 1920, em um contexto marcado pelo surgimento do embrião do que viria a se tornar a OIT e pela afirmação de um emergente Direito Internacional do Trabalho, logo se percebeu a necessidade de instituir um órgão independente para resolver litígios entre a Organização e seus servidores, respaldado pela preocupação com a efetividade dos direitos da nascente categoria do funcionalismo público internacional¹¹.

Com o advento da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, em paralelo à expansão do multilateralismo e do número de entidades internacionais de fundo interestatal, é criada, de modo paulatino, uma verdadeira rede judiciária. Embora o tema dos Tribunais Internacionais *latu sensu* venha sendo explorado de maneira crescente pela literatura especializada, aquela vertente específica relativa às cortes administrativas é objeto de pouquíssimos estudos, mesmo fora do Brasil¹². É relevante e, mais do que isso, premente a necessidade de, uma vez por todas, situar os Tribunais Administrativos como um tópico adequadamente sistematizado do conhecimento jurídico. A essa assertiva subjaz, com efeito, algumas questões áridas que precisam ser enfrentadas, a exemplo da grande controvérsia a respeito do ramo do Direito sob os auspícios do qual está ancorado o tema ora objeto da nossa atenção. Fala-se, a propósito, em geral, que o estudo científico dos Tribunais Administrativos se encontra na confluência¹³ de dois ramos jurídicos específicos, quais sejam o Direito Administrativo e o Direito Internacional Público, consubstanciando objeto do chamado Direito Internacional Administrativo, o qual *per se* já suscita acesos embates doutrinários concernentes à sua real existência¹⁴.

¹⁰ HERZ, Mônica e HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier (Editora Campus), 2004, p.28-29.

¹¹ DORMOY, Daniel. *Droit des organisations internationelles*. Paris (França): Dalloz, 1995, p.69-70.

¹² No nosso país, em específico, as pesquisas que focalizam o tema dos Tribunais Administrativos beiram a nulidade, salvo algumas honrosas exceções. Destaca-se, neste diapasão, a Tese de Livre Docência defendida por Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari, em 2009, junto a esta Faculdade de Direito, a qual tem como título “Atualidade dos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais”.

¹³ Para usar a expressão de JOSÉ CRETELLA JÚNIOR e JOSÉ CRETELLA NETO em artigo intitulado simplesmente “Tribunais Administrativos Internacionais”, publicado junto à Revista de Direito Administrativo, volume 240, abril/junho 2005. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p.169-170.

¹⁴ O termo é de fato o mais corrente na prática dos Tribunais Administrativos internacionais, no entanto, à guisa de ilustração, autores como AGO preferem, em atenção à premissa de precisão técnica, termos como “Direito do Serviço Público Internacional”, o que em última análise aponta para a necessidade em larga medida de se insularizar os regimes jurídicos a depender do organismo internacional que se esteja a tratar. *In verbis*, “So, the answer to the question raised at the very beginning of this chapter would be that ‘international administrative law’ is a potentially misleading concept when referred to in the judgments of iats, because there is no such thing as an a priori ‘international administrative law’. However, a look at the whole legal framework of adjudication in the internal justice system of international organizations

Alguns, por outro lado, buscam, inclusive, conformá-lo às balizas do Direito do Trabalho. Os Tribunais Administrativos internacionais consubstanciam, para todos os efeitos, espécie do gênero Tribunal Internacional, embora tal assertiva não comporte unanimidade, mormente dentre aqueles que advogam, por assim dizer, uma visão mais conservadora do Direito Internacional. Recordemo-nos. O instituto dos Tribunais Internacionais *per se* emerge historicamente, já no século XX, como meio, quiçá o mais sofisticado, de solução pacífica de controvérsias entre Estados, na esteira de tantos outros, a exemplo das negociações diretas, dos congressos e conferências, dos bons ofícios, da mediação, do sistema de consultas e da própria arbitragem. Com efeito, a doutrina tradicional sempre apontou os tribunais e as cortes internacionais conceitualmente como aqueles órgãos, permanentes, vestidos de caracteres judiciários, i.e., independentes, compostos por magistrados designados a título pessoal, com o propósito de julgar controvérsias internacionais submetidas por Estados. Para alcançar esse intento, vale dizer, os tribunais internacionais valer-se-iam do Direito Internacional de forma mais ampla e agiriam à luz de um procedimento formal preestabelecido que resultaria em sentenças de acatamento obrigatórios para as partes opostas na controvérsia. Com o desenvolvimento progressivo da disciplina e a consequente expansão de seus sujeitos, passou-se a aceitar também *a priori* os organismos internacionais como figuras aptas, do ponto de vista jurídico, a dirimir suas contendas, quer seja em face de uma entidade congênere ou de um Estado, junto aos tribunais internacionais. Mais recentemente, o indivíduo emerge como sujeito do Direito Internacional, apto a contrair direitos e obrigações para muito além do plano estritamente doméstico. Sem embargo, o tópico suscita acesa controvérsia, de molde que há estudiosos, aliás em grande número, que, a despeito dos avanços históricos da jurisdição internacional no último século, seguem reticentes e entendem que a pretensa autonomia do indivíduo no plano externo esbarra, na prática, no sólido fundamento da soberania dos Estados. De todo modo, é inequívoco o ponto de inflexão que representou nessa seara o advento dos sistemas global e regionais (interamericano, europeu e africano¹⁵) de proteção dos direitos humanos, bem como mais

makes us assume that there is an emerging group of legal norms within the specific regime of iats, which can be called the 'Law Governing Employment Relations in International Organizations', or 'International Civil Service Law'. It is a group of sui generis law, basically rooted in public international law or 'international institutional law', applying to the specific legal regime of the international civil service" (AGO, Shinichi. What is International Administrative Law? The adequacy of this term in various judgements of International Administrative Tribunals. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020).

¹⁵ No caso do nosso sistema regional, é importante que se ressalte, o indivíduo não desfruta do acesso direto à jurisdição exercida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em verdade, o indivíduo, grosso

recentemente do Tribunal Penal Internacional¹⁶. Trata-se, com efeito, de evolução para um paradigma que passa a aceitar materialmente o ser humano, considerado em sua

modo, atendidos os requisitos de natureza substantiva e de índole processual fixados no Pacto de São José da Costa Rica, dentre os quais sobreleva o esgotamento dos recursos internos, poderá submeter diretamente sua demanda de violação de direitos, desamparada naquele Estado em particular, ao escrutínio da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com sede em Washington, D.C. Tal órgão, com efeito, é responsável por “examinar as comunicações encaminhadas por indivíduo ou grupo de indivíduos, ou ainda entidade não governamental que contenham denúncia de violação a direito consagrado pela Convenção, por Estado que dela seja parte, nos termos dos artigos 44 e 41. O Estado, ao se tornar parte da Convenção [leia-se, o Pacto de São José da Costa Rica], aceita automática e obrigatoriamente a competência da Comissão para examinar essas comunicações, não sendo necessário elaborar qualquer declaração expressa e específica para tal fim.

No sistema interamericano, portanto, apenas a Comissão Interamericana e os Estados-Partes podem submeter um caso à Corte Interamericana, não estando prevista a legitimação do indivíduo, nos moldes do artigo 61 da Convenção Americana” (o grifo é meu) (NASCIMENTO, Marília Aguiar Ribeiro do. O Acesso do Indivíduo às Instâncias de Proteção do Sistema Africano de Proteção dos Direitos do Homem e dos Povos. In: **Revista de Direito Internacional**, Brasília, volume 9, número 1, p.120, jan-jun. 2012). No que se refere ao sistema europeu, ao revés, desde o advento do Protocolo à Convenção Europeia dos Direitos Humanos número 11, de 1994, restou assentado formalmente o acesso direto do indivíduo à atual Corte Europeia dos Direitos do Homem, com sede em Estrasburgo (França). Até então, com efeito, o mecanismo era *mutatis mutandis* bastante similar ao interamericano, é dizer, repleto em filtros políticos, concretizados por órgãos de natureza quase-judicial, que inviabilizavam o acesso pleno à jurisdição. A esse propósito, inclusive, a professora Flávia Piovesan, até há pouco membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seu *Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. São Paulo: Saraiva, 2007. No caso africano, por fim, o acesso direto do indivíduo à chamada Corte Africana dos Direitos do Homem e dos Povos é limitado por uma cláusula facultativa de jurisdição a que devem aderir os Estados-Partes do Protocolo Adicional à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Tal naturalmente não vem sucedendo de forma objetiva. Na prática, aos indivíduos tomados de maneira individual e às organizações não-governamentais é facultado acorrer apenas à Comissão Africana de Direitos Humanos, que faz as vezes, no âmbito daquele sistema regional, de um *quasi-judicial body*, com todas suas idiossincrasias, como a nossa Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O acesso ao Tribunal Africano, ao revés, é viabilizado, sob o prisma convencional, direta e concretamente apenas à própria Comissão, aos Estados e às organizações internacionais intergovernamentais africanas.

¹⁶ O ser humano, tomado em sua perspectiva estritamente individual, é considerado, por assim dizer, sujeito ativo para a consecução dos fins da justiça penal internacional, à luz do artigo 15 do Estatuto de Roma. Vale dizer, é parte apta a munir, assim como, dentre outros, organizações não-governamentais, a Procuradoria do Tribunal Penal Internacional com informações, vazadas na forma de denúncias, que poderão resultar porventura na abertura de inquérito e ulteriormente na instauração de procedimento criminal na seara pretoriana. *In verbis*, “**1. O Procurador poderá, por sua própria iniciativa, abrir um inquérito com base em informações sobre a prática de crimes da competência do Tribunal. 2. O Procurador apreciará a seriedade da informação recebida. Para tal, poderá recolher informações suplementares junto aos Estados, aos órgãos da Organização das Nações Unidas, às Organizações Intergovernamentais ou Não Governamentais ou outras fontes fidedignas que considere apropriadas, bem como recolher depoimentos escritos ou orais na sede do Tribunal.** 3. Se concluir que existe fundamento suficiente para abrir um inquérito, o Procurador apresentará um pedido de autorização nesse sentido ao Juízo de Instrução, acompanhado da documentação de apoio que tiver reunido. As vítimas poderão apresentar representações no Juízo de Instrução, de acordo com o Regulamento Processual. 4. Se, após examinar o pedido e a documentação que o acompanha, o Juízo de Instrução considerar que há fundamento suficiente para abrir um Inquérito e que o caso parece caber na jurisdição do Tribunal, autorizará a abertura do inquérito, sem prejuízo das decisões que o Tribunal vier a tomar posteriormente em matéria de competência e de admissibilidade. 5. A recusa do Juízo de Instrução em autorizar a abertura do inquérito não impedirá o Procurador de formular ulteriormente outro pedido com base em novos fatos ou provas respeitantes à mesma situação. 6. Se, depois da análise preliminar a que se referem os parágrafos 1º e 2º, o Procurador concluir que a informação apresentada não constitui fundamento suficiente para um inquérito, o Procurador informará quem a tiver apresentado de tal entendimento. Tal não impede que o Procurador examine, à luz de novos fatos ou provas, qualquer outra informação que lhe venha a ser comunicada sobre o mesmo caso” (o grifo é meu). Os documentos constitutivos do Tribunal Penal Internacional, com efeito, internalizados em *terrae brasilis* por meio do Decreto Presidencial número 4.388,

perspectiva individual, como parte potencial em disputas que extrapolam, de um modo ou de outro, o poder de jurisdição cometido a pretórios internos.

Os Tribunais Administrativos Internacionais se situam, sob o prisma topográfico, junto a esse modelo de jurisdição que passa a aceitar, mesmo que em meio a certos sobressaltos, o indivíduo como sujeito relevante do Direito Internacional. As partes por excelência que se opõem em uma controvérsia, sabemos, em sede de jurisdição administrativa internacional, com efeito, são, repiso, o ser humano, vestido da função pública internacional, tomado em sua perspectiva estritamente individual, e os organismos internacionais. A exemplo neste diapasão dos mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos, para os quais o indivíduo acorre para concretizar direitos subjetivos violados, *in casu* os Tribunais Administrativos Internacionais existem essencialmente para remediar potenciais afrontas ao regime jurídico do funcionalismo público internacional. Outrossim nos mesmos moldes, guardadas as devidas ressalvas, dos sistemas, quer seja o global como os regionais, de proteção dos direitos humanos, que simbolizam a *ultima ratio* do indivíduo que se encontra juridicamente desamparado no plano doméstico, a jurisdição administrativa internacional consubstancia o único meio disponível ao staff para solucionar, de modo minimamente equânime, suas disputas com os organismos internacionais, os quais no mais das vezes gozam de imunidade frente à atuação do Poder Judiciário dos Estados. Os Tribunais Administrativos destarte, guarnecidos dos mesmos elementos que informam os Tribunais Internacionais *latu sensu*, destacadamente do primado da independência orgânica e funcional, inserem-se em uma concepção dita pós-moderna, nas palavras do professor Paulo Borba Casella, do Direito Internacional. Tal implica dizer que a figura desses pretórios peculiares emerge, bem como se consolida, na esteira da crescente “complexidade” e “diversidade” do mundo, já não satisfatoriamente explicado, a exemplo de outrora, sob uma perspectiva estatocêntrica pura, em meio ao qual passa a relevar como de somais importância, para fins de construção da ordem global, o componente humano¹⁷.

Já na esteira da lição do professor Wagner Menezes, extraída de sua Tese de Livre Docência, que resultou em livro intitulado “Tribunais Internacionais: Jurisdição e

de 25 de setembro de 2002, estão disponíveis em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm>, acesso em: 05 abr. 2021.

¹⁷ ACCIOLY, Hildebrando Pompeo Pinto; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, páginas 1153 e seguintes. O tema é pormenorizado por aquele Professor Titular de Direito Internacional Público da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco em outra de suas obras, qual seja Fundamentos do Direito Internacional Pós-Moderno. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

Competência”, os Tribunais Administrativos estão inseridos, de maneira inequívoca, no movimento da chamada “jurisdicionalização da sociedade internacional¹⁸”. Tal porquanto sua efetiva proliferação, embora o advento do primeiro deles, qual seja o Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações, tenha se dado em 1927, resulta de um fenômeno comum, após a Segunda Grande Guerra, de adoção de inúmeros tratados sobre temas específicos, inclusive a constituição de organismos internacionais. Tais acordos entre Estados, com efeito, viabilizaram, dentre outras coisas, a emergência de um sólido aparato institucional de tutela jurídico-normativa dos direitos avançados, materializado na forma de múltiplos Tribunais Internacionais, dentre os quais aquela modalidade em particular que visamos destrinchar nesta Tese. O aludido fenômeno de jurisdicionalização da sociedade internacional e, por extensão, do Direito Internacional, com efeito, infirma, pelo menos em parte, a tese do antigo Professor Titular de Direito Internacional Público das Arcadas Guido Fernando Silva Soares, em seu “Órgãos das Soluções Extrajudiciárias de Litígios”, a qual, sem embargo, há de ser apreendida em perspectiva histórica, vez que publicada em 1985. Naquele livro, o saudoso catedrático assevera, mesmo após o término da Segunda Guerra Mundial, uma certa precedência dos mecanismos políticos sobre os de cunho judiciário para fins de deslinde das controvérsias internacionais. Tal porque, quer crer, os Estados primariam antes de tudo pela autonomia da vontade e, por consequência, pela oportunidade de eleger a via que melhor lhes aprouvesse para solucionar casuisticamente cada litígio que viesse à lume; ao revés, o instituto dos tribunais judiciários internacionais demandaria a aceitação da sua jurisdição compulsória para que pudesse justificar sua própria existência, o que em tese *a priori* feriria os interesses daqueles atores. Como consectário natural, seriam tão “poucos” na atualidade¹⁹.

Ademais, como explicar o fenômeno dos Tribunais Administrativos frente à Teoria das Organizações Internacionais? Autores como Alberto do Amaral Júnior²⁰ oferecem-nos o ferramental necessário para principiar essa análise²¹. Há de se ter presente, antes de mais nada, que, a fim de que uma Organização Internacional seja dotada de Tribunal

¹⁸ MENEZES, Wagner. **Tribunais Internacionais: Jurisdição e Competência**. São Paulo: Saraiva, 2013, páginas 136 e seguintes.

¹⁹ SOARES, Guido Fernando Silva. **Órgãos das Soluções Extrajudiciárias de Litígios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, páginas 45 e 46.

²⁰ Em seu clássico **Introdução ao Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p.169.

²¹ Assim como, à guisa de exemplificação, DORMOY, Daniel. **Droit des organisations internationelles**. Paris (França): Dalloz, 1995, p.59 e CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p.153.

Administrativo, é imprescindível que ela revista personalidade jurídica internacional. Do contrário, seria inviável a essas entidades celebrarem autonomamente contratos de trabalho com os funcionários que desenvolvem serviços sob seus auspícios e, por conseguinte, assumirem obrigações laborais passíveis de controle jurisdicional. Avançamos. Com efeito, dentro da estrutura jurídica que conforma uma Organização Internacional, o Tribunal Administrativo há de ser reputado preliminarmente um órgão²² interno subsidiário, porquanto, ao revés dos órgãos principais, que são instituídos por meio do próprio Tratado Constitutivo da Organização Internacional correspondente, são criados com base em instrumentos normativos hierarquicamente inferiores, por atos de outros órgãos. Basta, nesse sentido, um olhar rápido sobre a Carta da ONU, da OEA²³ ou de qualquer outro organismo multilateral para perceber que os respectivos tribunais administrativos não são mencionados, ainda que *en passant*, em seu texto. Seguindo a linha da doutrina de Amaral Júnior, em oposição aos órgãos de natureza política, integrados por todos ou apenas alguns dos Estados-membros da Organização Internacional, os Tribunais Administrativos não devem ser considerados órgãos técnicos, com membros indicados a título pessoal. É dizer, os juízes não representam, de nenhuma forma, em sede de sua atividade judicante, o Estado de que são nacionais. Os Tribunais Administrativos consubstanciam, outrossim, órgãos de existência permanente, o que os diferencia daqueles chamados *ad hoc*, transitórios, com prazo de funcionamento pré-determinado. Quanto às atividades que exercem, que não são essencialmente políticas ou administrativas, os Tribunais Administrativos podem ser identificados dentre os órgãos com finalidade jurisdicional, quiçá judicial, para sermos mais precisos. Tal abordagem, de todo modo, é meramente preambular e permeável a todo tipo de controvérsias, consoante referimos *supra*. De que se tratam, afinal, essas entidades tão específicas e peculiares? São essas as perguntas, sem respostas fáceis, que buscaremos responder.

Em sua proposta de “Teoria Geral do Direito Internacional Público²⁴”, Leonardo Brant identifica o papel importante desempenhado pelas organizações internacionais na conformação da sociedade internacional. Do ponto de vista orgânico com efeito essas entidades seriam compostas esquematicamente por órgãos deliberativos, administrativos

²² O órgão de uma Organização Internacional consiste, a propósito, em “*élément de la structure d’une organisation internationale par lequel celle-ci agit, exprime sa volonté, s’acquitte de ses fonctions*” (SALMON, Jean. *Dictionnaire de Droit International Public*. Bruxelas (Bélgica): Bruylant, 2001, p.791).

²³ Facilmente acessíveis nos sítios que ambas Organizações mantêm na *internet*.

²⁴ BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **Teoria Geral do Direito Internacional Público**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional/Fundação Konrad Adenauer, 2020.

e jurisdicionais. São esses últimos que nos interessam para os fins que esta Tese pretende alcançar. De acordo com aquele Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, os órgãos jurisdicionais contidos no interior das organizações internacionais podem ter uma dentre duas qualidades: ou eles se prestam a decidir acerca de controvérsias sucedidas no seio da própria organização, dentro de sua estrutura administrativa, ou detêm a capacidade de julgar litígios entre seus Estados-membros, os quais estejam assentados na violação do direito internacional. Os Tribunais Administrativos internacionais nesse sentido consubstanciam os exemplares por excelência da primeira qualidade, a qual sem embargo abarca também eventuais jurisdições encarregadas de solucionar conflitos surgidos em âmbito interno entre a própria organização internacional e um ou mais de seus Estados-membros.

Fixar uma teoria com contornos nítidos e inexpugnáveis é tarefa hercúlea para dizer o mínimo no campo do Direito Internacional, quer crer o professor Leonardo Brant. Vale dizer, a disciplina é altamente permeável a injunções políticas e ao sabor do tempo e do espaço. Isso não afasta sem embargo sua importância e o fato de que está informada por um núcleo duro, qual seja uma tensão permanente gerada por três forças opostas²⁵. Nesse sentido por primeiro o Direito Internacional busca justificar os interesses estritamente individuais dos Estados, materializados sobretudo na forma da sua independência política e autonomia mais ampla. Outrossim, o Direito Internacional procura preservar certos valores comuns à plêiade de atores da sociedade internacional, fundados na própria interdependência que a caracteriza e em certo grau inafastável de coletividade. Finalmente, o Direito Internacional consubstancia *per se* o anseio e a aspiração fundamentais relativos à garantia da dignidade da pessoa humana. Tal apontaria para o referencial crescente, ainda que controverso, de “humanização²⁶” da disciplina e de reconhecimento do indivíduo como seu “sujeito parcial²⁷”. Ora os Tribunais Administrativos internacionais são inequivocamente expressão lapidar das contradições ínsitas ao Direito Internacional Público. O processo de sua construção histórica (que ainda não terminou) respalda essa assertiva conforme as próximas páginas desta Tese revelarão. Esforços teóricos em fazer sistematizar uma disciplina jurídica autônoma a esse propósito

²⁵ BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **Teoria Geral do Direito Internacional Público**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional/Fundação Konrad Adenauer, 2020, página 518.

²⁶ BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **Teoria Geral do Direito Internacional Público**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional/Fundação Konrad Adenauer, 2020, página 137.

²⁷ BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **Teoria Geral do Direito Internacional Público**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional/Fundação Konrad Adenauer, 2020, página 510.

têm se revelado inglórios na esteira de sua conjugação inarredável com outros ramos do conhecimento, notadamente com a Ciência Política. Nesse sentido, conforme veremos, embora a razão de ser dos Tribunais Administrativos internacionais guarde lastro na necessidade elementar de isolá-los de pressões de ocasião, de onde quer que elas venham, a realidade aponta que esses órgãos, a exemplo do Direito Internacional Público, do qual para todos os efeitos são um braço, resultam essencialmente de permanente tensão política e da síntese entre duas ou mais opções. Noutras palavras, os caracteres que informam os Tribunais Administrativos internacionais, nas suas múltiplas variantes, se curvam à dinâmica e à inconstância próprias da realidade social em que inseridos, bem como a um processo de adaptação que sempre se renova, em conformidade com o realismo político-econômico do seu tempo.

Por outro lado, esses Tribunais se identificam com a busca fundamental por parte do Direito Internacional em garantir a dignidade da pessoa humana. É nesse sentido hoje reconhecida à classe obreira direitos sociais contra os quais poucos no mundo se dignam a contestar. Trata-se com efeito de núcleo inviolável, que abrange, dentre outros, limite de jornada e férias, insculpido na maior parte das Constituições, bem como em diversos instrumentos internacionais de direitos humanos. Imaginem o imenso disparate que seria acaso entidades como as Nações Unidas (que fez emanar sob seus auspícios a Declaração Universal dos Direitos Humanos²⁸) ou o MERCOSUL (que adotou a Declaração Sociolaboral de 1998, reeditada em 2005) não aplicassem sob bases justas em benefício de sua massa trabalhadora os mesmos direitos que, a partir do peso do seu foro simbólico, estimularam, quiçá em certa medida até mesmo compeliram, seus Estados-membros a consignar no âmbito dos respectivos ordenamentos jurídicos domésticos. Em meio a alguns sobressaltos, os quais restarão mais claros no curso desta Tese, os Tribunais Administrativos internacionais figuram como expressão incontestada do Direito Internacional na sua acepção de promotor da dignidade da pessoa humana, particularmente da categoria do funcionalismo público internacional.

²⁸ *In verbis*, “Artigo 23 - 1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. 4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses. Artigo 24 – Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas”. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 pode ser acessada em português no sítio <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>, acesso em: 14 set. 2022.

Já o professor Pedro Dallari, no bojo da Tese por meio da qual conquistou o título de Livre-Docente em Direito Internacional pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, compreende que o advento da figura dos Tribunais Administrativos e seu aprimoramento institucional, no curso dos anos, sob o prisma sobretudo dos direitos humanos são explicados pelo fenômeno da constitucionalização do Direito Internacional Público²⁹. Trata-se de movimento, com efeito, desencadeado principalmente a partir da segunda metade do século XX, após a primeira e a segunda guerras mundiais, que passou a mirar e a desenvolver aquela disciplina jurídica sob a óptica basilar da promoção da dignidade humana. Nesse sentido, o que explicaria, em essência, aquela modalidade de pretório, institucionalmente atrelada a organismos internacionais de fundo intergovernamental, não seriam interesses estatocêntricos individuais, conforme quicá quisesses os que advogam visão mais conservadora do Direito Internacional, mas sim a aceitação geral em torno de determinados interesses comuns da humanidade, de valor supremo, notadamente, em última análise, a própria preservação da espécie humana³⁰.

Embora os Tribunais Administrativos residam em uma zona francamente cinzenta, não desanuviada, de todo, mesmo na atual quadra, diante sobretudo das tentativas contumazes de curvá-los aos desígnios políticos das entidades internacionais que lhes dão guarida, não parece comportar discussão o fato de que são informados, do ponto de vista operativo e/ou estrutural, antes de tudo, pelo Direito Internacional. Os Tribunais Administrativos, vale dizer, nascem invariavelmente de uma daquelas fontes ditas por excelência da disciplina, quase que unanimemente reconhecida pelos publicistas, ainda que não conste expressamente do afamado rol do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça³¹, qual seja os atos unilaterais das organizações internacionais. A

²⁹ DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. **Atualidade dos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais**. Tese de Livre-Docência apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Largo de São Francisco). São Paulo, 2009, páginas 149 e seguintes.

³⁰ FASSBENDER, Bardo. *The Meaning of International Constitutional Law*. In: **Towards world constitutionalism: issues in the legal ordering of the world community**. Leiden (Holanda): Martinus Nijhoff Publishers, 2005, páginas 844 e 845.

³¹ Que versa *ipsis litteris*, recorde-se, “Artigo 38. 1. A Côte, cuja função é decidir de acôrdo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará: a) as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais. [*sic*] que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c) os princípios gerais de direito reconhecidos pelas Nações civilizadas; d) sob ressalva da disposição do art. 59, as decisões judiciais e a doutrina dos publicistas mais qualificados das diferentes Nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito. 2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Côte de decidir uma questão *ex aequo et bano*, se as partes com isto concordarem”. O Estatuto da Corte Internacional de Justiça, anexo à Carta de São Francisco, tal qual internalizado pelo ordenamento jurídico brasileiro, nos termos do Decreto Presidencial número 19.841, de 22 de outubro de 1945, está disponível eletronicamente no seguinte enlace <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>, acesso em: 06 abr. 2021.

prática assente revela que os tratados constitutivos, embora fixem rotineiramente o organograma de tais entidade, não versam amiúde a pauta da jurisdição administrativa internacional. São com efeito, conforme classificação dos professores catedráticos da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Portugal, André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, os “actos de funcionamento da Organização” que subsidiam juridicamente a existência dos Tribunais Administrativos internacionais. Tais “actos”, ademais de explicar as relações internas e a dinâmica operacional da entidade, inclusive no que diz respeito aos meios de resolução de controvérsias com seu staff, regulam as relações entre a Organização e os Estados membros ou entre estes entre si, bem como, no limite, as relações com os indivíduos, nos casos em que a entidade internacional implicada desfrute de alguma sorte de competência administrativa para tanto. Noutras palavras, os documentos constitutivos dos Tribunais Administrativos, vazados em geral na forma de Estatutos, adotados essencialmente pelo órgão, por assim dizer, supremo do ponto de vista político, sob a égide da respectiva organização internacional que lhes dá abrigo, consubstanciam atos unilaterais dessas mesmas organizações e, por consequência, fonte formativa do Direito Internacional. Os Tribunais Administrativos internacionais, vale dizer, *prima facie* guardam lastro jurídico em uma disciplina, qual seja o *jus gentium*. As próprias decisões lavradas por tais Cortes, assim como as fontes primárias que as subsidiam, subsumem-se ao conceito mais amplo de ato unilateral de organismo internacional, consoante classificação dos professores lusitanos *supra*. Pois bem. Toda e qualquer sentença de tribunal integrante da estrutura de Organização Internacional, *id est*, não apenas as exaradas por aqueles, os administrativos, de que nos ocupamos para os fins desta Tese, é reputada, sob o prisma das fontes do Direito Internacional, “acto jurisdicional³²”. Já os instrumentos que regem o fluxograma e os direitos e deveres do funcionalismo público conformador da atuação das Organizações Internacionais, é dizer,

³² O professor Jorge Bacelar Gouveia, inclusive, catedrático da Universidade Nova e da Universidade Autónoma de Lisboa, Portugal, destaca que a classificação dos atos unilaterais das organizações internacionais, na esteira do poder de império, público, que revestem, guarda uma correlação estreita com aquela, célebre, do campo do Direito Constitucional e pode neste diapasão ser dividida outrossim em “atos legislativos”, “atos executivos” e “atos jurisdicionais”. De resto, *ipsis litteris*, “São múltiplas as classificações possíveis de atos internacionais destas organizações: - atos vinculativos e atos consultivos: atos que produzem efeitos obrigatórios e atos que apenas contêm recomendações ou pareceres; - atos internos e atos externos: atos que apenas se destinam à organização e ao funcionamento dos respectivos órgãos a atos que, inversamente, se projetam nas relações jurídicas com outras entidades; atos normativos e atos não normativos: atos que incorporam normas jurídicas e atos que contêm somente efeitos individuais e concretos; - atos autoexequíveis e atos heteroexequíveis: atos que se aplicam por si e atos que, para se tornarem operativos, carecem de um outro ato que lhes confira executoriedade”. Consoante GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Manual de Direito Internacional Público: uma Perspectiva de Língua Portuguesa**. 5ª ed. Coima (Portugal): Almedina, 2019, páginas 157 e 158.

essencialmente as conhecidas *Staff Rules* e *Staff Regulations*, compõem, aos olhos do conceito *latu* de ato unilateral, aquilo que se convencionou doutrinariamente chamar de “actos de pura administração interna³³”. Em meio a outras potenciais fontes que vêm sendo agregadas historicamente, com bastante vagar e sob múltiplas ressalvas, ao repertório de atuação dos Tribunais Administrativos internacionais, a exemplo dos princípios gerais do direito e dos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, os “actos de pura administração interna”, vazados em essência na forma das aludidas *Staff Rules* e *Staff Regulations*, representam aquela fonte reputadas por excelência, inderrogável, contra a qual nunca pairou qualquer sorte de controvérsia. Neste diapasão, além de figurarem como instituições próprias do Direito Internacional, as decisões, assim como a própria motivação das sentenças e/ou acórdãos, exaradas pelos Tribunais Administrativos consubstanciam fonte daquela disciplina jurídica.

A dificuldade, que persiste ainda hoje, de situar a figura jurídica dos Tribunais Administrativos sob o pálio do Direito Internacional Público resulta, na essência, da hesitação inamovível das organizações internacionais em assegurar-lhes os pressupostos ínsitos, do ponto de vista conceitual, ao exercício da jurisdição. Os Estados, com efeito, como restará claro no correr deste Trabalho, ao conjugar esforços para consecução de desideratos comuns, por via do advento do multilateralismo, sobretudo em princípios do século XX, não prescindiram, como seguem não prescindindo, de parcela de seu controle soberano sobre os rumos *latu sensu* dos organismos internacionais intergovernamentais. Tal, vale dizer, se reflete inclusive sobre o manejo funcional, por parte desses atores políticos, de instituições internas que haveriam de ser respaldadas por postulados elementares de autonomia e independência, a exemplo dos Tribunais Administrativos internacionais. Conforme será ilustrado nas próximas páginas, ao longo dos anos, os Estados fizeram algumas concessões, em atenção às exigências do tempo, que lograram dotar a jurisdição administrativa internacional de grau progressivo de autonomia e adequá-la ao *due process of law*. Esse movimento, todavia, segue incompleto e foi empreendido com vistas a suprir um imperativo de ordem prática, qual seja a consolidação das imunidades jurídicas dos organismos internacionais. Noutras palavras, sob o temor crescente de se verem interpeladas exponencialmente pelo Poder Judiciário de diversos Estados, que se julgassem, por qualquer razão, competentes para resolver controvérsias laborais que envolvessem a peculiar categoria representada pelo

³³ PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. **Manual de Direito Internacional Público**. 3ª ed. Coimbra (Portugal): Almedina, 2018, páginas 269 e seguintes.

funcionalismo público internacional, as organizações internacionais optaram por envernizar seus respectivos Tribunais Administrativos com caracteres sensíveis de autonomia. Tal movimento foi coroado, de forma muito especial, pelo advento do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU no ano de 2009. Embora hajam sido logrados avanços inequívocos na última quadra, o propalado ímpeto de adequação, que, muitos querem crer, seja homogêneo e progressivo, em verdade, não sucede em meio à plêiade de Tribunais Administrativos internacionais do ponto de vista empírico.

Tais figuras, com efeito, guardam lastro jurídico imediato junto à disciplina do Direito Internacional Público, na esteira do que apontamos acima, o que, aliás, justifica, para todos os fins, esta Tese. No entanto, os Tribunais Administrativos internacionais não apresentam um conceito unívoco, é dizer, conquanto seja identificável, com toda a certeza, um núcleo duro comum, não raro revestem competências díspares entre si. Isso ademais não é tudo. De modo mais amplo, são muito mais recorrentes, sob o prisma da análise descritiva, as diferenças do que os pontos comuns que informam a jurisdição administrativa internacional. Repiso. Ainda que tal assertiva seja digna hodiernamente de ataque, a verdade é que todo esforço no sentido de sistematizar o conhecimento no campo de um pretenso Direito Internacional Administrativo, se não se mostrou malfadado, consubstanciou, como não poderia ser diferente, uma tarefa monumental inconclusiva. Os Tribunais Administrativos internacionais, vale dizer, nascem de uma necessidade comum ao multilateralismo, mas sua evolução institucional é essencialmente singular, de modo que mesmo intentos elementares de delineamento histórico se revelam, em alguma medida, precários, conforme pormenorizado logo mais adiante. Um fenômeno que, com efeito, parece descrever a figura desses pretórios, um século desde o advento de seus antecedentes mais remotos, é o da insularização, o que se revela pela própria interlocução, quando muito, mínima que mantiveram entre si ao longo de décadas. Por muito tempo, à guisa ilustrativa, a colação, por parte dos Tribunais Administrativos, do aresto de um par, em meio à “comunidade” dos organismos internacionais, para fins de fundamentação de seus próprios julgados revelava verdadeiro tabu. É dizer, simplesmente não ocorria do ponto de vista prático. Tal paradigma haveria de ser rompido apenas bem recentemente, ainda que a passos, que seguem, tímidos. Neste mesmo diapasão, colóquios e eventos congêneres com o propósito de congregar juízes, funcionários e outros operadores envolvidos com o tema dos Tribunais Administrativos internacionais consubstanciam ainda uma realidade bastante incipiente, que veio, a bem da verdade, à lume há pouco.

A imprecisão que decorre da multidisciplinaridade³⁴ que conforma essas figuras, vez que advindas juridicamente da confluência do Direito Internacional Público, do Direito Administrativo e mesmo, segundo alguns, do Direito do Trabalho³⁵, soma-se à elevada politização que sempre contaminou, em maior ou menor grau, suas estruturas. Pode-se nessa seara inclusive debater do ponto de vista científico a efetiva designação de “Tribunal” para explicar as estruturas que aqui tratamos e mesmo, sob um prisma mais orgânico, se não estaríamos a versar *in casu* de órgãos que exacerbariam os estreitos limites da ciência jurídica, alcançando o interesse de outras disciplinas, a exemplo da Ciência Política, das Relações Internacionais e das Políticas Públicas³⁶. De todo modo, a

³⁴ Nas palavras do Professor Associado aposentado de Direito Administrativo das Arcadas Eduardo Lobo Botelho Gualazzi, em artigo sob o título “Administração Internacional do Estado”, publicado sob os auspícios da Revista da Faculdade de Direito da USP, ainda nos idos de 1985, o objeto do Direito Internacional Administrativo, assim como do Direito Administrativo Internacional (embora inexistia distinção conceitual clara entre ambos), é notoriamente “interdisciplinar”. Tal explica, segundo ele, a autonomia científica ainda hoje frágil que informa a pretensa disciplina, a qual é umbilicalmente atrelada a outros ramos do conhecimento, notadamente ao Direito Administrativo e ao Direito Internacional Público. Neste diapasão, o Direito Internacional Administrativo revestiria uma disciplina *in fieri* (é dizer, por construir), cujo desentranhamento, do ponto de vista orgânico, de outras matérias da Ciência Jurídica traduz um labor de longo prazo, o qual, tantos anos depois, ainda não parece haver sido desincumbido. Embora, repise-se, o tema não comporte unanimidade e, ao revés, suscite acesa controvérsia, o professor Gualazzi conclui pela diferenciação do objeto de estudo do Direito Administrativo Internacional, o qual, em tese, disciplinaria juridicamente o serviço público-administrativo de caráter doméstico, vale dizer, integrante das estruturas próprias de Estado, com destinação internacional, que no caso do Brasil é desempenhado de modo central pela Presidência da República e pelo Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty), relativamente ao objeto de estudo do Direito Internacional Administrativo, que se ocuparia, por excelência, a seu turno, da organização *interna corporis* dos órgãos e entidades internacionais, inclusive, naquilo que nos interessa mais diretamente, da figura dos Tribunais Administrativos. De resto, o professor Gualazzi afirma uma realidade que, conquanto descrita à luz do ano de 1985, não parece ainda haver sido sensivelmente superada, qual seja a ausência de estudos detidos sobre o tema, e nesse ensejo conclama a urgência de Centros difusores do Direito Internacional no país, com destaque para a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, estabelecerem linhas de pesquisa e ofertarem disciplinas, quer seja a nível de graduação como de pós-graduação, que dialoguem com o Direito Internacional Administrativo e com o Direito Administrativo Internacional. Trata-se de tarefa sobre a qual precisamos nos debruçar nos próximos anos, particularmente naquilo que diz respeito aos, ainda nebulosos, Tribunais Administrativos internacionais. O artigo *supra* pode ser encontrado eletronicamente em <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67044/69654>>, acesso em: 27 abr. 2021.

³⁵ Coube ao argentino Santiago Villalpando, *legal advisor* das Nações Unidas, que já foi *Greffier* do Tribunal de Disputas e atualmente chefia a Seção de Tratados do Escritório de Assuntos Jurídicos, elaborar o capítulo relativo ao *The Law of the International Civil Service* no âmbito do célebre *The Oxford Handbook of International Organizations* (Oxford: Oxford University Press, 2016). Neste diapasão ele se referiu da seguinte forma àquela, pretensa, disciplina jurídica, *verbis*, “***The law of the international civil service is an essential feature of the contemporary phenomenon of international organizations (IOs). It raises, however, complex theoretical and practical issues that have been discussed for decades but are yet to be fully resolved, including its relationship with the international legal order, the legal nature of the relations it regulates, and whether it can be construed as a single integrated field of law. This chapter focuses on the nature of the field of law of the international civil service and the identification of its sources of law. Through the establishment of standards governing the relationship between the organization and its staff members, the law of international civil service fulfils the double role of guaranteeing conditions of service adequate to the achievement of the goals enshrined in the constituent act and of protecting officials from undue external pressures***” (o grifo é meu).

³⁶ O próprio C.F. Amerasinghe, no bojo de interessante artigo de cunho autobiográfico, aduz em essência que o pretenso Direito Internacional Administrativo está permeado por casuísmo e pelos influxos da

grande verdade é que o tema é árido, de contornos difíceis e de sistematização rarefeita, o que se comprova pelos raros (a bem da verdade, raríssimos) estudos que se debruçaram de forma ampla, é dizer, não casuística, sobre a singular figura dos Tribunais Administrativos internacionais. A ausência de inequívoca clareza conceitual, a dificuldade reconhecida em situá-las sob o abrigo de um ramo delimitado do conhecimento jurídico, a despeito da precedência do Direito Internacional Público, e os esforços relativamente inglórios no sentido de identificar períodos que porventura conformem a “evolução” histórica dessas Cortes lastreiam, em última análise, a Hipótese do presente Trabalho. Os Tribunais Administrativos internacionais, vale dizer, ainda que pretensamente albergados, na esteira de esforços de muitos, por um guarda-chuva conceitual comum, configuram na prática entidades peculiares, a depender da organização internacional a que se refira, as quais descrevem, pelo menos em larga medida, um percurso histórico, assim como de eventual aprimoramento institucional, insularizado. O atual Sistema de Administração de Justiça da ONU, levado a cabo a partir de 2009, sinalizou determinados avanços inequívocos, ademais de inéditos, no campo da jurisdição administrativa internacional. Alguns, em meio aos já poucos, estudiosos dedicados ao Direito Internacional Administrativo quiseram crer que o novel mecanismo onusiano, amparados sobretudo pelo fato de que as Nações Unidas representam o grande fio condutor do multilateralismo, sinalizaria um ponto de inflexão que inspiraria doravante, por assim dizer, a “evolução” do conjunto dos Tribunais Administrativos internacionais. Tal esforço de sistematização do conhecimento é, sem qualquer sombra de dúvida, meritório e ajuda a explicar o fenômeno *sui generis* da jurisdição administrativa internacional, mas padece de deficiências. Como haveremos de demonstrar cabalmente no curso desta Tese, mais de uma década desde o advento do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação, símbolos absolutos de um propalado

Diplomacia, de modo que obras lapidares de sua lavra como *The Law of the International Civil Service: As Applied by International Administrative Tribunals* ou *The Principles of Institutional Law of International Organizations* (2 ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2005) não seriam “possíveis” sem a experiência prática que acumulou, durante anos, no âmbito de organismos internacionais de alguma importância, notadamente as Nações Unidas e o Banco Mundial. *In verbis*, “[...] *I believe it is practically impossible for academics to understand fully international institutional law without practical experience in an international organization of some importance. I had been an academic for over eight years, with, additionally, a consulting practice in international law, and a Full Professor of Law, but without my practical experience my writing on international organizational law would nor have been so effective, indeed, even possible*” (Amerasinghe, C.F. Judging with and Legal Advising in International Organizations. In: **Chicago Journal of International Law**. Volume 2. Número 1, 2001). Disponível também eletronicamente em <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1135&context=cjil>, acesso em: 13 abr. 2021.

paradigma de adequação jurídica, o modelo encampado pela ONU segue sendo incipientemente replicado junto aos demais Tribunais Administrativos internacionais. De fato, é verdade que no campo da Diplomacia qualquer sorte de movimento mais drástico tende a tardar no tempo, é dizer, não é gestado da noite para o dia, mas os fatos ratificam que, além do atual Sistema de Justiça Interno das Nações Unidas persistir sujeito a múltiplas críticas, outras instâncias representativas da jurisdição administrativa internacional implementaram reformas, dignas de nota, que nada tem de ver formalmente com aquelas assumidas sob os auspícios da ONU, inclusive, em determinados casos, a elas anteriores do ponto de vista cronológico. O casuísmo e a franca dificuldade em se firmar balizas peremptórias seguem pautando o estudo dos Tribunais Administrativos internacionais, o qual, mesmo que relativamente antigo, vez que baseado em um fenômeno específico, advindo de algumas das origens mais remotas do multilateralismo, ainda consta da ordem do dia como um tópico de caráter inovador. A esse propósito, é bastante sintomático o fato de que tenham sido poucos os que tenham se disposto efetivamente ao longo dos anos a confeccionar manuais doutrinários de Direito Internacional Administrativo, com destaque particular para a monumental obra, em dois volumes, *The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)*. Trata-se, com efeito, de estudo lavrado pelo cingalês³⁷ Chittharanjan Felix Amerasinghe, cuja primeira tiragem remonta já ao ano de 1988, a qual haveria de ser renovada, a despeito de revestir inequívoco mérito paradigmático em sede da pesquisa no campo do Serviço Público Internacional, apenas em uma outra oportunidade, relativamente distante no tempo, no ano de 1994 por meio da publicação da segunda edição.

Tal realidade vem cambiando de forma paulatina nos últimos anos. É verdade. Emergem neste diapasão numa crescente estudos outros que visam sistematizar o conhecimento acerca dos Tribunais Administrativos internacionais³⁸. De todo modo, ainda não se trata de um movimento uniforme e corrente. O tema suscita notório desinteresse historicamente por primeiro em razão de sua aridez, vez que pautado por um

³⁷ Adjetivo pátrio que alude ao antigo Ceilão, atual Sri Lanka.

³⁸ Destaca-se, dentre outras, a obra, de extraordinário fôlego, nomeadamente de ULLRICH, Gerhard. **The Law of the International Civil Service:** Institutional Law and Practice in International Organizations. Berlin: Duncker & Humblot, 2018. É dizer, na esteira inclusive da bibliografia que subsidia este Trabalho, a maior parte das pesquisas que versam o Direito Internacional Administrativo e/ou os Tribunais Administrativos Internacionais são vazadas na forma de artigos em revistas científicas especializadas e, quando muito, de capítulos junto a livros que, no mais das vezes, tratam dos meios judiciais de solução de controvérsias internacionais *latu sensu*, ao lado de outros Tribunais como a Corte Internacional de Justiça ou o Tribunal Internacional do Direito do Mar por exemplo.

sem-número de normativas, profundamente dissonantes entre si, conforme o organismo internacional, em específico, que se esteja a enfrentar, as quais consubstanciam miudezas, não raro prosaicas, reguladoras dos vínculos de trabalho do funcionalismo público internacional. Todo e qualquer intento de delimitação do objeto do Direito Internacional Administrativo é outrossim hercúleo, na medida em que repleto de zonas cinzentas oriundas das persistentes interferências de outros ramos do conhecimento, que não o jurídico, notadamente da Ciência Política e das Relações Internacionais. O que esta Tese buscará demonstrar, de maneira fulcral, é que os intentos científicos no sentido de atribuir uma pretensa objetividade *latu sensu* sobre a figura dos Tribunais Administrativos internacionais se revelam ainda hoje, pelo menos em extensa medida, inócuos, porquanto são instituições que refletem, querendo ou não, a permanente tensão política que inspira as estruturas e a própria dinâmica de funcionamento dos organismos internacionais intergovernamentais. O percurso dessas Cortes não é linear ou facilmente aferível sob determinado paradigma histórico, de molde que figura como permeado por marchas e contramarchas que nada tem de ver necessariamente com o indiscutível protagonismo político assumido pelas Nações Unidas. De todo modo, a aproximação crescente entre os Tribunais Administrativos internacionais, a que se somam as pressões para que despolitizem suas atividades de forma absoluta, tem favorecido pontos de contato e a emergência de um verdadeiro amálgama, o qual atende aos interesses de consolidação do Direito Internacional Administrativo. Repiso, ainda que os regramentos de pessoal discrepem imensamente de um organismo internacional para o outro, é viável (ou mais do que isso, imperioso) traçar um *leitmotiv* comum, apto a suprir a aspiração, justificável, por segurança jurídica emanada da categoria uma representada pelo funcionalismo público internacional. A proteção da confiança, com efeito, apenas haverá de subsistir acaso esses pretórios *sui generis* possam atuar em meio a um *corpus juris*, é dizer, um anteparo sólido, o qual, sem embargo, ainda hoje *in casu* segue frágil.

2. Um esforço de delimitação histórica da “evolução” dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais: o que dizem os fatos?

2.1. Período embrionário (1860-1954) – entre o surgimento do serviço público internacional e a subordinação orgânica dos Tribunais Administrativos

O nosso estudo preliminar acerca dos Tribunais Administrativos fez identificar três grandes etapas que explicam sua evolução histórica e seu aprimoramento institucional³⁹. O primeiro período, a que chamo de embrionário, tem como marco inaugural os anos de 1860 e 1870, por ocasião dos quais, a fim de garantir-lhes o funcionamento, são criados os primeiros secretariados de Organizações Internacionais, notadamente da União Telegráfica Internacional, da União Postal Universal e do Escritório Internacional de Pesos e Medidas. À época, os primeiros servidores foram recrutados nos países-sede dessas organizações e lograram construir a noção, que se consolidaria já nos anos de 1920 com o advento da Sociedade das Nações, de um verdadeiro serviço público internacional⁴⁰. A imunidade de jurisdição, ínsita à sua própria natureza, com efeito, não poderia servir de escusa para que essas pioneiras Organizações Internacionais praticassem atos ilegais e se abstivessem de examinar e dirimir eventuais controvérsias que lhes correspondessem. Não tardou, neste diapasão, para que fosse vislumbrada a necessidade de, em atenção ao direito fundamental de acesso à justiça⁴¹, instituir mecanismos internos aptos a equacionar os dissídios de natureza trabalhista, que invariavelmente surgiriam, entre os organismos internacionais e seus respectivos funcionários. O dado que descreve centralmente, de todo modo, o período embrionário dos Tribunais Administrativos é a relativa confusão, ainda não de todo superada, como vimos, a respeito de sua natureza, de suas funções e de sua própria *raison d'être*, qual seja a de dizer o direito e de solucionar efetivamente conflitos laborais. Havia, vale dizer, naquela quadra histórica, uma forte tendência no sentido de subordinar institucionalmente os Tribunais Administrativos às instâncias político-representativas das Organizações Internacionais, que, no mais das vezes, desfrutavam, em última análise, de ampla discricionariedade para reformar, conforme melhor lhes aprouvesse, as “sentenças” exaradas por aquelas suas “cortes” internas.

³⁹ O professor Pedro Dallari chega a aludir a quatro períodos, fincando balizas mais nítidas sobre o processo de proliferação de Tribunais Administrativos junto a diversos organismos internacionais a partir dos anos de 1960. De todo modo, entendemos que tal movimento político só se fez possível diante da afirmação categórica do instituto pela Corte Internacional de Justiça em 1954 como veremos adiante (DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Administrative Tribunals of International Organizations and World Constitutionalism*. In: ELIAS, O (org.). **The development and effectiveness of International Administrative Law**: on the occasion of the thirtieth anniversary of the World Bank Administrative Tribunal. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2012).

⁴⁰ DORMOY, Daniel. *Droit des organisations internationales*, p.69-70.

⁴¹ Vide, a propósito, ANGELET, Nicolas e WEERTS, Alexandra. *Challenges to immunities on the basis of the right to a fair trial*, em *International Administrative Tribunals in a changing world (United Nations Administrative Tribunal Conference, New York, November 2007)*. Londres (Reino Unido): Esperia Publications, 2008.

O primeiro Tribunal Administrativo internacional foi aquele criado formalmente sob os auspícios da Sociedade das Nações no ano de 1927. Desde a concepção da entidade, em 1919, na esteira do término da Primeira Grande Guerra, havia o direito previsto do staff de recorrer internamente ao Conselho da Liga contra decisões de seus superiores hierárquicos imediatos que potencialmente violassem os termos dos respectivos contratos de trabalho. Tal Conselho, com efeito, era reputado, por assim dizer, a instância executiva, por excelência, da Sociedade das Nações e revestia o encargo central de dirigir a pauta dos temas tratados pela Assembleia. O órgão era composto, na origem, por representantes de cinco países que tinham assento permanente (quais sejam, Inglaterra, França, Itália, Japão e Estados Unidos) e de outros quatro países que eram eleitos, de maneira rotativa, pela Assembleia por um período de três anos⁴². Não se tardou assim a perceber, dentro da própria Sociedade das Nações, que, a despeito de sua elevadíssima posição política, o Conselho não desfraldava independência suficiente para dirimir controvérsias que emergissem do seu próprio funcionalismo. Nesse sentido, já em 1921, por ocasião dos debates do Quarto Comitê da Assembleia⁴³ da Liga, foram aventados por alguns delegados e pelo próprio Diretor do Escritório Internacional do Trabalho⁴⁴ o “desejo” e a “necessidade⁴⁵” de se dotar a entidade de um corpo efetivamente jurídico, com funções análogas àquelas exercidas pelo Conselho de Estado francês na época, que lograsse equacionar satisfatoriamente os diferendos entre a Administração da Liga e seu staff. Alcançou-se, parece, um certo consenso entre os

⁴² Tal conformação estrutural do Conselho, sem embargo, não percorreu todo percurso histórico da Liga das Nações. Em 1922, o número de membros não-permanentes aumentou de quatro para seis. Em 1926, os assentos rotativos foram majorados para nove. Posteriormente, o número de assentos não-permanentes chegou a onze. Com relação aos membros permanentes, é importante ressaltar que, desde o princípio, a participação dos Estados Unidos foi meramente teórica, já que nunca ingressaram formalmente junto à Organização (o Senado norte-americano votou, no dia 19 de março de 1920, contrariamente à ratificação do Tratado de Versalhes, o que inviabilizou a participação dos Estados Unidos na Liga das Nações). O quinto assento permanente no âmbito do Conselho haveria de ser ocupado pela Alemanha, na esteira de sua entrada na Liga, já em 1926.

⁴³ A Assembleia era, por assim dizer, o órgão mais democrático da estrutura administrativa que conformava a Sociedade das Nações, vez que integrada por representantes de todos Estados-membros (a cada um deles era facultado, a bem da verdade, indicar até três representantes), os quais dispunham de direito de voto em igualdade de condições. As sessões da Assembleia eram realizadas costumeiramente uma vez por ano, no mês de setembro. Trata-se, sabemos, de tradição que haveria de ser replicada *a posteriori* pelas Nações Unidas. Para mais informações, inclusive afetas ao organograma que se imprimiu à época à Sociedade das Nações, consultar OSTROWER, Gary B. **The League of Nations**. New York: Avery Publishing, 1996.

⁴⁴ Trata-se de tradução livre. Para evitar repetição desmedida que resultasse em eventual vício de linguagem, optou-se por alterná-la vez por outra ao longo da Tese com a denominação oficial, qual seja Repartição Internacional do Trabalho, conforme os sítios eletrônicos da OIT (www.ilo.org) e da Presidência da República (www.planalto.gov.br).

⁴⁵ AMERASINGHE, C.F. **The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)**. New York: Oxford University Press, 1988, p.49 *et seq.*

integrantes do Quarto Comitê, naquela quadra, mas o grande agente deflagrador da criação concreta do Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações ainda demoraria outros quatro anos. Refiro-me ao Caso Monod, que versou, a bem da verdade, a primeira e única vez que um funcionário, irresignado com a decisão administrativa *a quo*, recorreu, de fato, ao Conselho da Liga⁴⁶.

François Monod laborara para a Sociedade das Nações até 1922, quando, à luz de um ato administrativo do Secretário-Geral da entidade, foi afastado de suas funções e restou-lhe concedida indenização equivalente a seis meses de seu salário. Inconformado, o ex-funcionário do Secretariado impetrou reclamação junto ao Conselho sob o pretexto de que o ato do dirigente da Sociedade das Nações configurava rescisão injusta e unilateral do seu contrato de trabalho, vez que não amparado pelos regulamentos então existentes. Não havia qualquer sorte de previsão anterior para o procedimento recursal, e o tema acabou sendo tratado casuisticamente. A Comissão de Supervisão da Liga nessa esteira, instada a se manifestar a respeito, propôs uma solução precária que resultou na designação de um corpo *ad hoc* de três juristas⁴⁷ pelo Presidente do Conselho. Esse corpo, com efeito, teria o condão de subsidiar a instância política, por excelência, da Sociedade das Nações, responsável formalmente por decidir o recurso do Sr. Monod, com as informações técnicas necessárias para proceder a um julgamento adequado. Mais do que isso, sem embargo, no desenrolar prático do feito, o Conselho optou por declarar expressamente, embora não estivesse vinculado a fazê-lo, que adotaria como suas as conclusões finais do corpo de juristas. Vale dizer, o Conselho entendeu suas próprias limitações, lastreadas no fato de ser um órgão essencialmente político, é dizer, com interesse, ainda que mediato, em qualquer sorte de controvérsia congênere, e estatuiu *prima facie* a necessidade imperiosa de se dar voz efetiva a uma instância independente e qualificada para tal. Findado o Caso Monod, o Relator da Comissão de Supervisão da Liga debruçou-se sobre o tema e fixou, em documento que remonta já a 1925, o quão imperioso doravante era instituir um órgão permanente revestido de atributos efetivamente judiciais, sobretudo o poder de emanar decisões finais e vinculantes. Noutras palavras, um órgão de caráter meramente consultivo, integrado por peritos, a

⁴⁶ BASTID, Suzanne. Les Tribunaux administratifs internationaux et leur jurisprudence. In: **Recueil de Cours**, Academia de Direito Internacional de Haia, volume 92. Leyde (Países Baixos): A.W. Sijthoff, 1958, p.370-376.

⁴⁷ Ilustrados para todos os efeitos, é dizer, ocupantes de elevadas funções judiciárias no âmbito de seus respectivos países de origem. Nomeadamente Adlercreutz (que ocupara o cargo de magistrado junto à Corte de Apelação de Estocolmo, Suécia), Van Slooten (juiz da Corte de Apelação da Haia, Holanda) e Barone (conselheiro do *Consiglio di Stato* italiano).

exemplo do que havia sido criado casuisticamente para tratar de uma situação pontual que a Sociedade das Nações precisava enfrentar, já não soava como a melhor alternativa, vez que, na prática, remanesceria subordinado aos livres critérios e ao largo espectro político das escolhas do Conselho. Ademais, era fundamental transmitir ao funcionalismo público internacional a convicção segura de que seus pleitos seriam mirados com a devida justeza, o que implicava centralmente o afastamento de qualquer possibilidade de que uma das partes, i.e., a Administração da Liga das Nações, fosse juíza de sua própria causa⁴⁸. Ao cabo, o relatório do *Rapporteur* da Comissão de Supervisão da Liga ressaltava que assertivas no sentido de que a figura de um Tribunal interno infirmaria a autoridade da Administração do organismo internacional eram equivocadas. E explicava. A justiça está acima de tudo e de todos, independentemente de qualquer coisa, de molde que nada resultaria em maior respeito para um homem, sua eventual posição hierárquica e prestígio social, do que sua firme resolução em aderir incondicionalmente ao império da lei e, no caso de controvérsia acerca de sua aplicação, submeter o imbróglio a uma instância imparcial. Finalmente, nada agregaria maior autoridade a um homem do que sua disposição inequívoca em cumprir com as decisões daquela instância. Noutras palavras, frente à ausência do poder recursal do staff do Secretariado da Liga das Nações ao Judiciário suíço, o organismo internacional, acaso insistisse em lançar mão de alternativas claramente tendenciosas do ponto de vista jurídico, perigaria em ruir sua já abalada credibilidade, em um contexto de afirmação ainda incipiente do multilateralismo e de emergência dos direitos laborais com o advento da Repartição Internacional do Trabalho em 1919. O texto do relatório, em essência, rezava a necessidade de se romper com a solução “improvisada” (valendo-me de expressão literal cunhada por C.F. Amerasinghe⁴⁹) que inspirara o deslinde do Caso Monod e acabou por modelar, nos anos vindouros, o Estatuto do Tribunal Administrativo da Liga das Nações.

Entre 1926 e 1927, o texto do documento, com efeito, foi formalmente discutido no âmbito do organismo internacional. Diversos tópicos de interesse restaram pormenorizados, contudo nenhum dele parece haver gerado maior controvérsia do que a possibilidade de um eventual direito de recurso ao Conselho da Liga contra as decisões do embrionário Tribunal Administrativo. Ainda que de forma nem sempre tão explícita,

⁴⁸ O que remetia à máxima latina, assentada de há muito, ínsita, aliás, a qualquer concepção basilar de direito, *Nemo iudex in causa sua*. Costumeiramente também aludida como *Nemo iudex idoneus in propria causa est*.

⁴⁹ AMERASINGHE, C.F. **The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)**. New York: Oxford University Press, 1988, p.40.

é possível depreender de determinadas ponderações, em especial aquelas exaradas pelos representantes dos Estados com assento na Comissão de Supervisão e pelos altos dirigentes da Liga, um certo temor com os rumos que aquela estrutura nova e *sui generis*, ademais de insitamente alheia à estrutura hierárquica da entidade, haveria de encampar na prática. É dizer, não parece despropositada a ideia de que os redatores dos *drafts* do Estatuto do Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações nutrissem, naquela quadra, a expectativa de que estavam a gestar um monstro sobre o qual não teriam controle e que potencialmente, em algum momento, haveria de volver contra eles próprios. De todo modo, prevaleceu a tese, pelo menos sob o prisma formal, de que o nascente Tribunal Administrativo deveria exarar decisões finais e inapeláveis. Todavia, como veremos, a subordinação prática dessa e das outras Cortes congêneres que a secundariam frente às instâncias político-decisórias das respectivas entidades internacionais que lhes dão guarida ainda seria uma realidade consistente durante algum tempo, pelo menos até 1954⁵⁰. No dia 26 de setembro de 1927, por ocasião da oitava sessão da Assembleia da Liga, foi aprovada a resolução que adotou os documentos constitutivos do Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações, em meio à qual se fez consignar um curioso dispositivo que tratava a emergente estrutura efetivamente como um experimento cuja perenidade haveria de ser debatida *a posteriori*. Em 1931, na esteira da recomendação lavrada pela Comissão de Supervisão, a Assembleia decretou finalmente o Tribunal Administrativo órgão permanente da Sociedade das Nações. O movimento histórico não tardaria a gerar outros frutos. Já em 1932, o Instituto Internacional de Agricultura (predecessor da atual Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura⁵¹) optou por instituir um Tribunal Administrativo próprio. Tal foi o resultado, pelo menos parcial, do insucesso de um funcionário daquela entidade em lograr análise de seu reclamo laboral por parte do Poder Judiciário da Itália.

A dinâmica, com efeito, que logrou o advento dos primeiros Tribunais Administrativos internacionais está atrelada a uma série de componentes históricos que lhe são contemporâneos. Tal dado é esmiuçado por C.F. Amerasinghe⁵². Por primeiro, a

⁵⁰ Quando da prolação do célebre Parecer Consultivo *Effect of awards of compensation made by the United Nations Administrative Tribunal*, por parte da Corte Internacional de Justiça, que deflagrou o que denominamos como período de “Consolidação” dos Tribunais Administrativos internacionais, consoante destrinchado no próximo subcapítulo.

⁵¹ Para mais informações a respeito, consultar o sítio <<http://www.fao.org/3/p4228e/P4228E02.htm>>, acesso em: 09 mar. 2021.

⁵² AMERASINGHE, C.F. **The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)**. New York: Oxford University Press, 1988, p.37 *et seq.*

emergência, ainda que embrionária, do serviço público internacional em meados do século XIX carregou junto consigo uma nova categoria, peculiar, de trabalhadores que, mais cedo ou mais tarde, reclamariam de algum aspecto da aplicação dos termos de suas condições laborais. Tal dado, contudo, apenas haveria de se tornar evidente já no ocaso da Primeira Guerra Mundial, quando o surgimento da Liga das Nações e a afirmação mais robusta do multilateralismo acabaram por implicar o aumento efetivo, é dizer, numérico da burocracia internacional. Eram múltiplos obreiros, dedicados a temas, cada vez mais, diversos entre si, orientados por cadeias hierárquicas distintas e, finalmente, submetidos a condições contratuais de trabalho que não raro não se confundiam, de forma alguma, umas com as outras. Ademais, em um contexto de progressiva consolidação da noção de direitos humanos, na esteira das atrocidades perpetradas durante o conflito, sob o pálio, em especial, da criação, como já se disse alhures, da Repartição Internacional do Trabalho, em 1919, não parecia minimamente razoável manter o nascente funcionalismo público internacional desamparado de uma estrutura adequada para julgar seus reclamos trabalhistas. Nesse sentido, logo já soou desejável que tal demanda fosse suprida por um maquinário judicial interno a essas entidades, mesmo porque a maior parte dos sistemas jurídicos domésticos, particularmente aqueles dos países hospedeiros, na Europa, reconheciam, desde os primórdios, que as organizações internacionais são imunes às suas respectivas jurisdições nacionais. Nesse sentido, são emblemáticos casos como *Lambrot e Antin*, de 1928, no bojo dos quais o *Conseil d'État* da França não conheceu dos reclamos relativos ao pagamento de salário de dois funcionários de um organismo internacional, nomeadamente a chamada Comissão Interaliada, por reconhecida ausência de jurisdição. Outrossim, o paradigmático *case Instituto Internacional de Agricultura v. Profili*, de 1931, no curso do qual um funcionário daquela entidade, cujo contrato de trabalho fora rescindido, tentou ser readmitido junto ao Poder Judiciário da Itália. Ao cabo do feito, a Corte de Cassação de Roma sustentou que, porquanto o Instituto era um corpo autônomo, livre, no que concerne a seus assuntos internos, da interferência do poder soberano dos Estados que o integram, não haveria nada que a permitisse intervir, na qualidade de uma jurisdição externa, para o deslinde do imbróglio.

Entre 1927 e 1946, o Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações julgou trinta e sete casos. Sua jurisdição, importante que se ressalte, abrangeu, ademais do Secretariado da entidade, o Fundo de Pensões, a Repartição Internacional do Trabalho, o

Instituto Internacional de Cooperação Intelectual⁵³, o Comitê Internacional Nansen para os Refugiados⁵⁴ e o Instituto Internacional de Cinema Educativo⁵⁵. Com a dissolução da Sociedade das Nações no ano de 1946, a estrutura do Tribunal Administrativo foi absorvida, após as pertinentes alterações estatutárias, pela Organização Internacional do Trabalho, por obra imediata da Conferência Internacional do Trabalho. Nascia formalmente o Tribunal Administrativo da OIT. Afinal, apesar de alguns balanços, o multilateralismo persistia como única alternativa minimamente apta a contrapor os renovados dissabores que a Segunda Grande Guerra fez o mundo provar. Nesse sentido, era fundamental que a burocracia internacional, a qual volveria a se fortalecer nos anos seguintes, seguisse desfrutando de instrumentos eficazes para a resolução de seus reclamos laborais, sobretudo sob um contexto, sem paralelo histórico anterior, de afirmação dos postulados da justiça, por meio, dentre outros, da adoção de célebres documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948.

O Tribunal Administrativo da OIT, com efeito, nas décadas subsequentes, carregou simbolicamente, por assim dizer, o mérito de ser o sucessor legítimo do Tribunal

⁵³ Um dos predecessores históricos da atual Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO). Sediado também em Paris, França, foi criado no ano de 1925 com o propósito de fazer as vezes de agência executiva da chamada Comissão Internacional de Cooperação Intelectual. Do ponto de vista prático, conquanto historicamente “esquecido”, nas palavras de Jean-Jacques Renoliet, o Instituto teve o ensejo de fixar normas e padrões internacionais no campo da cooperação intelectual, ademais de haver organizado conferências e editado livros sobre o tema. O sítio eletrônico da UNESCO discorre circunstanciadamente a respeito no seguinte enlace <<https://pt.unesco.org/courier/2020-1/liga-das-nacoes-um-sonho-universal-que-resistiu-ao-teste-do-tempo>>, acesso em: 11 mar. 2021.

⁵⁴ Trata-se *in casu* de um dos antecedentes remotos do atual Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Em verdade, sucedeu uma outra agência, a primeira, diga-se, a enfrentar o tema sensível do refúgio, qual seja a Alta Comissão para os Refugiados, criada em junho de 1921 sob os auspícios da Sociedade das Nações. O Comitê propriamente dito foi autorizado, com efeito, a operar pela Liga no outono de 1930, iniciando suas atividades em abril de 1931. Durante os anos em que funcionou, ofertou apoio material, jurídico e financeiro a quase um milhão de refugiados internacionais e pessoas apátridas, inclusive armênios na Síria e no Líbano e deslocados do Sarre (na atual Alemanha), que haviam sido realocados para o Paraguai. Durante os anos de 1930, por ocasião da ascensão ao poder do nazismo, contribuiu decisivamente para que muitos judeus e outros perseguidos pelo novel regime pudessem deixar o país, amparados por um documento internacional de viagem que ficou conhecido como “Passaporte Nansen”. A propósito, o Comitê carrega esse nome em alusão àquele que formalmente o criou e o dirigiu, o norueguês Fridtjof Nansen. O Comitê recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 1938, mesmo ano em que foi extinto, às vésperas da eclosão da Segunda Guerra Mundial. Seus arquivos estão hoje guardados no escritório das Nações Unidas em Genebra (Suíça). Conforme dados da World Digital Library disponíveis em <<https://www.wdl.org/pt/item/11575/>>, acesso em: 16 mar. 2021.

⁵⁵ Trata-se de órgão que foi concebido quase que como um apêndice do Instituto Internacional de Cooperação Intelectual, por via de decisão travada pela Assembleia da Sociedade das Nações em 1928. Do ponto de vista estatutário, o Instituto operou essencialmente como uma cinemateca internacional, mantendo um catálogo atualizado de filmes educativos e fazendo as vezes de verdadeiro repositório de informações sobre esse gênero cinematográfico. Foi dissolvido no ano de 1937, na esteira da saída da Itália, que era sua principal entusiasta e financiadora, da Sociedade das Nações. Conforme arquivos digitais da UNESCO extraídos do seguinte enlace <<https://atom.archives.unesco.org/international-educational-cinematographic-institute-ieci>>, acesso em: 17 mar. 2021.

Administrativo da Liga das Nações e de seu pioneirismo relativamente exitoso. Tal dado, embora *a priori* possa parecer irrelevante, não pode ser aqui subestimado. Ao longo dos anos, numerosos foram os organismos que, mesmo não integrando, para os fins administrativos e/ou hierárquicos, a estrutura da Organização Internacional do Trabalho, aceitaram se submeter à jurisdição de seu Tribunal Administrativo⁵⁶. A *expertise* acumulada pela Corte sediada em Genebra era inequívoca em um tema que, se ainda hoje é árido, mesmo junto aos círculos jurídicos, imagine-se à época em que a maior parte das entidades internacionais dava seus primeiros passos em direção à consolidação do fenômeno do multilateralismo.

A Organização das Nações Unidas, criada em 1945, sob o propósito muito mais robusto do que o de sua predecessora, a Sociedade das Nações, de sufocar qualquer nova possibilidade de um conflito de proporções planetárias, optou por um caminho distinto e, de plano, não aceitou a jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT. Natural que as coisas tenham assim sucedido. A ONU emergiu como um renovado símbolo de esperança, em meio à crise do multilateralismo que se seguiu à eclosão da Segunda Guerra Mundial, e com o propósito de ser um fio condutor para outras experiências congêneres que haveriam de surgir nos anos seguintes sob o mesmo escopo central de resolução pacífica de controvérsias, particularmente aquelas adotadas no plano regional. As Nações Unidas deveriam ser uma instituição modelar, um paradigma a ser emulado, em seus mais diversos aspectos, o que abrangeria inclusive o seu próprio conceito de um Tribunal Administrativo. Não fazia sentido, destarte, que a entidade se curvasse à jurisdição sustentada, embrionariamente, por um organismo internacional que, no curso de toda sua breve história, sempre carregou consigo um vício estrutural de origem e que, ao cabo, acabou fracassando no cumprimento de suas finalidades, qual seja a Sociedade das Nações. Era fundamental assim, pelo menos aos olhos dos artífices e dos primeiros gestores da ONU, reinventar os fundamentos e mesmo as miudezas caracterizadoras do fenômeno do multilateralismo. Nesse ensejo, desde o começo, ficou clara a hesitação em criar uma instância independente na acepção da palavra, sem qualquer sorte de vinculação material aos órgãos político-diplomáticos das Nações Unidas, com o fito de julgar os dissídios funcionais entre a Administração e seus empregados. Já em 1945, o relatório da Comissão Preparatória acerca da organização do Secretariado, na esteira de apontamentos

⁵⁶ Tal dado aliás contribuiu historicamente para a afirmação da própria personalidade jurídica das organizações internacionais e de sua teoria geral, vez que respaldado na subscrição de modalidade peculiar de tratado.

favoráveis que já haviam sido emanados dos comitês executivo e de assuntos administrativos e orçamentários, recomendava o pronto estabelecimento de um Tribunal Administrativo para decidir quaisquer reclamos contra a Organização por parte de seu staff naquilo que dissesse respeito à execução dos termos dos respectivos contratos de trabalho. *A posteriori*, a Assembleia Geral adotou, no dia 13 de fevereiro de 1946, a Resolução 13 (I), por meio da qual determinava ao Secretariado da ONU a designação de um pequeno conselho consultivo, o qual incluísse eventualmente representantes do funcionalismo da Organização, com o propósito de confeccionar os primeiros esboços dos estatutos do Tribunal Administrativo para sua futura consideração⁵⁷. O conselho foi formado, concluiu de maneira oportuna os labores que lhe foram encomendados e remeteu os *drafts* à Assembleia Geral em novembro de 1946, por ocasião da segunda parte de sua primeira sessão.

No âmbito da instância político-representativa por excelência da ONU, com efeito, a relutância em criar um Tribunal Administrativo se tornou um dado efetivamente palpável. Mais do que isso, seu possível advento, com todos seus contornos de figura técnica e autônoma, era naquela quadra um dado indesejável para a maior parte dos plenipotenciários dos Estados-membros, em especial para os norte-americanos, conforme assevera o antigo Secretário-Executivo do Tribunal Administrativo do Banco Mundial C.F. Amerasinghe em seu monumental *The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)*⁵⁸. Alguns aventaram a esse propósito a possibilidade de se criar algo como um “conselho administrativo”, composto por representantes da Administração e do staff, o qual, para todos os fins, não gozaria do primado da independência para desempenhar seus encargos. Optou-se politicamente, nesse sentido, por postergar a análise do tema para o próximo período de sessões da Assembleia Geral e entrementes o Secretariado, a despeito dos estudos exaustivos já realizados, foi instado a seguir com suas análises técnicas a respeito da efetiva conveniência ou não (?), do ponto de vista jurídico, de se criar um Tribunal Administrativo sob o guarda-chuva das Nações Unidas. Sucede que essa pauta não foi incluída na agenda do segundo, tampouco do terceiro, período de sessões da Assembleia

⁵⁷ Literalmente “11. *Authorizes the Secretary-General to appoint a small advisory committee, possibly including representatives of the staff, to draft, for submission to the second part of the first session of the General Assembly, a statute for an administrative tribunal*”. O documento está disponível em <[<https://undocs.org/en/A/RES/13\(I\)>](https://undocs.org/en/A/RES/13(I))>, acesso em: 25 jan. 2020.

⁵⁸ AMERASINGHE, C.F. **The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)**. New York: Oxford University Press, 1988, p.55.

Geral. Havia, vale dizer, um forte movimento político subjacente a tal atitude (ou falta de) que remetia ao aceso interesse de alguns de subordinar organicamente o “Tribunal Administrativo” ou entidade que fizesse suas vezes aos desígnios dos corpos político-diplomáticos da ONU. Foi somente por ocasião do quarto período de sessões da Assembleia Geral, no dia 21 de setembro de 1949, que o Secretariado logrou submeter seu Relatório sobre o Estabelecimento do Tribunal Administrativo das Nações Unidas, anexo ao qual fez juntar uma nova sugestão de Estatuto. O documento foi debatido ao limite por diversas instâncias subsidiárias e finalmente adotado, por meio da Resolução 351 (IV), pela Assembleia Geral da Organização no dia 24 de novembro de 1949⁵⁹. O Tribunal Administrativo da ONU estava formalmente criado. Na esteira do que já aludimos, a ideia era que o novel Tribunal, mais um símbolo do novo modelo de multilateralismo que se inaugurava após o fim da Segunda Guerra Mundial, abarcasse sua jurisdição sobre vários outros organismos internacionais, em especial as agências especializadas que pululariam em número sob o guarda-chuva do Sistema ONU. Contudo, a relativa demora para sua criação e o sentimento corrente de que emergia, mais que tudo, como uma figura decorativa, que não haveria de alcançar sua finalidade prática (e que ademais potencialmente, queriam crer, não haveria de resistir institucionalmente a longo prazo) fizeram com que muitas daquelas agências acabassem por optar pela adesão à jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT.

Em meio ao advento do Tribunal Administrativo das Nações Unidas, de todo modo, o movimento de construção do Direito Internacional Administrativo se fortalecia⁶⁰. Em 1950, a Organização para a Cooperação Econômica Europeia, atual Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, instituiu um *Appeals Board* para a resolução das controvérsias laborais com seu staff. Apesar do nome, tratava-se conceitualmente de

⁵⁹ O documento está disponível em <[https://undocs.org/en/A/RES/351\(IV\)](https://undocs.org/en/A/RES/351(IV))>, acesso em: 26 jan. 2021.

⁶⁰ Não há como deixar de mencionar, de todo modo, o sentimento de relativa espécie suscitado, sobretudo naqueles que se iniciam nos estudos do Direito Internacional Administrativo, ao se defrontar com a existência de um Sistema de Justiça Interno no âmbito das Nações Unidas e com outro, tão vigoroso quanto, sob o pálio de uma de suas agências especializadas, que, para todos os efeitos, aliás, lhe é subordinada hierarquicamente, qual seja a Organização Internacional do Trabalho. Existe, a bem da verdade, um movimento histórico, inclusive do ponto de vista institucional, que aduz a importância em se fixar a unificação de ambos os Tribunais Administrativos como uma meta futura altamente desejável. Iniciativas neste diapasão, sem embargo, restaram recorrentemente refreadas, sobretudo devido à oposição do funcionalismo onusiano, estabelecido em Nova Iorque, e o da OIT, com sede em Genebra. Para informações mais pormenorizadas a respeito, consultar o relatório, de 2004, da Unidade de Inspeção Conjunta da ONU intitulado *Administration of Justice: Harmonization of the Statutes of the United Nations Administrative Tribunal and the International Labour Organization Administrative Tribunal*, disponível eletronicamente em <https://www.unjui.org/sites/www.unjui.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2004_3_English.pdf>, acesso em: 17 mar. 2021.

um genuíno Tribunal Administrativo internacional e não de um mero corpo consultivo, revestido de eventuais finalidades conciliatórias, com o propósito de subsidiar tecnicamente as decisões superiores de um órgão político-representativo. Em 1951, foi a vez do Instituto Internacional para a Unificação do Direito Privado (UNIDROIT), com sede em Roma, Itália, instituir seu próprio Tribunal Administrativo por meio de seus estatutos orgânicos. Em 1952, um dos primeiros embriões da atual União Europeia, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço já criava uma Corte interna que, dentre suas finalidades, tinha o condão de dirimir controvérsias acerca da correta aplicação dos contratos de trabalho de seu funcionalismo. Não tardaria sem embargo para que a figura jurídica peculiar dos Tribunais Administrativos internacionais sofresse sua mais importante prova de fogo, a qual acabaria por determinar, do ponto de vista histórico e institucional, sua própria afirmação nas décadas seguintes.

2.2. Período de Consolidação (1954-2009) – a “independência” como meta, ainda que inatingível, para a atuação dos Tribunais Administrativos

Tal período é rompido em 1954, quando é inaugurada a etapa que denomino de consolidação dos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais enquanto tais. Naquele ano, na esteira de provocação da Assembleia Geral da ONU, que formula consulta a respeito da competência do Tribunal Administrativo das Nações Unidas para fixar reparação pecuniária em benefício de funcionário internacional por violação dos direitos decorrentes de seu regime de trabalho, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) edita paradigmática *Advisory Opinion* sob a rubrica *Effect of awards of compensation made by the United Nations Administrative Tribunal*⁶¹. A consulta por parte da instância político-representativa por excelência da ONU é motivada pelo aludido quadro de confusão técnica, em meio ao qual a Assembleia Geral da Organização buscava preservar sua plena autonomia, o que implicaria reconhecer, do ponto de vista jurídico, sua faculdade de, sob seu livre e exclusivo critério, recusar cumprimento a eventual decisão emanada do

⁶¹ O documento está disponível em sua íntegra no sítio eletrônico da própria Corte Internacional de Justiça e pode ser facilmente acessado por meio do *link* <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/21/021-19540713-ADV-01-00-EN.pdf>>, acesso em: 19 jul. 2019.

Tribunal Administrativo que não lhe parecesse conveniente⁶². O Parecer da CIJ estatui ao cabo que o Tribunal Administrativo da ONU é uma instância independente, a qual goza da competência plena para, na condição de órgão judicante, proferir sentenças de acatamento obrigatório para a Assembleia Geral e, por extensão, para toda a Organização⁶³. A Corte laboral da ONU, por assim dizer, fora criada em 1949⁶⁴, todavia foi apenas por meio da aludida *Advisory Opinion* que ela logrou afirmar seu papel como instância verdadeiramente judicial. Nos anos subsequentes, tal documento *mutatis mutandis* inspiraria, com as já referidas ressalvas, um modelo que seria seguido pela plêiade de Organizações Internacionais que emergiram na segunda metade do século XX. Ao mesmo tempo, impende consignar, por outro lado, que o Parecer da CIJ não desfrutou de votação unânime, o que espelha a controvérsia ainda hoje atual suscitada pelo tema. Entre os magistrados, a propósito, que, naquele momento, propugnaram pela não vinculação da Administração da ONU às decisões emanadas do Tribunal Administrativo estava um brasileiro, Levi Fernandes Carneiro⁶⁵.

Não demorou, no curso já dos primeiros anos de atividade plena do Tribunal Administrativo da ONU, para que alguns de seus procedimentos e mesmo de seus julgados desagradassem frontalmente as instâncias político-diplomáticas da Organização, de forma especial a maior delas, a Assembleia Geral. Natural que fosse assim. Afinal um Tribunal na acepção da palavra, é dizer, uma entidade vestida de caracteres judiciários, haveria de se manter irremediavelmente equidistante em relação aos interesses das partes opostas em uma controvérsia e, para os fins de seu necessário deslinde, acabaria, de uma forma ou de outra, por desagradar uma delas. Os ânimos se acirraram rapidamente e já

⁶² As razões que subjazem à consulta encaminhada pela Assembleia Geral são explicadas em alguns outros pormenores em NGUYEN QUOC, Dinh. **Droit International Public**. 6ª edição. (atualizada por Patrick DAILLIER e Alain PELLET). Paris (França): LGDJ, 1999, p.885.

⁶³ Em termos literais, o Parecer conclui que “*The Court has accordingly arrived at the conclusion that the first Question submitted to it must be answered in the negative. The second Question does not therefore call for consideration. For these reasons, having regard to the Statute of the United Nations Administrative Tribunal and to any other relevant instrument and to the relevant records, The Court is of opinion, by nine votes to three, that the General Assembly has not the right on any grounds to refuse to give effect to an award of compensation made by the Administrative Tribunal of the United Nations in favor of a staff member of the United Nations whose contract of service has been terminated without his assent*”.

⁶⁴ Em 24 de novembro de 1949 para ser mais preciso, por meio da Resolução nº 351 A (IV) da Assembleia Geral, que fixou, ademais, o seu Estatuto. Todas as Resoluções emanadas da Assembleia Geral, a propósito, encontram-se disponíveis no sítio oficial que a ONU mantém na internet.

⁶⁵ Em meio a um Colegiado em que se pronunciaram nove juízes, o antigo Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores foi um dos três votos contrários, em companhia de Green Hackworth, dos Estados Unidos, e de Alexandre Alvarez, do Chile. A integralidade do voto proferido por LEVI FERNANDES CARNEIRO foi publicada, ainda em 1954, em forma de artigo intitulado “Competência do Tribunal Administrativo das Nações Unidas” junto ao tradicional Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional e consiste, ainda hoje, tantos anos depois, em um dos parquíssimos estudos sobre o tema redigidos em língua pátria.

em meados dos anos de 1950 a propalada independência do Tribunal Administrativo foi posta em xeque de maneira aberta. Em meio às pressões internas advindas da Guerra Fria, que se seguiu à Segunda Grande Guerra, em particular aquelas emanadas dos norte-americanos, o Secretário-Geral exonerou, naquela quadra, de maneira nebulosa, i.e., não motivada, uma série de funcionários da Organização pura e simplesmente devido a suas tendências políticas, por assim dizer, mais à esquerda. Viviam-se os tempos do chamado Macartismo, por ocasião do qual o sólido antagonismo entre Estados Unidos e União Soviética restou desnudado, em solo norte-americano, por meio da perseguição sistemática contra toda e qualquer pessoa sobre a qual pairasse, ainda que de forma incipiente, o *label* de “comunista”. Junto ao Secretariado da ONU, sediado, sabemos, em *New York*, que, em tese, haveria de se manter alheio a tal movimento, o Macartismo reverberou por via de expurgos massivos de funcionários considerados, naquele momento, subversivos. Muitos dos demitidos, com efeito, contestaram o ato do Secretário-Geral no âmbito do Tribunal Administrativo das Nações Unidas. Onze deles lograram anular suas respectivas exonerações e foi-lhes concedida, por obra de decisão pretoriana, montante a título de indenização. Para fins de cumprimento da decisão, o Secretariado da Organização, ato contínuo, solicitou à Assembleia Geral a outorga de um crédito especial que totalizava aproximadamente 180 mil dólares (algo em torno de onze milhões de cruzeiros conforme o nosso padrão monetário à época, tal qual alude Levi Carneiro)⁶⁶. No âmbito do órgão político-representativo por excelência da ONU, alguns delegados, de pronto, receberam o pedido com hesitação e, capitaneados pelos Estados Unidos, aventaram a tese, do ponto de vista jurídico, de que o Tribunal Administrativo figurava como um órgão subsidiário⁶⁷ da Organização e que, neste diapasão, suas decisões seriam passíveis de reforma por parte da própria Assembleia Geral. Em um contexto, que não é de hoje, de restrições orçamentárias, mas sobretudo de disputa de poder, os Estados-membros não desejavam se curvar, de maneira incondicionada, às decisões pautadas por um órgão cuja dinâmica de operação lhes fosse completamente alheia. Suscitou-se destarte *in casu* a questão de saber se de fato a Assembleia Geral estava obrigada a cumprir com a decisão prolatada pelo Tribunal Administrativo ou se

⁶⁶ CARNEIRO, Levi Fernandes. Competência do Tribunal Administrativo das Nações Unidas. In: **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional**, volume X, números 19 e 20, janeiro-dezembro de 1954. Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira de Direito Internacional. 1954, p.119.

⁶⁷ À luz do artigo 7.2 da Carta das Nações Unidas.

quicá lhe era facultado modificar os valores e mesmo negar as indenizações que haviam sido outorgadas.

Nesse sentido, a Assembleia Geral procedeu a uma consulta formal à Corte Internacional de Justiça com o intento de elucidar o estatuto jurídico do Tribunal Administrativo no âmbito da estrutura da Organização das Nações Unidas, bem como o de desanuviar a natureza de suas relações (sobretudo se efetivamente hierárquicas, é dizer, de subordinação do ponto de vista material) com o órgão político-representativo por excelência da ONU. Em emblemático parecer datado de 13 de julho de 1954, o Tribunal da Haia⁶⁸ assentou, antes de mais nada, que, para muito além de mera faculdade, a criação de um Tribunal Administrativo sob o pálio das Nações Unidas consubstanciava atividade mandatária à luz da Carta de São Francisco. Vale dizer, desde suas origens mais remotas, o staff onusiano é regido por uma rede intrincada de normas (destacadamente as chamadas *Staff Regulations*, fixadas pela Assembleia Geral, as quais estabelecem os direitos e as obrigações gerais do funcionalismo da ONU, e as *Staff Rules*, emanadas pelo Secretário Geral, que pormenorizam e dotam de efetividade os termos genéricos das *Staff Regulations*⁶⁹). Por consectário lógico, não tardariam a surgir controvérsias acerca da correta interpretação dessas normativas e, por via reflexa, disputas travadas entre a Administração das Nações Unidas e seus funcionários relativas aos respectivos termos laborais. Embora os documentos constitutivos da ONU não atribuam, com efeito, a nenhum de seus órgãos principais a tarefa expressa de solucionar juridicamente tal sorte de imbróglio, a Carta de São Francisco elenca a promoção da liberdade e da justiça individuais como objetivos basilares da Organização⁷⁰. Seria um contrassenso neste

⁶⁸ Para fins estilísticos, utiliza-se a expressão como sinônimo da Corte Internacional de Justiça, embora se reconheça que na atual quadra, diferentemente de outrora, não seja de todo acurada, porquanto a cidade holandesa é sede de diversos tribunais internacionais, dentre os quais sobreleva, além da CIJ, o Tribunal Penal Internacional.

⁶⁹ O portal eletrônico da área de Recursos Humanos das Nações Unidas disponibiliza o compilado atualizado das normativas a que seu pessoal está submetido por via do seguinte enlace <<https://hr.un.org/handbook/index/8278>>, acesso em: 17 mar. 2021.

⁷⁰ Dentre outros, conforme seu texto preambular, *verbis* “CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos **direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano**, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a **justiça** e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma **liberdade** ampla”. Outrossim, na esteira do seu Capítulo I – PROPÓSITOS E PRINCÍPIOS, *verbis* “Artigo 1. Os propósitos das Nações Unidas são: [...] 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no **respeito ao princípio de igualdade de direitos** e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular **o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos**, sem distinção de

diapásão que, do ponto de vista prático, a mesma entidade centralmente responsável por promover esses valores junto à comunidade internacional de Estados não ofertasse internamente, a seus próprios funcionários, instrumentos eficazes, judiciais ou arbitrais, para a solução de seus reclamos trabalhistas. Mesmo porque, ademais, recorde-se, o artigo 105 da Carta outorgou imunidade de jurisdição à ONU frente às garras do Poder Judiciário doméstico dos Estados-membros⁷¹. Em essência, à guisa preliminar, a Corte Internacional de Justiça, naquele arazoado de 1954, reconhecia que a figura do Tribunal Administrativo, cinco anos apenas desde seu advento, ou de entidade que fizesse suas vezes (quijá um órgão arbitral) era uma exigência lógica do espírito que se extrai da Carta da ONU. Sua instituição, em outras palavras, é uma necessidade jurídica, um mandamento efetivamente. Outrossim, para além do componente puramente jurídico, a Corte estatuiu que a instituição de uma instância técnica, equidistante entre os interesses da Administração e do staff, figurava como *conditio sine qua non* para assegurar o elevado grau de eficiência, competência e integridade que se desejava no desempenho dos labores cometidos à Organização. Vale dizer, o Tribunal da Haia já conseguia reconhecer, naquela quadra, que dificilmente seria lograda a mobilização efetiva do funcionalismo onusiano para o alcance das finalidades institucionais das Nações Unidas, é dizer, o melhor uso de suas habilidades, acaso não sentissem que lhes fossem garantidas condições laborais adequadas e previsíveis, à luz de padrões mínimos de direitos, cuja interpretação e aplicação concreta estaria a cargo, em última análise, de uma instância independente, não vinculada aos desígnios da Administração.

Mais importante, de todo modo, para os fins de consolidação do Direito Internacional Administrativo, foi o fato de que o Parecer *Effect of Awards of Compensation Case* logrou sedimentar a noção de que o Tribunal Administrativo da ONU não era subordinado materialmente ao escrutínio de um órgão de composição político-diplomática a exemplo da Assembleia Geral. Repiso. Embora o mandato da criação do Tribunal Administrativo não conste expressamente da Carta de São Francisco, de 1945,

raça, sexo, língua ou religião [...]”. Os grifos são meus. Conforme <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>, acesso em: 26 jan. 2020.

⁷¹ *In verbis*, “Artigo 105. 1. A Organização gozará, no território de cada um de seus Membros, dos privilégios e imunidades necessários à realização de seus propósitos. 2. Os representantes dos Membros das Nações Unidas e os funcionários da Organização gozarão, igualmente, dos privilégios e imunidades necessários ao exercício independente de sus funções relacionadas com a Organização. 3. A Assembléia Geral poderá fazer recomendações com o fim de determinar os pormenores da aplicação dos parágrafos 1 e 2 deste Artigo ou poderá propor aos Membros das Nações Unidas convenções nesse sentido”. O texto integral da Carta das Nações Unidas, conforme internalizado em *terrae brasilis*, por meio do Decreto presidencial número 19.841, de 22 de outubro de 1945, está disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>, acesso em: 26 jan. 2020.

seu advento, tal qual em tantas outras entidades internacionais, deflui de um poder-dever⁷² inerente, implícito, da Organização para tanto. É claro que a Assembleia Geral poderia haver optado por um outro tipo de mecanismo similar ao judiciário, inspirado pelos mesmos princípios de independência, notadamente aqueles de natureza arbitral, no lugar da figura do “Tribunal Administrativo”. Vale dizer, a criação, tal qual eventual extinção, do Tribunal Administrativo da Organização das Nações Unidas (TANU) persiste sendo uma faculdade inderrogável do órgão político-representativo por excelência da ONU. O que interessa, para todos os efeitos, é que seja mantida uma instância interna autônoma, imune a qualquer sorte de ingerência, com o propósito de dirimir tecnicamente as controvérsias empregatícias entre a Administração e o funcionalismo público internacional. Nesse ensejo, não fazia, como não faz, sentido que a Assembleia Geral, órgão sujeito a todo tipo de interferência política, emanada dos Estados-membros e/ou da Administração, desfrutasse do encargo de revisor das decisões exaradas pelo Tribunal Administrativo da ONU. Adotar essa premissa, com efeito, implicaria aceitar, na prática, a figura do TANU como a de um órgão subsidiário, é dizer, controlado formal e substantivamente, pela Assembleia Geral, o que não pode prosperar. Ao cabo, o Parecer de 1954 fixava balizas que, conquanto *in casu* se adstringissem à ONU, haveriam de nortear doravante toda disciplina jurídica emergente afeta ao novel Direito Internacional Administrativo. Vale dizer, na condição de órgão independente, o Tribunal Administrativo emitia decisões vinculantes, vestidas de caráter executório, para a integralidade dos órgãos das Nações Unidas, aí incluída a Assembleia Geral. Não era compulsado, sem embargo, que seus julgados fossem necessariamente inapeláveis, desde que, em sede recursal, a decisão contestada restasse submetida à avaliação de mérito e/ou de forma por parte de uma instância ilustrada pelos mesmos caracteres judiciários (quando muito arbitrais) que informam a instância *a quo*. Noutras palavras, o que era defeso era que as decisões do Tribunal Administrativo pudessem ser atacadas e, ato contínuo, remetidas à análise por parte de um órgão político, desapegado de critérios técnico-jurídicos.

O afamado Parecer *Effect of Awards of Compensation Case* destarte fincou as bases teóricas daquela figura jurídica que, até aquele momento, ainda estava envolta em névoas

⁷² Conceito corrente no Direito Administrativo que remete, muito mais que a uma faculdade pura e simples, à obrigação, *in casu* por parte da Administração das Nações Unidas, de agir (é dizer, de constituir uma instância independente para dirimir as controvérsias laborais sucedidas sob seus auspícios), frente às exigências carreadas pelo princípio da indisponibilidade do interesse público internacional. Trata-se, com efeito, de atribuição irrenunciável, é dizer, de autêntico múnus público.

que, mesmo que ainda não de todo dissipadas, em meados dos anos de 1950, eram muito mais densas, qual seja o Tribunal Administrativo internacional. A independência, todavia, ainda seria uma realidade, pelo menos em parte, teórica, relativamente afastada da prática, nos anos seguintes. O mesmo há de se dizer igualmente com relação ao postulado efetivo de consecução da justiça para os jurisdicionados, frente a alguns vícios estruturais e procedimentais que se desnudaram progressivamente até alcançarem um ponto de inflexão em 2009, na esteira do que veremos *infra*⁷³. A controvérsia latente que ainda mobiliza hodiernamente a pauta da autonomia dos Tribunais Administrativos das organizações internacionais ficou evidente, de plano, já por ocasião da prolação do Parecer da Corte Internacional de Justiça, quando, repiso, em meio a um corpo colegiado em que se manifestaram nove juízes, emergiram três votos favoráveis à tese da subordinação do Tribunal Administrativo à Assembleia Geral, inclusive aquele lavrado pelo magistrado estadunidense Green Hackworth. Os outros dois foram os do notável internacionalista Alexandre Alvarez, do Chile, e do nosso compatriota Levi Fernandes Carneiro, afamado advogado, reconhecido como fundador e primeiro Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (1932), que, dentre outros encargos públicos de relevo, mediatamente antes de assumir a função de magistrado na Haia, foi Consultor Jurídico do nosso Ministério das Relações Exteriores, Itamaraty, a partir de 1947⁷⁴. Em essência, a opinião daqueles três juristas, sobre o peso de seus assentos junto à Corte Internacional de Justiça, rezava que a Assembleia Geral é o órgão supremo da Organização, o “principal” dentre os “principais”, à luz do rol do artigo 7.1 da Carta da São Francisco⁷⁵, vez que figura como o único em que todos os Estados-membros estão representados. Tal dado não haveria de ser reputado de menor valor, na medida em que estamos a tratar de uma entidade cuja *raison d'être* nada mais é do que o valor da cooperação mútua entre os países, todos, que livremente se dispuseram a aderir a seus acordos constitutivos. A Assembleia Geral, com efeito, concentra diversas atribuições sob seus auspícios que, na

⁷³ Quando do advento do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas, centralizado pelas emblemáticas figuras do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação.

⁷⁴ Alguns de seus lapidares pareceres, prolatados quando encabeçou o órgão de assessoramento jurídico do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, estão disponíveis no volume IV da notável coleção, composta por nove volumes, publicada pela editora do Senado Federal, no ano de 2000, intitulada “Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty”, cuja edição coube ao então Consultor Jurídico do Ministério, o saudoso professor Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros.

⁷⁵ *Verbis* “Artigo 7. 1. Ficam estabelecidos como órgãos principais das Nações Unidas: **uma Assembléia Geral**, um Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, um conselho de Tutela, uma Corte Internacional de Justiça e um Secretariado. 2. Serão estabelecidos, de acordo com a presente Carta, os órgãos subsidiários considerados de necessidade”. Os grifos são meus. Conforme <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>, acesso em: 25 jan. 2020.

esteira das limitações materiais, naturais, que restringem sua atividade, são pulverizadas entre outros órgãos que lhe são subsidiários, conforme a letra do artigo 22 da Carta de São Francisco⁷⁶. Vale dizer, conforme se entendera, do ponto de vista jurídico, à luz, inclusive, de todas suas competências em termos de fixação de regras de pessoal, o órgão político-representativo por excelência da ONU seria a instância constitucionalmente incumbida de dirimir as controvérsias laborais entre o funcionalismo onusiano e a Administração. Nesse ensejo, a instituição do Tribunal Administrativo, a partir de 1949, foi uma opção discricionária da Assembleia Geral para melhor cumprir com suas finalidades institucionais nessa seara, mas que, para todos os efeitos, não precisava ser obrigatoriamente adotada. Noutras palavras, o Tribunal Administrativo figuraria como um ente umbilicalmente atrelado aos desígnios emanados da Assembleia Geral e a ela se curvaria de maneira incondicionada, quer seja do ponto de vista formal (na medida em que tanto sua criação como eventual extinção são faculdades que poderiam ser exercidas, a qualquer tempo, pela Assembleia Geral) como do ponto de vista material (vez que o conteúdo de suas decisões poderiam ser integralmente revistos, em sede recursal, por parte da Assembleia Geral). Ressalte-se, o órgão, por assim dizer, supremo das Nações Unidas não estaria acima do Direito, é dizer, haveria de respeitar, de maneira irrefragável, qualquer sorte de obrigação jurídica, legitimamente constituída ou reconhecida, que porventura recaísse sobre os ombros da Organização. O que sucede é que a decisão do Tribunal Administrativo *per se* não constituiria, tampouco reconheceria, de maneira definitiva, uma obrigação das Nações Unidas. Tal é a linha de raciocínio aliás encampada *ipsis litteris* por Levi Carneiro em seu voto dissidente, cuja versão resumida pode ser consultada a partir da página 119 e seguintes do tradicional Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, em edição que remonta ainda ao ano de 1954⁷⁷. Neste diapasão, aquele antigo Consultor Jurídico do Itamaraty identifica que a figura do TANU ostentaria inspiração no direito público francês, em sede do qual os tribunais administrativos não traduzem órgãos judiciários na acepção da palavra, e, por conseguinte, vazaria encargos de natureza “quase judicial”, com decisões que não teriam o condão de produzir coisa julgada. Corroboraria essa tese o fato de que não se exigia dos

⁷⁶ *In verbis*, “A Assembléia Geral poderá estabelecer os órgãos subsidiários que julgar necessários ao desempenho de suas funções”. Nos termos de <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>, acesso em: 17 mar. 2021.

⁷⁷ CARNEIRO, Levi Fernandes. Competência do Tribunal Administrativo das Nações Unidas. In: **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional**, volume X, números 19 e 20, janeiro-dezembro de 1954. Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira de Direito Internacional. 1954.

integrantes do pretório qualquer sorte de experiência profissional pretérita ou formação especializada na seara jurídica, bem como o dado de que não se lhes atribuíra, do ponto de vista estatutário, o título de “juiz” e sim o de “membro”⁷⁸ do Tribunal pura e simplesmente. O jurista brasileiro ademais formula verdadeiro malabarismo interpretativo para desvirtuar a redação literal dos documentos constitutivos do Tribunal Administrativo das Nações Unidas, que, em seu artigo 10.2⁷⁹, reza que os julgamentos por ele proferidos haverão de ser “definitivos e inapeláveis”. Vale dizer, a despeito da letra cristalina que se extrai do Estatuto, vislumbrar o TANU, em última análise, como uma figura independente da estrutura mais ampla da Organização poderia conduzir a consequências desarrazoadas e revestiria uma tradução incoerente do texto do Estatuto sob sua perspectiva sistêmica. Noutras palavras, emergiria uma ascendência, ainda que implícita ou subliminar, da Assembleia Geral sobre figura do Tribunal Administrativo. A esse propósito, Levi Carneiro alude a exemplos como o fato de que a Assembleia Geral tem a faculdade de dispensar membros do Tribunal, antes de findo seu mandato, que não revelem, na prática, as “qualidades” exigidas para o desempenho da função. Outrossim, a exemplo do que já se disse alhures, além de poder eventualmente suprimir sua

⁷⁸ Consoante reza *ipsis litteris* o artigo 3 do Estatuto do velho Tribunal Administrativo da ONU “3.1. *The Tribunal shall be composed of seven **members**, no two of whom may be nationals of the same State. **Members** shall possess judicial experience in the field of administrative law or its equivalent within their national jurisdiction. Only three **members** shall sit in any particular case; 3.2. The **members** shall be appointed by the General Assembly for four years and may be reappointed once. A **member** appointed to replace a **member** whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his or her predecessor’s term, and may be reappointed once; 3.3. The Tribunal shall elect its President and its two Vice-Presidents from among its **members**; 3.4. The Secretary-General shall provide the Tribunal with an Executive Secretary and such other staff as may be considered necessary; 3.5. No **member** of the Tribunal can be dismissed by the General Assembly unless the other **members** are of the unanimous opinion that he or she is unsuited for further service; 3.6. In case of a resignation of a **member** of the Tribunal, the resignation shall be addressed to the President of the Tribunal for transmission to the Secretary-General. This last notification makes the place vacant” (os destaques são meus). Nos termos do descrito em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 17 mar. 2021.*

⁷⁹ Tal, a bem da verdade, era a numeração quando da publicação do Parecer *Effect of awards of compensation made by the United Nations Administrative Tribunal supra*, pela Corte Internacional de Justiça, no ano de 1954, que posteriormente cambiou na esteira das sucessivas emendas que o Estatuto do Tribunal Administrativo da ONU sofreu ao longo de sua história. Por ocasião do seu desaparecimento, com efeito, tal dispositivo estava consubstanciado no artigo 11.2 do documento, *in verbis*, “*Subject to the provisions of article 12, the judgements of the Tribunal shall be final and without appeal*”. O artigo 12 versava essencialmente a possibilidade do Tribunal rever, do ponto de vista substantivo, suas decisões originárias nos casos em que restasse descoberto um fato novo, desconhecido à época, com potencial para alterar o deslinde do feito. *In verbis*, “*The Secretary-General or the applicant may apply to the Tribunal for a revision of a judgement on the basis of the discovery of some fact of such a nature as to be a decisive factor, which fact was, when the judgement was given, unknown to the Tribunal and also to the party claiming revision, always provided that such ignorance was not due to negligence. The application must be made within thirty days of the discovery of the fact and within one year of the date of the judgement. Clerical or arithmetical mistakes in judgements, or errors arising therein from any accidental slip or omission, may at any time be corrected by the Tribunal either of its own motion or on the application of any of the parties*”. Conforme <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 18 mar. 2021.

existência, a Assembleia Geral dispõe do poder constitucional de modificar a jurisdição do Tribunal Administrativo e mesmo de limitar o alcance de suas decisões.

Os argumentos *supra*, destacados por Levi Carneiro, embora frágeis do ponto de vista jurídico, eram contundentes e escancaram a hesitação, pelo menos de alguns, em aceitar a emergência do Direito Internacional Administrativo como um ramo autônomo do conhecimento jurídico, mas sobretudo a de introjetar a ideia de que os Tribunais Administrativos internacionais são, por sua própria natureza, *latu sensu* figuras autônomas. Na esteira do Parecer de 1954, com efeito, houve uma reação imediata por parte das Nações Unidas. Em 1955, a Assembleia Geral criou um “Comitê de pedidos de reforma dos julgamentos do TANU⁸⁰”, interestatal, com o propósito de analisar, sob seu livre e exclusivo critério, os julgamentos do Tribunal Administrativo e o de, acaso o deslinde não fosse de seu agrado, submeter espécie de “recurso⁸¹” à Corte Internacional

⁸⁰ Descrito nos termos da Resolução A/RES/957(X), intitulada *Procedure for review of United Nations Administrative Tribunal judgments: amendments to the Statute of the Administrative Tribunal*, conforme <[https://undocs.org/en/A/RES/957\(X\)](https://undocs.org/en/A/RES/957(X))>, acesso em: 18 mar. 2021.

⁸¹ Embora, do ponto de vista terminológico, a expressão seja controversa conforme alude o professor Leonardo Nemer Caldeira Brant. *In verbis*, “Assim convém primeiro admitir que o sentido e a natureza dos pareceres consultivos, tais como estão previstos e regulados pela Carta e pelo Estatuto da Corte, são distintos do recurso destinado a anular uma sentença de um Tribunal administrativo internacional. É preciso apelas para a imaginação para tornar compatíveis os dois instrumentos. A instituição do parecer consultivo – isto é, um pronunciamento sobre uma questão jurídica encaminhada à Corte por um dos órgãos previstos no artigo 96 da Carta, e que não tem outro efeito senão colocar em evidência um critério jurídico, sem que haja obrigação para o órgão que o solicitou – não se confunde com o recurso de reforma contra uma sentença emanada de um órgão jurisdicional do sistema das Nações Unidas. A esse respeito, as críticas são numerosas e baseiam-se na confusão existente entre um parecer consultivo considerado obrigatório pelo Tribunal Administrativo e um processo contencioso que, segundo o artigo 34, parágrafo 1, do Estatuto da CIJ, deve limitar-se às controvérsias entre Estados. Essa confusão é, no entanto, residual. Não há dúvidas de que, conforme o artigo 96 da Carta das Nações Unidas, os pareceres consultivos da CIJ distinguem-se de uma sentença surgida ao término de um processo contencioso pela inexistência da autoridade da coisa julgada. Assim, como afirma a própria Corte, `nada, nem na Carta, nem em seu Estatuto, interdita o Tribunal Administrativo da ONU ou o Tribunal Administrativo da OIT de considerar o parecer da Corte como obrigatório. `Certamente essa consequência ultrapassa o alcance vinculado pela Carta e pelo Estatuto da Corte a um parecer consultivo. Ela resulta, entretanto, não do parecer consultivo, em si mesmo, mas de uma disposição, contida num instrumento autônomo que tem a força de lei para os funcionários, e do Secretário-Geral. Sendo assim, pode-se aceitar que, embora o artigo XII do Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT determine que o parecer proferido pela CIJ tenha força obrigatória, e que o artigo 11, parágrafo 3, do Estatuto do Tribunal Administrativo da ONU sublinhe que `o Secretário-Geral dará efeito ao parecer da Corte, ou pedirá que o Tribunal se reúna especialmente com o fim de, em acordo com o parecer da Corte, confirmar sua sentença original ou emitir uma nova sentença`, a natureza dos tribunais administrativos não tem influência sobre o caráter facultativo do parecer consultivo da Corte, tal como é definido pelo artigo 96 da Carta. Isso significa que não se pode opor os artigos 34, 35 e 36 do Estatuto da CIJ, que limitam a competência da Corte, ao contencioso entre Estados, para refutar a possibilidade de demanda de parecer `contra` a sentença de um tribunal administrativo. Embora o parecer da Corte não seja dotado da autoridade da coisa julgada, não há dúvida de que ele flexibiliza o caráter obrigatório e definitivo da decisão dos tribunais administrativos. Em contrapartida a atenuação do efeito definitivo e obrigatório das sentenças dos tribunais administrativos não poderia se confundir com a noção de recurso. Quando pronuncia um parecer consultivo a Corte Internacional de Justiça age não como uma segunda instância dotada da competência do efeito devolutivo próprio ao processo de apelação, ou do efeito evocativo das novas demandas, ou dos novos meios. Segundo a própria Corte, seu parecer `representa uma simples regra de conduta para o órgão que a solicitou. Na verdade, embora uma parte da doutrina considere que o processo assim engajado

de Justiça. Intentava-se a esse propósito impingir, a todo custo, filtros políticos, é dizer, interferência dos Estados-membros, ainda que de maneira velada, sobre o processo de resolução de controvérsias entre a Administração onusiana e seu staff. O mecanismo, frente a todas suas ressalvas, à luz das melhores práticas no campo da justiça administrativa internacional, as quais, todavia, apenas haveriam de amadurecer de forma mais explícita já em começos do século XXI, como será pormenorizado *infra*⁸², acabou por ser abolido por meio da Resolução 50/54 em 1 de janeiro de 1996⁸³.

Carreada pelo Parecer *Effect of Awards of Compensation Case*, de 1954, uma outra Opinião Consultiva exarada pela Corte Internacional de Justiça foi fundamental no processo de consolidação da autoridade da figura dos Tribunais Administrativos, bem como de suas decisões. Refiro-me ao Parecer *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, que veio à lume quase que ato contínuo, já em 1956⁸⁴. Em essência, quatro funcionários da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), norte-americanos, inconformados com a decisão do Diretor-Geral de não renovar seus respectivos contratos de trabalho por tempo determinado apelaram ao Tribunal Administrativo da OIT (TAOIT), cuja jurisdição, sabemos, a UNESCO reconhece. O TAOIT *in casu* decidiu em favor do staff e ordenou a sua reintegração ao pessoal da entidade. Irresignada, a Administração da UNESCO, amparada pelo artigo XII, parágrafo 1, do Anexo do

apresenta-se em certa medida exercendo a função de recurso judiciário, uma outra parte assimila ao contrário o parecer da CIJ a uma espécie de recurso em cassação. A razão evocada é que trata-se de um controle de juridicidade da sentença do Tribunal, de sua legitimidade, ou de sua eventual anulação. Na realidade é necessário constatar que o parecer da Corte contorna indiretamente a autoridade da coisa julgada das decisões dos tribunais administrativos, sem, entretanto, neste ponto se deter. Em outras palavras, o parecer da Corte não substitui as decisões dos tribunais administrativos que continuam a existir enquanto tais. Os tribunais admitiram simplesmente que a opinião de um órgão jurisdicional é obrigatória para eles” (BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **A autoridade da coisa julgada no Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, páginas 429-431).

⁸² É dizer, quando da extinção do velho Tribunal Administrativo e do surgimento, ato contínuo, do atual Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas.

⁸³ Intitulada *Review of the procedure provided for under article 11 of the statute of the Administrative Tribunal of the United Nations*. Destaco, por oportuno, os Considerandos daquela Resolução da Assembleia Geral, *in verbis*, “[...] Noting that the procedure provided for under article 11 of the statute of the Administrative Tribunal of the United Nations has not proved to be a constructive or useful element in the adjudication of staff disputes within the Organization, and noting also the views of the Secretary-General to that effect, [...]” (o grifo é meu). O documento pode ser encontrado em <<https://undocs.org/en/A/RES/50/54>>, acesso em: 19 mar. 2021.

⁸⁴ O documento está disponível, na íntegra, no sítio eletrônico mantido pela Corte Internacional de Justiça na rede mundial de computadores e poder ser analisado por meio do seguinte enlace <<https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/30/030-19561023-ADV-01-00-EN.pdf>>, acesso em: 19 mar. 2021.

Estatuto do TAOIT⁸⁵, optou por recorrer do julgamento à Corte Internacional de Justiça. Tratava-se de dispositivo, controverso, semelhante àquele inserto nos documentos constitutivos do TANU, em 1955, mas que no caso do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho apenas haveria de ser abolido já bem mais recentemente, em 2016. O propósito encampado pelo Diretor-Geral da UNESCO era inequívoco, qual seja o de lograr a reforma do mérito da decisão do Tribunal Administrativo da OIT e o de, por via reflexa, fragilizar sua autoridade. A Corte Internacional de Justiça destarte emitiu Parecer paradigmático, que, somado ao lavrado em 1954, desenhou as balizas teóricas que viabilizaram nos anos subsequentes, de modo paralelo à expansão do fenômeno do multilateralismo, a proliferação dos Tribunais Administrativos internacionais. A afirmação de sua força institucional, com efeito, foi um consectário natural desse processo, não imune, todavia, a alguns sobressaltos materializados num esforço, ainda que cada vez menos ostensivo, de enfraquecer sua autoridade. Em sede de seu Parecer *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, a Corte Internacional de Justiça deixou claro que seu papel não era o de uma instância recursal revestida do propósito eventual de reanálise do mérito do julgamento prolatado pelo Tribunal Administrativo da OIT. Vale dizer, o Tribunal da Haia não teria o condão de examinar potenciais erros de natureza fática e mesmo de direito cometidos pela instância *a quo*, em atenção à sua independência. Sua única faculdade, com efeito, seria a de anular decisões em que o Tribunal Administrativo da OIT houvesse porventura exacerbado manifestamente os limites estreitos de sua jurisdição ou em que o procedimento que lhes fosse subjacente restasse viciado por uma

⁸⁵ O qual *a posteriori* também restaria suprimido, conforme decisão adotada pela Conferência Internacional do Trabalho, por ocasião do seu 105º período de sessões, ratificada pelo Conselho de Administração da OIT, durante o seu 326º período de sessões, na esteira do que veremos mais pormenorizadamente *infra*.

falha fundamental^{86 87}. De todo modo, tal recurso era outorgado única e exclusivamente à entidade internacional demandada. Noutras palavras, o staff estava desgarnecido de arma, jurídica, congênere, o que implicava, ainda que de forma subliminar, a mobilização de forças adversas para que se cumprisse, pelo menos em toda sua extensão, a meta relativa à autonomia irrestrita dos Tribunais Administrativos internacionais⁸⁸. Com efeito, o Parecer *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, de 1956, somou-se ao Parecer *Effect of Awards of Compensation Case*, de 1954, para afirmar, se não de maneira definitiva, pelo menos de forma inequívoca, nos anos subsequentes, o desenvolvimento das instâncias administrativas internacionais como fórum adequado para dirimir as controvérsias laborais entre as organizações internacionais e seus empregados. A Corte Internacional de Justiça asseverava seu papel quando muito incidental nesse tipo de demanda e, a seu turno, o rol central dos tribunais administrativos na avaliação dos aspectos de mérito e de legalidade.

A afirmação, ainda que por vezes fragilizada, da independência e da autonomia do Tribunal Administrativo das Nações Unidas e do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, a partir de meados dos anos de 1950, lastrearia subsequentemente o advento de diversos outros tribunais administrativos internacionais. Os pareceres *supra* do Tribunal da Haia, neste diapasão, na esteira do que já aludimos,

⁸⁶ Na esteira do que rezava inclusive, de forma cristalina, o artigo 12, posteriormente abolido, sabemos, tanto do Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT como de seu Anexo. Consoante *verbis* “**ARTICLE XII 1. In any case in which the Governing Body of the International Labour Office or the Administrative Board of the Pensions Fund challenges a decision of the Tribunal confirming its jurisdiction, or considers that a decision of the Tribunal is vitiated by a fundamental fault in the procedure followed, the question of the validity of the decision given by the Tribunal shall be submitted by the Governing Body, for an advisory opinion, to the International Court of Justice. 2. The opinion given by the Court shall be binding. [...] Article XII, Paragraph 1. In any case in which the Executive Board of an international organization which has made the declaration specified in article II. paragraph 5, of the Statute of the Tribunal challenges a decision of the Tribunal confirming its jurisdiction, or considers that a decision of the Tribunal is vitiated by a fundamental fault in the procedure followed, the question of the validity of the decision given by the Tribunal shall be submitted by the Executive Board concerned, for an advisory opinion, to the International Court of Justice**” (o grifo é meu). Tal redação primitiva dos documentos constitutivos que conformam o Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho pode ser encontrada em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_488002.pdf>, acesso em: 23 mar. 2021.

⁸⁷ A Corte Internacional de Justiça procede à resposta aos quesitos propriamente ditos, em sede do Parecer, a partir da página 14 e seguintes do documento, o qual está disponível eletronicamente, tal qual já aludimos, no seguinte enlace <<https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/30/030-19561023-ADV-01-00-EN.pdf>>, acesso em: 23 mar. 2021.

⁸⁸ Dentre os Considerandos que inspiraram a adoção das emendas, em 2016, lavradas pela Conferência Internacional do Trabalho, que, dentre outras coisas, extirparam o controverso artigo 12 dos documentos constitutivos do Tribunal Administrativo da OIT, constava, de modo especial, *verbis* “*Conscious of the need to repeal article XII of the Tribunal’s Statute and article XII of its Annex in order to ensure equality of access to justice for employing institutions and officials alike; [...]*”. Conforme <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_488002.pdf>, acesso em: 23 mar. 2021.

fincaram as balizas doutrinárias e mesmo políticas que viabilizaram progressivamente a opção, coerente com os postulados do multilateralismo, da plêiade de organismos internacionais que emerge na segunda metade do século XX por criar internamente seus próprios tribunais administrativos ou, quando muito, por se submeter à jurisdição de um terceiro tribunal administrativo, com prática melhor estabelecida. Em 1965, o Conselho da Europa⁸⁹ e a Organização do Tratado do Atlântico Norte criaram seus respectivos *Boards* de Apelações, os quais, a despeito do nome, já faziam as vezes de verdadeiros tribunais administrativos e não figuravam como meros corpos consultivos e/ou com finalidade conciliatória. Em 1971, a Organização dos Estados Americanos instituiu seu próprio Tribunal Administrativo. Seguiram-se o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento que criaram os seus em 1980 e 1981 respectivamente. Mais tarde, já em 1992, foi criado o Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional⁹⁰.

2.3. Período de Adequação (2009-...) – os Tribunais Administrativos como modelos reais de acesso à justiça e de garantia do devido processo

O terceiro período relativo à evolução dos Tribunais Administrativos reflete o acumulado de experiências práticas e o profundo exercício de autocrítica que esses órgãos empreenderam em anos recentes com vistas a fortalecer sua atuação e justificar sua própria existência. Em linhas gerais, começaram a pulular, em diferentes países, os casos de jurisdições domésticas refratárias ao primado, ínsito à própria natureza da Organização Internacional, da imunidade de jurisdição. O instituto dos “Tribunais Administrativos” passa a enfrentar uma severa crise de consciência, porquanto seu funcionamento e suas

⁸⁹ Embora com ele não se confunda, naquilo que respeita à União Europeia, cumpre assinalar neste ponto a figura do Tribunal da Função Pública, o qual, entre 2004 e 2016, foi responsável especificamente por dirimir as disputas laborais e relativas aos planos de previdência entre o bloco e seu corpo de pessoal. Durante seu período de atuação, proferiu incríveis 1549 julgados e avançou sua judicatura para cerca de 40.000 funcionários de todas as instituições, órgãos e agências da União Europeia, aí incluídas a Eurojust, Europol, Banco Central Europeu, Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia e Serviço Europeu para a Ação Externa. Em 2016, com a absorção de suas funções pelo Tribunal Geral da União Europeia, restou dissolvido. Para mais informações, consultar <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/T5_5230/pt/>, acesso em: 18 abr. 2023.

⁹⁰ Todas essas Cortes, à exceção daquelas firmadas sob a égide do Conselho da Europa e da Organização do Tratado do Atlântico Norte, serão melhor pormenorizadas mais abaixo, para fins de comprovação da nossa Tese.

decisões são encaradas, em larga medida, como inócuas⁹¹. No mais das vezes, a tendência, na última quadra histórica, por parte de juízes e tribunais internos, de albergar as pretensões de funcionários internacionais é lastreada em violações a garantias fundamentais como do devido processo legal e de um julgamento justo praticadas pelos tribunais administrativos de Organizações Internacionais. São recorrentemente citados pela doutrina a esse propósito o caso *Siedler v. União da Europa Ocidental*, de 17 de setembro de 2003, no bojo do qual, lastreada pela ausência de mecanismos internos aptos a examinar, de maneira adequada, as reclamações de seus funcionários, a Corte de Apelação em matéria trabalhista de Bruxelas (Bélgica), desconsiderou, para efeitos jurídicos, a imunidade de jurisdição daquele organismo internacional. Outrossim, o caso *M.A. Degboe v. Banco Africano de Desenvolvimento*, de 25 de janeiro de 2005, na esteira do qual, sob fundamento semelhante, a Corte de Cassação do Estado francês, a fim de que fosse assegurada a consecução dos direitos fundamentais do funcionário irredimido, decidiu por também afastar a imunidade de jurisdição daquela instituição internacional de fomento⁹². No que concerne especificamente ao Brasil, conforme Pedro Dallari, argumentos como a longa distância geográfica entre os Tribunais Administrativos (costumeiramente situados apenas junto à sede da respectiva organização internacional) e o local de trabalho do funcionário, bem como a inexistência de legislação no Brasil relativa ao uso da arbitragem (que é frequentemente adotada pelos organismos internacionais, sobretudo para dirimir controvérsias envolvendo contratos de prestação de serviços de consultoria) como meio de resolução de disputas desse gênero, têm conduzido nossa Justiça do Trabalho a, não raro, conhecer de demandas envolvendo

⁹¹ O caso do Brasil é historicamente emblemático de uma “cultura jurídica que vê com desconfiança o fenômeno internacional”, para utilizar expressão lavrada por PEDRO DALLARI em sua Tese de Livre Docência a que nos referimos *supra*, p.139. Por muitos anos, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) não reconheceu, em absoluto, a imunidade de jurisdição de Organizações Internacionais em demandas laborais intentadas por seus funcionários, o que implicava, por via reflexa, em outras palavras, a negação, por parte do Estado brasileiro, da competência jurisdicional de tribunais administrativos de organismos internacionais. São paradigmáticos, nessa esteira, para fins de exemplificação, o Acórdão da 2ª Turma do TST, de 15 de abril de 2009, referente ao Recurso de Revista nº TST-RR-707/2003-002-23-00.4, em que figuram como recorridas a ONU (PNUD) e outra; o Acórdão da 3ª Turma do TST, de 25 de março de 2009, referente ao Recurso de Revista nº TST-RR-121/2004-020-10-00.3, em que figuram como recorridas a União, a ONU (PNUD) e a UNESCO; e o Acórdão da 3ª Turma do TST, de 11 de fevereiro de 2009, referente ao Recurso de Revista nº TST-RR-512/2004-020-10-00.8, em que figuram como recorridas a ONU (PNUD) e a União. Tal entendimento por parte do TST foi reformado há poucos anos, todavia a jurisprudência pátria está, ainda hoje, distante de ser uníssona. Para informações mais pormenorizadas acerca da visão brasileira do instituto da imunidade de jurisdição, a obra referencial é “A Renúncia à Imunidade de Jurisdição pelo Estado Brasileiro e o novo Direito da Imunidade de Jurisdição”, de ANTENOR PEREIRA MADRUGA FILHO.

⁹² ANGELET, Nicolas; WEERTS, Alexandra. Challenges to immunities on the basis of the right to a fair trial. In: K. Papanikolaou (ed.), **International Administrative Tribunals in a Changing World (United Nations Administrative Tribunal Conference, New York, November 2007)** (2008), pp.33-49.

organizações internacionais⁹³. Parece-nos cristalino neste diapasão que a peculiar qualidade que as reveste não pode servir de amparo para que seus obreiros restem desassistidos de seus direitos fundamentais, bem como que lhes seja infligida qualquer sorte de abuso institucional sem a mediação de uma instância técnica independente.

Tal foi a conclusão a que chegou a Corte Europeia de Direitos Humanos, nos idos de 1999, nos autos do caso Waite e Kennedy v. Alemanha. Em essência, esses dois cidadãos, funcionários da Agência Espacial Europeia, irrisignados com a decisão do Poder Judiciário alemão de não conhecer de suas respectivas demandas trabalhistas sob o fundamento de que o organismo internacional para o qual prestavam serviços desfrutava *in casu* de imunidade de jurisdição, optaram por ingressar com seu pleito junto ao Tribunal de Estrasburgo (França). Seu pedido, com efeito, estaria amparado, em tese, por uma potencial violação do artigo 6 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, o qual assegura o direito de acesso à justiça, por parte do Estado alemão. A Corte, a seu turno, acabou por decidir que não restara configurada a pretendida ofensa ao dispositivo convencional, vez que a Agência Espacial Europeia mantém sistema de justiça interno compatível com as exigências do *due process*, a que foi oportunizado amplo acesso aos petionários. A imunidade de jurisdição consiste em valor basilar para o funcionamento adequado dos organismos internacionais, em atenção aos anseios correntes pelo fortalecimento da cooperação interestatal, o qual, por consequência, não pode ser facilmente relativizado. Sem embargo, na esteira do que ficou assentado, a imunidade de jurisdição não há de ser encarada tampouco como um valor absoluto. Nesse sentido, a Corte Europeia fez ecoar, de maneira clara, que, à luz das exigências de consecução dos direitos fundamentais do funcionalismo internacional, particularmente daqueles relativos ao acesso à justiça e ao *fair trial*, o estabelecimento de Tribunais Administrativos, técnicos e independentes, pelas organizações internacionais era uma condição imprescindível para que subsistissem imunes às garras das jurisdições nacionais⁹⁴.

⁹³ DALLARI, Pedro B.A. Administrative Tribunals of International Organizations and World Constitutionalism. In: ELIAS, O (org.). **The development and effectiveness of International Administrative Law: on the occasion of the thirtieth anniversary of the World Bank Administrative Tribunal**. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2012, pp.59-68.

⁹⁴ Outro exemplo é o do Secretariado da Comunidade Britânica de Nações, sediado em Londres. Seu Tribunal Administrativo guarda ainda hoje certos déficits de ordem operativa, inclusive carência de magistrados, o que tem comprometido a olhos vistos a regularidade do processo sob seus auspícios. Tal tem gerado um temor progressivo de que os dissídios laborais travados junto à *Commonwealth* alcancem num crescente o Poder Judiciário do Reino Unido a despeito da imunidade de jurisdição de que goza aquele organismo internacional. Consoante afirma a própria Alice Lacourt, Consultora Jurídica do Secretariado da Comunidade Britânica de Nações, *verbis* “*The Tribunal, which normally meets at the Commonwealth Secretariat’s headquarters at Marlborough House in London, offers accessible and quick access to justice*

Afigura-se, nesse sentido, a necessidade premente de fazer evoluir o regime jurídico concernente aos tribunais administrativos, e o grande marco desse novel período, após longa gestação, foi o advento do novo sistema de administração de justiça da ONU, por meio da Resolução nº 63/253, de sua Assembleia Geral, datada de 24 de dezembro de 2008⁹⁵. Em essência, tal documento logrou extinguir o antigo Tribunal Administrativo da ONU, que remontava, como já se disse, aos primórdios da Organização, e criar, no seu lugar, uma estrutura dúplice formada pelos chamados Tribunal de Disputas da Organização das Nações Unidas (TDONU) e Tribunal de Apelação da Organização das Nações Unidas (TApONU)⁹⁶. Efetivamente implementada em 2009, a nova estrutura do

*to adjudicate those employment disputes which are not successfully resolved through the internal grievance system. This is highly valued by the Secretariat, its staff and the BoG—which maintains a close interest in any disputes reaching the Tribunal. A review of csat decisions shows a familiar range of workplace complaints, from interpersonal staff relationships that have deteriorated, to alleged unfairness of pay increments, to non-renewal of contracts, regrading and redundancy. Regular themes include the need to deal with staff cases promptly and fairly, ensuring that decisions are well-reasoned and well-evidenced and the need for transparency—staff cannot be deprived of their rights without due process and due notice. Reference is made in a number of cases to decisions of other international administrative tribunals. Even where there is no express reference, in practice, a background check of case law will have been made to ensure that principles are developed in step with key cases of other international administrative tribunals. Over time, csat and its Statute have evolved in light of the changing context. Changes to the Statute have responded to developments in the legal framework of the headquarter's country, progressive best practice across other international administrative tribunals, and in light of csat's own practice and jurisprudence. The Tribunal itself has matured as an independent and effective body, whose Statute and membership are decided upon by governments. As the Tribunal continues to progress, four lessons may be learned going forward: (i) **The overwhelming majority of csat cases have concerned employment matters. It is essential that the Tribunal has amongst its members a strong foundation in employment law and experience in managing written and oral proceedings, in addition to the statutory requirement of appropriate geographic representation and gender diversity.** (ii) **Vacancies should be filled as soon as notified and not carried for longer than absolutely necessary. Even though the chances of an application being brought appear remote, or it is seen as unlikely that a litigant might challenge a decision by way of review, the Tribunal must be staffed and ready to deal with the possibility. Without sufficient judges, the President is not in a position to form a Review Board. An inability to hear an appeal could trigger an application to the UK Courts for lack of due process. So might a procedural deficiency in an appointment.** (iii) **Judicial members are paid an honorarium and per diem. There might be no cases for a long period of time—or several at once. Although the Tribunal's work may be highly rewarding and a valuable personal contribution to the Commonwealth, care should be taken to ensure that nominees for appointment to the Tribunal are aware of the variable time commitment involved in what is largely voluntary work.** (iv) **csat was created to provide a forum for settlement of disputes about contracts with the Secretariat, including employment disputes, in view of statutory immunity from the jurisdiction and enforcement of the local courts. Other Commonwealth organizations that enjoy immunity from the domestic jurisdiction of the host country might consider whether to avail themselves of csat jurisdiction by making an application under the Statute. Any employment disputes that cannot be resolved informally might otherwise be referred to the local domestic courts, leaving the organization with little alternative to waiving immunity. If no waiver is forthcoming, the organization could face a challenge under domestic law, based on denial of justice**” (o grifo é meu) (LACOURT, Alice. *The Commonwealth Secretariat Arbitral Tribunal: The Evolution and Explanation of Changes to the Tribunal's Statute*. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020).*

⁹⁵ Sua íntegra está disponibilizada em <<https://undocs.org/en/A/RES/63/253>>, acesso em: 29 jun. 2019.

⁹⁶ Dentre os setes membros do TApONU, há atualmente a compatriota Martha Halfeld Furtado de Mendonça Schmidt, que também exerce, de modo paralelo, as funções de juíza do trabalho no Brasil e é Doutora em Direito Privado pela Universidade Federal de Minas Gerais.

sistema de administração de justiça da ONU buscou corrigir as aludidas falhas, aperfeiçoando tecnicamente normas e práticas que, no caso onusiano, desenvolviam-se desde os anos de 1950. Dentre as principais mudanças, destacam-se a inclusão de uma série de procedimentos de conciliação e mediação, pré-judiciais, para o equacionamento de controvérsias laborais, o que atende, a propósito, a uma tendência verificável junto às Organizações Internacionais de obrigar a busca por soluções negociadas previamente ao ajuizamento de uma ação; a implementação do postulado do duplo grau de jurisdição, reconhecido, em sede de diversos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos⁹⁷, como direito fundamental de todo jurisdicionado; bem como a introdução de mecanismos voltados a conferir maior peso a critérios técnicos e a afastar, na maior extensão possível, interferências políticas sobre a seleção dos juízes. À ampla reforma a que foi submetido o sistema de administração de justiça da ONU subjaz, em verdade, um firme propósito de fortalecê-lo e de preservar a autoridade de suas decisões contra avanços impertinentes de pretórios domésticos. Em razão do próprio peso institucional que recai sobre as Nações Unidas, vislumbra-se um processo, ainda hoje incipiente, de reestruturação e fortes mudanças de funcionamento junto aos Tribunais Administrativos das demais Organizações Internacionais. Até que esse processo se consolide, no entanto, sentenças porventura emanadas de Tribunais Administrativos que ainda não enfrentaram um processo franco de reforma, a exemplo do da OEA, como veremos, podem seguir restando, em uma crescente, ineficazes junto à jurisdição de diversos países, devido à violação, dentre outros, do direito fundamental do funcionário internacional ao *due process of law*.

⁹⁷ Veja-se o que assevera, à guisa de exemplificação, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o conhecido “Pacto de São José da Costa Rica”, em seu artigo 8º, relativo às garantias judiciais que assistem a todo indivíduo, destacadamente seu ponto 2(h), *in verbis* “ 2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: [...] h. direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior”. Conforme <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>, acesso em: 29 jul. 2019.

PARTE II – O SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO DE JUSTIÇA DAS NAÇÕES UNIDAS: REFERÊNCIA MODELAR PARA O CONJUNTO DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS NA ATUALIDADE

3. História e Procedimentos: do velho Tribunal Administrativo ao advento dos novos Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação

O atual Sistema de Justiça Interno da ONU é fruto de um longo processo de maturação que se inicia com o advento do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas em finais dos anos de 1940. Até sua emergência, com efeito, que se seguiu rapidamente ao surgimento do organismo multilateral, que data de 1945, os litígios entre o funcionalismo e a Administração acerca da aplicação de direitos laborais eram solucionados por meio de recurso direto à figura do Secretário-Geral. Mesmo depois, de todo modo, para que fosse logrado o acesso ao Tribunal Administrativo da ONU era necessário, antes, esgotar juridicamente os meios internos de recurso hierárquico no seio do Secretariado⁹⁸. Passemos aos detalhes. Havia então uma série de mecanismos informais para promover o deslinde das controvérsias trabalhistas junto às Nações Unidas, dentre os quais sobrelevava a conciliação (prevista no artigo 111.2/b do regulamento de pessoal, facultava a intervenção na contenda de funcionários do departamento de recursos humanos com o propósito de esclarecer as normas do regulamento de pessoal) e o alinhamento com o Ombudsman ou com o Painel relativo à Discriminação ou outras queixas (concebido em 1977 e integrado por sete membros do pessoal da ONU, nomeados pelo Secretário-Geral, tinha a finalidade de investigar quaisquer formas de tratamento discriminatório – religião, raça, sexo, dentre outros – e propor eventuais medidas administrativas para sua interrupção sob a égide das Nações Unidas). Ademais desses mecanismos informais, havia o procedimento formal que se deveria encampar antes de acorrer à figura do Tribunal Administrativo da ONU. Nesse

⁹⁸ Havia uma exceção. Acaso o funcionário irressignado com a decisão administrativa inferior e o Secretário-Geral entendessem de comum acordo conveniente, o pleito poderia ser submetido diretamente ao Tribunal Administrativo (artigo 7.1 do Estatuto do TANU *in verbis* “An application shall not be receivable unless the person concerned has previously submitted the dispute to the joint appeals body provided for in the Staff Regulations and the latter has communicated its opinion to the Secretary-General, **except where the Secretary-General and the applicant have agreed to submit the application directly to the Administrative Tribunal**” (o grifo é meu). O documento pode ser acessado eletronicamente em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 28 jul. 2021.

sentido, a via regular impunha que o servidor que discordasse de qualquer decisão potencialmente lesiva a seus direitos a impugnasse, por primeiro, junto ao órgão executivo por excelência das Nações Unidas, qual seja o Secretário-Geral, que era assistido, para tanto, por uma chamada Comissão Paritária de Recursos.

Em essência, o *staff member* irresignado dispunha de dois meses a contar da notificação da decisão reputada ofensiva para dirigir recurso ao Secretário-Geral solicitando que fosse revista. Caso não obtivesse resposta ou o pleito fosse indeferido, o funcionário poderia então se dirigir diretamente à Comissão Paritária de Recursos (ou nos textos originais em inglês e francês do Regulamento de Pessoal respectivamente à *Joint Appeals Board* e à *Commission Paritaire de Recours*). Tal colegiado, com efeito, se debruçaria sobre o imbróglio e elaboraria um relatório ao cabo do qual poderia firmar convicção no sentido de que não assistia qualquer razão ao *staff member*. Nesse caso, a Comissão se manifestaria pela ratificação da decisão administrativa embrionária, e o funcionário implicado, ato contínuo, restaria imediatamente apto a recorrer ao Tribunal Administrativo no prazo de 90 dias. Ao revés, acaso a Comissão se pronunciasse pela procedência das razões invocadas em sede de recurso, o relatório recomendaria a revisão ou a anulação do ato impugnado pelo Secretário-Geral. Munido do arrazoado, ao qual sem embargo não se vinculava, o dirigente máximo da ONU exararia a decisão “final”, que poderia ser pela revisão, anulação ou confirmação do ato administrativo atacado, e a notificaria ao recorrente. Superada tal fase de cunho administrativo, acaso a decisão não desse provimento ao recurso ou não fosse emitida pelo Secretário-Geral no prazo de 30 dias a contar do relatório do *Joint Appeals Board*, poderia o funcionário, no curso, repiso, de 90 dias, buscar finalmente socorro no âmbito do Tribunal Administrativo das Nações Unidas.

O surgimento do Tribunal Administrativo da ONU, na esteira de tudo que já pormenorizamos, se prende a uma razão central, qual seja a necessidade de que os organismos internacionais desfrutem da mais ampla autonomia para levar a cabo seus encargos e que, nesse ensejo, sejam, na maior extensão possível, refratários a ingerências emanadas da comunidade internacional de Estados. Tal é o que lastreia, com efeito, a imunidade de jurisdição de que gozam historicamente, dentre outras, as Nações Unidas. Entidades de fundo multilateral no mais das vezes, vale dizer, não podem ser demandadas pelos judiciários nacionais. Diante desse quadro, cria-se um problema de essência jurídica, potencialmente ofensivo à consecução dos direitos humanos fundamentais. Noutras palavras, em um universo de aproximadamente 40 mil funcionários que servem,

na atual quadra, apenas junto ao Secretariado da ONU⁹⁹, é no mínimo razoável pensar que surgirão conflitos laborais entre o pessoal e a Administração, os quais deverão de ser intermediados por um órgão interno independente. O que não pode suceder, vez que absolutamente desconforme aos postulados mais básicos da ciência jurídica, é que os empregados do sistema onusiano restassem desassistidos de uma instância jurisdicional de seus direitos apta a dirimir, de modo equânime, os conflitos emergentes de sua relação laboral internacional. Outrossim, impulsionou o advento do Tribunal Administrativo da Nações Unidas o entendimento precoce, por parte da Organização, de que as cortes cuja prática já era sedimentada sob seus auspícios, notadamente a Corte Internacional de Justiça, não se prestariam por natureza a atender contendas internas trabalhistas. Nesse sentido, artigo da lavra de Afonso Nunes de Figueiredo Patrão publicado junto ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (volume LXXXII – 2006) sob o título pura e simples de “O Tribunal Administrativo das Nações Unidas¹⁰⁰”, dos pouquíssimos, repise-se, na língua de Camões. *In verbis*,

Em nosso entendimento, as razões que motivaram a criação do TANU prendem-se por um lado com a inadequabilidade do Tribunal que as Nações Unidas até aí conheciam (o Tribunal Internacional de Justiça [TIJ]) para dirimir conflitos deste tipo. Com efeito, o TIJ está vocacionado para a resolução de conflitos entre Estados e não é apto a resolver controvérsias relativas à execução de uma prestação laboral de determinado funcionário da ONU. No mesmo sentido, a decisão de instituir um órgão com competência especializada nesta área, em detrimento de cometer ao TIJ esta responsabilidade, demonstra uma preocupação com a manutenção da sua dignidade, ao mesmo tempo que visa evitar um eventual atulhamento do TIJ com questões internas da ONU, condenando-o sumariamente ao insucesso nas missões para que foi criado.

O velho Tribunal Administrativo da ONU era composto por sete “membros”, com mandato de quatro anos, o qual poderia ser renovado ilimitadamente¹⁰¹ por meio de decisão da Assembleia Geral. Tal dicção do artigo 3.1 de seus documentos

⁹⁹ O que equivale a “*All categories of staff holding permanent/continuing, fixed-term and temporary appointments*”. A propósito, vide à guisa de exemplificação o documento da Assembleia Geral “Composition of the Secretariat: staff demographics – Report of the Secretary-General”, que data de julho de 2017. O documento pode ser acessado eletronicamente em <https://digitallibrary.un.org/record/1300996/files/A_72_123-EN.pdf>, acesso em: 29 jul. 2021.

¹⁰⁰ Disponível também eletronicamente em <https://www.researchgate.net/profile/Afonso-Patrazo/publication/255727741_O_Tribunal_Administrativo_Das_Nacoes_Unidas_Administrativo_Tribunal_of_the_United_Nations/links/004635305fae13dda7000000/O-Tribunal-Administrativo-Das-Nacoes-Unidas-Administrativo-Tribunal-of-the-United-Nations.pdf>, acesso em: 18 abr. 2023.

¹⁰¹ Já no ocaso do velho Tribunal, em meio ao processo de emergência do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, implementou-se reforma estatutária que permitia uma única renovação do mandato de seus membros.

constitutivos¹⁰² não parece haver sido despropositada e talvez seja o sintoma mais evidente da pecha de falta de independência que historicamente acompanhou o pretório até que culminasse no amplo processo de reforma do Sistema de Administração de Justiça da ONU já em 2009. Vale dizer, ao revés mesmo de outros Tribunais Administrativos internacionais que lhe foram contemporâneos, não se elegeu, parece, de maneira deliberada, as terminologias “juiz” ou “magistrado”, muito mais coerentes do ponto de vista do primado da jurisdição. Tal sinalizaria, já quando da gestação do Tribunal, o propósito sub-reptício de subordiná-lo, sob todos aspectos, à Assembleia Geral da ONU e ilustrá-lo com um componente marcadamente político. Em meio a avanços e recuos, no que concerne à independência, ao longo dos sessenta anos de sua história, a vinculação material do Tribunal Administrativo às instâncias representativas das Nações Unidas foi, acima de tudo, inequivocamente uma marca indissociável, inclusive do ponto de vista comparativo com relação a pretórios congêneres.

Na esteira do que já mencionamos alhures, o marco fundador do antigo Tribunal Administrativo da ONU é a Resolução, da Assembleia Geral, 351 A (IV), de 24 de novembro de 1949, por meio da qual seu Estatuto foi adotado. Ao longo de sua história, o documento sofreu sete alterações, que sinalizam diferenças evolutivas na concepção do procedimento¹⁰³. O Tribunal com efeito era acessível, grosso modo, a qualquer membro

¹⁰² “**ARTICLE 3 1. The Tribunal shall be composed of seven members, no two of whom may be nationals of the same State. Members shall possess judicial experience in the field of administrative law or its equivalent within their national jurisdiction. Only three members shall sit in any particular case.**

2. The members shall be appointed by the General Assembly for four years and may be reappointed once. A member appointed to replace a member whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his or her predecessor’s term, and may be reappointed once.

3. The Tribunal shall elect its President and its two Vice-Presidents from among its members.

4. The Secretary-General shall provide the Tribunal with an Executive Secretary and such other staff as may be considered necessary.

5. No member of the Tribunal can be dismissed by the General Assembly unless the other members are of the unanimous opinion that he or she is unsuited for further service.

6. In case of a resignation of a member of the Tribunal, the resignation shall be addressed to the President of the Tribunal for transmission to the Secretary-General. This last notification makes the place vacant” (os grifos são meus). O Estatuto do TANU está disponível eletronicamente em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 29 jul 2021.

¹⁰³ Quais sejam aquelas encampadas por meio das Resoluções da Assembleia Geral 782 (VIII), de 9 de dezembro de 1953 (a qual trouxe mudanças aos efeitos da sentença do Tribunal, particularmente a fixação de limite para o valor da indenização compensatória), 957 (X), de 8 de novembro de 1955 (que estipulou o procedimento recursal para a Corte Internacional de Justiça), 50/54, de 11 de dezembro de 1995 (que aboliu esse mesmo mecanismo de acesso à jurisdição da Corte Internacional de Justiça como via de combate às decisões do Tribunal Administrativo), 52/166, de 15 de dezembro de 1997 (que permitiu em essência que outras organizações internacionais também se submetessem à jurisdição do Tribunal Administrativo da ONU), 55/159, de 12 de dezembro de 2000 (que trouxe mudanças para o estatuto dos membros do Tribunal, incluída a necessidade de experiência e qualificação jurídica prévias), 58/87, de 9 de dezembro de 2003 (que aprimorou ainda mais os imperativos curriculares dos postulantes à magistratura no âmbito do Tribunal Administrativo das Nações Unidas, nomeadamente experiência pretérita relevante no campo do Direito Administrativo) e 59/283, de 13 de abril de 2005 (que, em atenção à importância de consolidar a

do staff das Nações Unidas, bem como de outras organizações internacionais que ocasionalmente firmassem acordo especial para fins de aceitação de sua jurisdição. A faculdade de se socorrer junto ao Tribunal, outrossim, abrangia o funcionalismo onusiano mesmo após o término de sua relação de emprego com a Organização e alcançava, inclusive, qualquer pessoa que porventura houvesse sucedido os direitos de membro do staff após sua morte. Ao mesmo tempo, podiam invocar a ação do Tribunal quaisquer terceiros potencialmente titulares de direitos à luz dos termos de um contrato específico de trabalho envolvendo membro do staff¹⁰⁴. Via de regra, os casos eram decididos por painéis de três magistrados¹⁰⁵, contudo nos feitos mais complexos, é dizer, que “suscitam significativa questão de direito¹⁰⁶”, podiam ser elevados ao Pleno do Tribunal¹⁰⁷. O quórum de presença era de cinco membros, e as decisões, necessariamente motivadas, adotadas por maioria¹⁰⁸. Do ponto de vista material, a competência do velho Tribunal da ONU estava adstrita a alegações de descumprimento dos contratos de emprego e demais termos laborais dos membros do staff da Organização. Conforme o artigo 2 dos seus documentos constitutivos¹⁰⁹, desde sua redação original, esses termos eram interpretados de maneira ampla e compreendiam a eventual não-observância de toda e qualquer normativa de pessoal que regulasse, inclusive *in abstracto*, as relações de trabalho do funcionalismo sob a égide das Nações Unidas.

“profissionalização” dos serviços prestados pelo Tribunal Administrativo, optou por restringir ainda mais o *pool* de candidatos à judicatura onusiana aos que apenas e tão somente houvessem acumulado experiência judicial efetiva no âmbito de suas respectivas jurisdições nacionais). As Resoluções da Assembleia Geral, desde seus primórdios, estão todas disponíveis em sua íntegra no repositório virtual da Biblioteca Dag Hammarskjöld <<https://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/76>>, acesso em: 23 mar. 2022.

¹⁰⁴ Artigo 2.2 do Estatuto. *In verbis*, “2. *The Tribunal shall be open: (a) To any staff member of the Secretariat of the United Nations even after his or her employment has ceased, and to any person who has succeeded to the staff member's rights on his or her death; (b) To any other person who can show that he or she is entitled to rights under any contract or terms of appointment, including the provisions of staff regulations and rules upon which the staff member could have relied*”. Disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 23 mar. 2022.

¹⁰⁵ Artigo 3.1 do Estatuto.

¹⁰⁶ Artigo 8 do Estatuto. *In verbis*, “Where the three members of the Tribunal sitting in any particular case consider that the case ***raises a significant question of law***, they may, at any time before they render judgement, refer the case for consideration by the whole Tribunal. The quorum for a hearing by the whole Tribunal shall be five members” (o grifo é meu). Disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 23 mar. 2022.

¹⁰⁷ Nos termos da redação originária do Estatuto, todos os feitos eram julgados por painéis de três membros. Apenas a partir da Resolução da Assembleia Geral 55/159, de 12 de dezembro de 2000, é que foi criada a possibilidade de elevação de certos casos, dado seu caráter *sui generis*, ao escrutínio do Tribunal Pleno.

¹⁰⁸ Artigo 8 combinado com os Artigos 11.1 e 11.3 do Estatuto.

¹⁰⁹ Artigo 2.1 para ser mais preciso. *In verbis*, “The Tribunal shall be competent to hear and pass judgement upon applications alleging non-observance of contracts of employment of staff members of the Secretariat of the United Nations or of the terms of appointment of such staff members. ***The words “contracts” and “terms of appointment” include all pertinent regulations and rules in force at the time of alleged non observance, including the staff pension regulations***” (o grifo é meu). Disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 23 mar. 2022.

Qual era o alcance das decisões do antigo Tribunal Administrativo da ONU? Com efeito, acaso entendesse pela procedência do pleito, o colegiado revestia o condão de rescindir a decisão administrativa contestada ou mesmo de determinar o cumprimento de uma obrigação de fazer em benefício do membro do staff irresignado. Ao mesmo tempo, a despeito de sua decisão num ou noutro sentido, ao Tribunal era compulsado fixar indenização alternativa a ser paga ao peticionário pelo dano sofrido, nos casos em que a Administração da ONU, no prazo de trinta dias da notificação da sentença, entendesse mais conveniente e/ou oportuno. O montante indenizatório arbitrado em substituição à rescisão pretoriana da decisão administrativa ou ao cumprimento de obrigação de fazer, sem embargo, como regra, não podia exceder o equivalente a dois anos da remuneração líquida do peticionário, salvo em circunstâncias excepcionais¹¹⁰. Ressalte-se de todo modo que, consoante a dicção primitiva do Estatuto, eram outorgados não trinta, mas sessenta dias à Administração a fim de que, acaso entendesse “impossível” ou “desaconselhável” a rescisão da decisão administrativa atacada ou o cumprimento da obrigação pretendida, determinasse, por assim dizer, ao Tribunal a fixação de indenização alternativa compensatória. Mais importante. Inexistia, à luz da letra original do Estatuto, limite quantitativo para o arbitramento por parte do Tribunal daquele montante¹¹¹. Noutras palavras, era deferida ampla discricionariedade para que o colegiado de maneira casuística, conforme as peculiaridades de cada violação de direitos individualmente considerada, determinasse a compensação de alçada. A falta de balizas mais nítidas a esse propósito implicava um risco de comprometimento financeiro a que a Organização

¹¹⁰ Artigo 10.1 do Estatuto. *In verbis*, “If the Tribunal finds that the application is well founded, it shall order the rescinding of the decision contested or the specific performance of the obligation invoked. At the same time, the Tribunal shall fix the amount of compensation to be paid to the applicant for the injury sustained should the Secretary-General, within thirty days of the notification of the judgement, decide, in the interest of the United Nations, that the applicant shall be compensated without further action being taken in his or her case, provided that such compensation shall not exceed the equivalent of two years’ net base salary of the applicant. The Tribunal may, however, in exceptional cases, when it considers it justified, order the payment of a higher indemnity. A statement of the reasons for the Tribunal’s decision shall accompany each such order”. Disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 23 mar. 2022.

¹¹¹ Artigo 9 da redação originária do Estatuto. *In verbis*, “If the Tribunal finds that the application is well founded, it shall order the rescinding of the decision conteste dor the specific performance of the obligation invoked; but if, in exceptional circumstances, such rescinding or specific performance is, in the opinion of the Secretary-General, **impossible or inadvisable**, the Tribunal shall within a period of not more than sixty days order the payment to the applicant of compensation for the injury sustained. The applicant shall be entitled to claim compensation in lieu of rescinding of the contested decision or specific performance. In any case involving compensation, the amount awarded shall be fixed by the Tribunal and paid by the United Nations or, as appropriate, by the specialized agency participating under article 12” (o grifo é meu). Disponível em <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/051/70/IMG/NR005170.pdf?OpenElement>>, acesso em: 23 mar. 2022.

nascente não podia se prestar. Não foi despropositado nesse sentido que, já em dezembro de 1953, por ocasião da primeira reforma ao seu Estatuto, haja sido adotada a redação *supra* que pautou em essência o artigo 10 até o fim do Tribunal.

Via de regra, as decisões do Tribunal Administrativo da ONU eram inapeláveis¹¹². Havia uma exceção. Tanto a Administração como o membro do staff podiam promover espécie de ação rescisória (“revisão¹¹³”, nos termos literais do Estatuto) nos casos em que viesse à lume *a posteriori* fato relevante, potencialmente decisivo para o julgamento do Tribunal, ignorado, por motivo alheio às partes, por ocasião da decisão originária do colegiado. Todavia, mesmo nesses casos, havia um termo que não podia ser excedido. Nomeadamente trinta dias da descoberta do fato novo e, de modo mais amplo, um ano da data do julgamento. Durante determinado período, contudo, houve hipótese adicional de recurso prevista no Estatuto. A Resolução 957 (X), de novembro de 1955, que implementou o segundo ciclo de reformas aos documentos constitutivos do Tribunal, sinalizava qualquer sorte de materialização, ainda que grosseira e precária, do princípio do duplo grau de jurisdição em sede do Sistema de Justiça Interno da ONU, por via da faculdade de acesso recursal à Corte Internacional de Justiça. Explico. Em casos em que a Administração, o membro do staff implicado ou mesmo um Estado-Parte houvesse discordado do julgamento do Tribunal Administrativo, no curso de trinta dias da notificação de seu conteúdo, incumbia-lhes a faculdade de formular requerimento a um comitê interestatal especialmente criado, o qual detinha a prerrogativa de, sob seu exclusivo critério, elevar (ou não) a demanda ao Tribunal da Haia. Embora os requisitos de direito estivessem previstos, o filtro recursal, como dito, era conduzido por um colegiado composto pelos representantes dos países que haviam integrado a Comissão Geral da última Assembleia Geral e, por conseguinte, revestia marcado componente político. De todo modo, acaso entendesse por dar seguimento ao pleito, o comitê interestatal remetia os autos à Corte Internacional de Justiça para seu parecer. Frise-se

¹¹² Artigo 11.2 do Estatuto.

¹¹³ “*Article 12. **The Secretary-General or the applicant may apply to the Tribunal for a revision** of a judgement on the basis of the discovery of some fact of such a nature as to be a decisive factor, which fact was, when the judgement was given, unknown to the Tribunal and also to the party claiming revision, always provided that such ignorance was not due to negligence. The application must be made within thirty days of the discovery of the fact and within one year of the date of the judgement. Clerical or arithmetical mistakes in judgements, or errors arising therein from any accidental slip or omission, may at any time be corrected by the Tribunal either of its own motion or on the application of any of the parties*” (o grifo é meu). Disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 23 mar. 2022.

sem embargo que a decisão¹¹⁴ do Tribunal da Haia não era vinculante. A grande autoridade a esse propósito recaía sobre os ombros da Administração da ONU, que, acaso fosse do seu interesse imediato, podia dar efetividade de pronto ao julgamento da Corte Internacional de Justiça ou, em sentido contrário, fazer convocar extraordinariamente o Tribunal Administrativo, para fins de ratificar sua decisão *a quo* ou emitir uma nova em conformidade com o posicionamento esposado pelo Tribunal da Haia. O procedimento em tela, dada sua virtual inutilidade¹¹⁵, foi suprimido na esteira do terceiro ciclo de reformas ao Estatuto do Tribunal Administrativo (Resolução 50/54, de 11 de dezembro de 1995).

O trâmite em si era essencialmente simples, como o é na generalidade da jurisdição administrativa internacional. Respeitados os noventa dias desde o fecho do procedimento preliminar referido alhures, incumbia ao peticionário protocolar petição escrita perante o Secretário-Executivo do Tribunal em qualquer uma das seis línguas oficiais das Nações Unidas. Tal documento com efeito deveria atender certos requisitos formais elencados pormenorizadamente nas Regras de Procedimento do TANU, com destaque para as informações relativas às partes, delimitação clara do pedido e da causa de pedir e todos os documentos comprobatórios dos fatos alegados¹¹⁶. Ato contínuo, o requerido, é dizer,

¹¹⁴ Para ser efetivamente mais preciso, a Corte Internacional de Justiça emitia sua decisão, em sede do recurso em tela, por via do instrumento do Parecer Consultivo, conforme os termos do Capítulo IV do seu Estatuto.

¹¹⁵ Tal expressão é literal e consta da letra da resolução adotada pela Assembleia Geral “*Review of the procedure provided for under article 11 of the statute of the Administrative Tribunal of the United Nations*”. *In verbis*, “*The General Assembly, Having considered the report of the Secretary-General, 1/ Noting that the procedure provided for under article 11 of the statute of the Administrative Tribunal of the United Nations **has not proved to be a constructive or useful element** in the adjudication of staff disputes within the Organization, and noting also the views of the Secretary-General to that effect, [...]*” (o grifo é meu). Disponível em <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/762/49/PDF/N9676249.pdf?OpenElement>>, acesso em: 22 mar. 2022.

¹¹⁶ Reporta-se em particular ao artigo 7 das Regras de Procedimento do Tribunal. *In verbis*, “*Article 7 1. Applications instituting proceedings shall be submitted to the Tribunal through the Executive Secretary in any one of the official languages of the United Nations. Such applications shall be divided into four sections, which shall be entitled respectively: I. Information concerning the personal and official status of the applicant; II. Pleas; III. Explanatory statement; IV. Annexes. 2. The information concerning the personal and official status of the applicant shall be presented in the form contained in annex I to these rules. 3. The pleas shall indicate all the measures and decisions which the applicant is requesting the Tribunal to order or take. They shall specify: (a) Any preliminary or provisional measures, such as the production of additional documents or the hearing of witnesses, which the applicant is requesting the Tribunal to order before proceeding to consider the merits; (b) The decisions which the applicant is contesting and whose rescission he is requesting under article 9, paragraph 1, of the Statute; (c) The obligations which the applicant is invoking and whose specific performance he is requesting under article 9, paragraph 1, of the Statute; (d) The amount of compensation claimed by the applicant in the event that the Secretary-General decides, in the interest of the United Nations, to pay compensation for the injury sustained in accordance with the option given to him under article 9, paragraph 1, of the Statute; (e) And any other relief which the applicant may request in accordance with the Statute. 4. The explanatory statement shall set out the facts and the legal grounds on which the pleas are based. It shall specify, inter alia, the provisions of the contract of employment or of the terms of appointment whose non-observance is alleged. 5. The annexes shall*

a figura do Secretário-Geral da ONU, era citado, bem como uma cópia da petição inicial lhe era entregue a fim de que, no prazo de noventa dias, promovesse a contestação de alçada¹¹⁷. Após eram devolvidos novos trinta dias ao membro do staff irresignado para que, querendo, pudesse juntar sua réplica aos autos em atenção a outros aspectos do suporte fático aduzido pela Administração em sede de contestação¹¹⁸. Nos casos de inconsistência de ordem formal, a Secretaria Executiva podia assinar prazo às partes para que promovessem o saneamento da documentação viciada. O *jus postulandi* era aceito já desde os primórdios da jurisdição administrativa onusiana, mas o membro do staff também podia se fazer representar por advogado ou mesmo por um par do funcionalismo das Nações Unidas¹¹⁹.

contain the texts of all documents referred to in the first three sections of the application. They shall be presented by the applicant in accordance with the following rules: (a) Each document shall be annexed in the original or, failing that, in the form of a copy bearing the words "Certified true copy"; (b) Documents which are not in any of the official languages of the United Nations shall be accompanied by a translation into one of the working languages of the United Nations General Assembly; (c) Each document, regardless of its nature, shall be annexed in its entirety, even if the application refers to only part of the document; (d) Each document shall constitute a separate annex and shall be numbered with an Arabic numeral. The word "ANNEX", followed by the number of the document, shall appear at the top of the first page; (e) The last annexed document shall be followed by a table of contents indicating the number, title, nature, date and, where appropriate, symbol of each annex; (f) The words "see annex", followed by the appropriate number, shall appear in parentheses after each reference to an annexed document in the other sections of the application. 6. The applicant shall prepare seven copies of the application. Each copy shall contain a statement certifying that it is a true copy of the original application. It shall reproduce all sections of the original, including the annexes. However, the Executive Secretary may grant the applicant permission, at his request, to omit the text of an annex of unusual length from a specified number of copies of the application. 7. The applicant shall sign the last page of the original application and, in the annexes thereto, each certification made in accordance with paragraph 5 (a) above. He shall also sign, on each copy of the application, the statement referred to in paragraph 6 above. In the event of the applicant's incapacity, the required signatures shall be furnished by his legal representative. The applicant may also, by means of a letter transmitted for that purpose to the Executive Secretary, authorize his counsel or the staff member who is representing him to sign in his stead. 8. The applicant shall file the duly signed original and seven copies of the application with the Executive Secretary. Where the Secretary-General and the applicant have agreed to submit the application directly to the Tribunal in accordance with the option given to them under article 7, paragraph 1, of the Statute, the filing shall take place within ninety days of the date on which the Secretary-General notifies the applicant of his agreement to direct submission. In all other cases, the filing shall take place within the time limits prescribed by article 7, paragraph 4, of the Statute and by article 22 of these rules. 9. The time limits specified in the preceding paragraph shall be extended to one year in the case of an application filed by: (a) Any person who has succeeded to the staff member's rights on his death; or (b) The legal representative of a staff member who is not in a position to manage his own affairs. 10. If the formal requirements of this article are not fulfilled, the Executive Secretary may call upon the applicant to make the necessary corrections in the application and the copies thereof within a period which he shall prescribe. He shall return the necessary papers to the applicant for this purpose. He may also, with the approval of the President, make the necessary corrections himself when the defects in the application do not affect the substance. 11. After ascertaining that the requirements of this article are complied with, the Executive Secretary shall transmit a copy of the application to the respondent". Disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Rules.htm>>, acesso em: 9 jun. 2022.

¹¹⁷ Artigo 8 das Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo das Nações Unidas.

¹¹⁸ Artigo 9 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹¹⁹ Artigo 13 das Regras de Procedimento do Tribunal.

Embora bastante prosaico em seus contornos, consoante se depreende da letra e da própria concisão do Estatuto e das Regras de Procedimento do TANU, outorgava-se ao Presidente do Tribunal ampla margem de discricionariedade para conduzir o processo. Nesse sentido, o procedimento administrativo era efetivamente um ente vivo e dinâmico, que tendia a ganhar roupagem distinta a depender das peculiaridades de cada caso *in concreto*. Vale dizer, a fase escrita podia se estender de maneira indeterminada no tempo até que o Presidente do Tribunal se desse por pessoalmente satisfeito, de molde a entender que os articulados carregados aos autos restavam completos e guarnecidos dos documentos necessários. Até lá, à luz do artigo 10 das Regras de Procedimento do Tribunal, o chefe do colegiado revestia o condão de ordenar, de maneira sucessiva, às partes que esclarecessem determinados pontos nebulosos ou controvertidos, assegurado naturalmente o contraditório¹²⁰. Dada por encerrada a fase escrita, na esteira da decisão do Presidente do Tribunal, inaugurava-se a fase oral, que via de regra era pública e permitia a produção de prova pericial e testemunhal, ademais da oitiva das partes¹²¹. A intervenção de terceiros também era admitida naquelas hipóteses em que a decisão adotada, embora não lhes dissesse respeito de maneira imediata, detinha o potencial de impactar indiretamente sobre sua órbita de direitos¹²².

O advento do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU se prende a múltiplas razões de ordem histórica, as quais serão pormenorizadas mais adiante. Para além disso, sem embargo, sua instalação sinalizou mudanças sensíveis no procedimento contencioso até então encampado, que refletem antes de tudo o câmbio claro em prol do duplo grau de jurisdição. Ao mesmo tempo, muito do espírito que norteou a criação do

¹²⁰ *Ipsis litteris*, “Article 10 1. The President may, on his own initiative, or at the request of either party, call upon the parties to submit additional written statements or additional documents within a period which he shall fix. The additional documents shall be furnished in the original or in properly authenticated form. The written statements and additional documents shall be accompanied by seven properly authenticated copies. Any document not drawn up in any of the official languages of the United Nations shall be accompanied by a certified translation into one of the working languages of the General Assembly. 2. Each written statement and additional document shall be communicated by the Executive Secretary, on receipt, to the other parties, unless at the request of one of the parties and with the consent of the other parties, the Tribunal decides otherwise. The personnel files communicated to the Tribunal shall be made available to the applicant by the Executive Secretary in accordance with instructions issued by the Tribunal. 3. In order to complete the documentation of the case prior to its being placed on the list, the President may obtain any necessary information from any party, witnesses or experts. The President may designate a member of the Tribunal or any other disinterested person to take oral statements. Any such statement shall be made under declaration as provided in article 16, paragraph 2. 4. The President may in particular cases delegate his functions under this article to one of the Vice-Presidents”. Disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Rules.htm>>, acesso em: 10 jun. 2022.

¹²¹ Artigo 9 do Estatuto combinado com o Capítulo IV (artigos 15 e 16) das Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo das Nações Unidas.

¹²² Artigos 2 e 6 do Estatuto combinados com o Capítulo VII (artigos 19, 20 e 21) das Regras de Procedimento do Tribunal.

Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação da ONU aponta para o fortalecimento dos meios alternativos de solução de controvérsias. Vale dizer, o propósito que os inspirava, em larga medida, antes mesmo de serem postos efetivamente em marcha, era o de desafogar o mecanismo de justiça onusiano formal de demandas desnecessárias, as quais poderiam ser facilmente dirimidas por meio do salutar restabelecimento do diálogo entre as partes contendoras, bem como pela atuação ativa de um terceiro imparcial. Nesses termos o escritório do Ombudsman, que fora criado em 2002, restou fortalecido a partir de 2008 na esteira da integração e da descentralização geográfica de suas estruturas¹²³. A ideia era criar um amplo aparato institucional, devidamente habilitado, ademais de pulverizado pelas diversas unidades da ONU ao redor do mundo, com capacidade para promover, de modo neutro, o entendimento entre a Administração e o membro do staff. Sua competência substantiva com efeito também é variada.

As mais comuns são as relacionadas a remuneração e benefícios, relações interpessoais, entre pares e hierárquicas, respeito, comunicação, clima da equipe, processos de seleção e progressão na carreira, transferência e rupturas contratuais, assédio, discriminação, medidas disciplinares, condições de trabalho, bem-estar geral e estresse, condições para pessoas deficientes, problemas com saúde, segurança, ações administrativas e de pessoal, clima organizacional, moral, cultura, comunicação, gerenciamento de mudanças, problemas com a liderança, questões relacionadas com os valores fundamentais das Nações Unidas, código de ética, dentre outras¹²⁴.

Tal procedimento de fundo conciliatório foi concebido para ser livre de amarras formais e entabulado de forma flexível em atenção às peculiaridades de cada caso em concreto. Nesse sentido, a diretriz que se fomenta a reboque do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU é a de difusão de uma cultura franca de pacificação das relações laborais por meio do entendimento mútuo entre a Administração e o staff. Muito mais que criar estruturas burocráticas com atribuições mediatórias, percebeu-se, era imperiosa a renovação da cultura e do clima organizacionais junto à ONU. A ideia era a de fomentar um ambiente de trabalho saudável e revestido por mecanismos amplamente permeáveis ao enfrentamento de disputas entre a Administração e o funcionalismo onusiano. Para muito além apenas do escritório do Ombudsman, toda burocracia das Nações Unidas estava neste diapasão, de algum modo, apta a intervir como ente

¹²³ Conforme <<https://www.un.org/ombudsman/>>, acesso em: 9 jun. 2022.

¹²⁴ Conforme Martha Halfeld Furtado de Mendonça Schmidt. Disponível em <<https://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/bitstream/handle/11103/27272/A%20ONU%20e%20seu%20sistema%20Martha%20Halfeld.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>, acesso em: 1 jun. 2022.

mediador, com destaque para as áreas de recursos humanos, para os escritórios de ética e para os sindicatos. Privilegiava-se outrossim importante enfoque de gênero com o estabelecimento de pontos focais nos diversos departamentos da ONU vocacionados a lidar, de maneira específica, com os sensíveis casos relativos à discriminação, abuso e assédio sexual¹²⁵.

De todo modo, ainda que a opção por acorrer aos meios alternativos de solução de disputas impeça os prazos prescricionais ou decadenciais, nunca se revelou obrigatória. Tampouco sem embargo, pelo menos no mais das vezes, o acesso ao Tribunal de Disputas (que faz as vezes da justiça de primeiro grau nas Nações Unidas) se dá de modo direto. Com efeito o procedimento propriamente formal começa com um instituto denominado *management evaluation*¹²⁶. Explico. Os direitos do corpo funcional da ONU são regulados por um intrincado emaranhado de normas, conformado centralmente pelos respectivos contratos de trabalho e, de modo mais amplo, pelas chamadas *Staff Rules* e *Staff Regulations*¹²⁷. Grosso modo sempre que um servidor da ONU entende que direito

¹²⁵ A esse propósito <<https://www.un.org/en/internaljustice/overview/resolving-disputes/informally.shtml>>, acesso em: 10 jun. 2022.

¹²⁶ Que está fixado no capítulo XI das *Staff Rules* da ONU, em especial na sua Regra número 11.2. *In verbis*, “*Management evaluation (a) A staff member wishing to formally contest an administrative decision alleging non-compliance with his or her contract of employment or terms of appointment, including all pertinent regulations and rules pursuant to staff regulation 11.1 (a), shall, as a first step, submit to the Secretary-General in writing a request for a management evaluation of the administrative decision. (b) A staff member wishing to formally contest an administrative decision taken pursuant to advice obtained from technical bodies, as determined by the Secretary-General, or of a decision taken at Headquarters in New York to impose a disciplinary or non-disciplinary measure pursuant to staff rule 10.2 following the completion of a disciplinary process is not required to request a management evaluation. (c) A request for a management evaluation shall not be receivable by the Secretary-General unless it is sent within 60 calendar days from the date on which the staff member received notification of the administrative decision to be contested. This deadline may be extended by the Secretary-General pending efforts for informal resolution conducted by the Office of the Ombudsman, under conditions specified by the Secretary-General. (d) The Secretary-General’s response, reflecting the outcome of the management evaluation, shall be communicated in writing to the staff member within 30 calendar days of receipt of the request for management evaluation if the staff member is stationed in New York, and within 45 calendar days of receipt of the request for management evaluation if the staff member is stationed outside of New York. The deadline may be extended by the Secretary-General pending efforts for informal resolution by the Office of the Ombudsman, under conditions specified by the Secretary-General*”. As *Staff Rules* estão disponíveis no sítio eletrônico da área de recursos humanos da ONU na rede mundial de computadores <<https://hr.un.org/handbook/staff-rules>>, acesso em: 10 jun. 2022.

¹²⁷ Tal sem embargo é um dado que conforma não apenas a ONU, mas a generalidade dos organismos internacionais, onde existe uma pressão corrente por parte do funcionalismo no sentido de pormenorizar/esclarecer os direitos de que são titulares. Tal tem resultado com efeito numa proliferação desmedida de normativas sob o pálio de muitas daquelas entidades, o que por via reflexa amplia a litigância para muito além do desejável e faz entupir nalguns casos a capacidade dos Tribunais Administrativos de dar vazão, expedita, às demandas que alcançam suas barras. Conforme David Eatough, ao referir-se de modo particular ao Tribunal Administrativo do Mecanismo Europeu de Estabilidade (European Stability Mechanism – ESM), *ipsis litteris* “*The third observation relates to the tendency for Staff Regulations and Rules in international organizations to increase in length and complexity over time, driven very often by the desire of staff for more clarity in specific situations, on the one hand, and by the need to produce auditable paper trails and blackletter regulatory support for managers in taking decisions. Unfortunately,*

que lhe incumbe restou violado por determinada decisão administrativa, pode peticionar fundamentadamente sua revisão. O espectro de atos capazes de serem atacados por essa via é amplo e não compreende apenas medidas sancionatórias adotadas em processos disciplinares e decisões colegiadas vazadas pelos corpos técnicos da Organização¹²⁸. Onde existe intervenção humana há a possibilidade de erro ou impropriedade. O conceito que subjaz a esse propósito ao instituto do *management evaluation* é o de facultar à Administração rever seus próprios atos, o que implica um verdadeiro poder-dever de autotutela. Naqueles casos em que a própria ONU entende que levou a cabo decisão equivocada, se lhe outorga a possibilidade de corrigi-la para os fins de direito e de promover os remédios adequados, inclusive reparações de natureza pecuniária. Nos que a Administração confirma seu ato primitivo, é dado ao membro do staff irresignado conhecer em pormenores as razões de fato e de direito que ensejaram a decisão administrativa atacada. Pode-se também lançar mão nesse estágio do procedimento dos serviços de conciliação e mediação encorajados pela ONU, acaso subsista casuisticamente conveniência e oportunidade.

Que instância da burocracia onusiana é responsável por conduzir o processo do *management evaluation*? As Nações Unidas são uma entidade gigantesca e diversa para todos os fins, de modo que a resposta atende a essa premissa. Depende. O Departamento de Administração da ONU com efeito, baseado em Nova Iorque, conduz a maioria dos procedimentos de avaliação de gestão em tela. Seu raio de atuação nestes termos abrange decisões administrativas contestadas em face do staff do secretariado, dos tribunais penais internacionais, do centro de comércio internacional, do alto comissariado das nações

these completely understandable factors can result in an enormous rule book and a concomitant loss of perspective on the underlying relationship between employer and employee. That relationship should be a joint enterprise, a means to an end, not an antagonistic relationship of legal position taking and constant recourse to rival interpretations of the Staff Regulations and Rules. Having said all that, it is, of course, inevitable that conflicts will arise. Having a toolkit available, which includes, but does not begin and end with, the formal tribunal, is therefore important. The esm is reviewing its internal procedures for preventing, resolving and adjudicating staff concerns and grievances and the institution has committed considerable resources to make sure that people management training and conflict coaching are both available and actually taken up by staff. This includes guest speaker workshops and diversity training. In addition, the esm has appointed an external mediation service which can be particularly useful for longer standing grievances that have not otherwise been amenable to an internally brokered solution. Of course, this is only relevant to grievances which do not include breaches of the esm's Code of Conduct. Lastly, this gives rise to an aspiration, much easier to articulate than to execute, of course. Nevertheless, aspirations are important. They frame the esm's policy making and drive its internal culture. The esm's aspiration is to keep its rule book slim, to keep flexibility high, to minimise the need for litigation and to maintain a healthy relationship of mutual respect and tolerance with the esm's amazing staff" (EATOUGH, David. Building an Administrative Tribunal of an International Financial Institution from Scratch: Lessons from the European Stability Mechanism. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020).

¹²⁸ Nesses dois casos pode-se socorrer imediatamente junto ao Tribunal de Disputas.

unidas para os direitos humanos, da convenção-quadro das nações unidas sobre a mudança do clima, da conferência das nações unidas sobre comércio e desenvolvimento, do programa das nações unidas para o meio ambiente, do programa das nações unidas para os assentamentos humanos, do instituto das nações unidas para investigação sobre desarmamento, do instituto inter-regional de pesquisas das nações unidas para o crime e a justiça, do instituto das nações unidas para treinamento e pesquisa e do escritório das nações unidas sobre drogas e crime. Por outro lado, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Fundo de População das Nações Unidas, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, o Fundo das Nações Unidas para a Infância, o Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos e a Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (mais conhecida como ONU Mulheres) detêm, cada um, seu próprio e singular mecanismo interno de *management evaluation*.

O prazo para requerer o *management evaluation* é de sessenta dias contados da notificação da decisão administrativa contestada sob pena de precluir. Nos casos em que a reclamação é interposta por representante de funcionário morto ou incapacitado juridicamente, o *deadline* em tela se protraí no tempo e atinge um ano civil. A Administração por outro lado também tem um prazo para se manifestar acerca do pleito de revisão, qual seja de 45 dias (30 dias, acaso o membro do staff implicado trabalhe nos escritórios da ONU em Nova Iorque ou Genebra¹²⁹), o qual não é meramente impróprio. Vale dizer, se ao seu cabo as Nações Unidas não concluem o procedimento de *management evaluation*, é imediatamente deflagrado o prazo, *in casu* de noventa dias, para que a demanda seja levada ao Tribunal de Disputas (o primeiro grau para efeitos práticos do Sistema de Justiça Interno da ONU). Naqueles casos retro referidos em que a *management evaluation* não é necessária ou em que o seu desfecho não é do conteúdo do funcionário irresignado, o prazo de noventa dias começa a fluir respectivamente da medida sancionatória disciplinar (ou da decisão lastreada em parecer técnico de órgão colegiado) e da revisão do ato administrativo atacado¹³⁰.

O Tribunal de Disputas com efeito, na qualidade de primeiro esteio para a consecução dos propósitos de equidade no seio das Nações Unidas, emerge na expectativa

¹²⁹ No caso da cidade suíça desde que o membro do staff trabalhe especificamente para o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

¹³⁰ Conforme <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/the-management-evaluation.shtml>>, acesso em: 10 jun. 2022.

de suprir certas demandas represadas historicamente, que o velho Tribunal Administrativo não conseguira atender. A mais premente delas quiçá diga respeito à descentralização geográfica. Nesse ensejo é despiciendo mencionar que a antiga estrutura, encastelada no conforto de Nova Iorque, pouco pudesse produzir em termos de justiça, sobretudo se considerarmos que as demandas mais sensíveis são suscitadas no terreno¹³¹. Embora o termo sinalize de maneira imprópria um colegiado, as decisões do “Tribunal” são tomadas essencialmente de modo monocrático. Digo “essencialmente”, porquanto, a pedido do Presidente do Tribunal de Disputas, o Presidente do Tribunal de Apelação pode autorizar a remessa de determinado feito para que seja julgado por um painel de três juízes daquele primeiro Tribunal, em atenção, conforme seu singular entendimento, a motivos de complexidade técnica ou mesmo importância política do caso em questão¹³². De todo modo, a regra em tese é de que o Tribunal de Disputas atue de forma personalista. Noutros termos a operatividade do órgão colegiado *in casu* beira a ficção.

Com efeito, o Tribunal de Disputas é integrado por três juízes com dedicação exclusiva e outros seis que despendem apenas parte de seu tempo à judicatura no âmbito das Nações Unidas¹³³. O seu processo de designação, que será dissecado mais à frente, busca privilegiar a seleção dos melhores quadros técnicos no exercício da jurisdição administrativa em seus respectivos países de origem, em conformidade naturalmente com os devidos critérios de distribuição geográfica, ademais de equidade de gênero¹³⁴. Há um direcionamento, pelo menos virtual, no sentido de profissionalizar os serviços judiciários junto à ONU e o de afastar, tanto quanto possível, injunções políticas na conformação do Tribunal. Múltiplos dispositivos intentam lograr o propósito de relevância do colegiado a longo prazo na qualidade de instância autônoma e genuinamente apta a dirimir de modo equidistante disputas *interna corporis* no âmbito das Nações Unidas. Destaco dois para os fins ora de interesse. O mandato único de sete anos, é dizer, inexistente possibilidade de reeleição¹³⁵, bem como a estabilidade do magistrado, o qual só pode ser destituído de suas funções por decisão órgão supremo da ONU, nomeadamente a Assembleia Geral, na esteira de inequívoca incapacidade ou má conduta sob o ponto de vista ético¹³⁶.

¹³¹ O jargão se refere aos locais onde são desempenhadas as atividades operacionais, é dizer finalísticas, do organismo internacional, em oposição à sua sede e às repartições voltadas para fins meramente burocráticos.

¹³² Artigo 10.9 do Estatuto do Tribunal de Disputas combinado com o artigo 5 das suas Regras de Procedimento.

¹³³ Artigo 4.1 do Estatuto do Tribunal.

¹³⁴ Artigo 4.2 do Estatuto do Tribunal.

¹³⁵ Artigo 4.4 do Estatuto do Tribunal.

¹³⁶ Artigo 4.10 do Estatuto do Tribunal.

Os três juízes com dedicação exclusiva estão baseados, do ponto de vista funcional, respectivamente em Nova Iorque, Genebra e Nairóbi¹³⁷, onde labora parte expressiva da força de trabalho da ONU e de onde emerge, por conseguinte, pelo menos *a priori*, a maioria das disputas trabalhistas. Já os seis juízes com dedicação em tempo parcial devem ser convocados para um período cumulativo de até seis meses por ano, conforme conveniência da carga de trabalho ou de eventuais ausências e impedimentos dos juízes com dedicação exclusiva, para quaisquer das três localidades *supra*. Tal opção com efeito de decidir a respeito da melhor forma de alocar o trabalho dos juízes com dedicação parcial incumbe ao próprio Presidente do Tribunal de Disputas¹³⁸. Por outro lado, é possível que sejam realizadas sessões em outros lugares, para além apenas de Nova Iorque, Genebra e Nairóbi, em atenção ao volume da carga processual¹³⁹.

O Tribunal de Disputas está aberto subjetivamente aos membros do staff do Secretariado¹⁴⁰, dos fundos ou dos programas da ONU¹⁴¹, bem como àqueles que já não têm vínculo formal com a Organização¹⁴². Os incapacitados ou falecidos outrossim

¹³⁷ Artigo 5.1 do Estatuto do Tribunal.

¹³⁸ Artigo 5.2 do Estatuto do Tribunal.

¹³⁹ Artigo 5.3 do Estatuto do Tribunal de Disputas.

¹⁴⁰ Conceitualmente o Secretariado abrange os Escritórios e Departamentos da Sede em Nova Iorque, os Escritórios localizados fora da Sede, as Comissões Regionais (a exemplo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), as Missões de Paz (apenas membros civis), as Missões Políticas Especiais, dentre outros. Conforme <<https://www.un.org/en/internaljustice/overview/who-can-use-the-system.shtml>>, acesso em: 12 jun. 2022.

¹⁴¹ Do ponto de vista conceitual, os Fundos e Programas da ONU compreendem o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo de Desenvolvimento de Capital das Nações Unidas, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Fundo de População das Nações Unidas, o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Conforme <<https://www.un.org/en/internaljustice/overview/who-can-use-the-system.shtml>>, acesso em: 12 jun. 2022.

¹⁴² Também estão abarcados pela jurisdição do Tribunal de Disputas os atuais e antigos membros do staff dos tribunais penais internacionais (mecanismo residual internacional da ONU para os tribunais penais; o tribunal especial para Serra Leoa – nesse caso somente o escrivão; o tribunal especial para o Líbano – nesse caso somente o escrivão; e os órgãos de apoio da ONU para os julgamentos do Khmer Vermelho no Camboja), das entidades de pesquisa e treinamento das Nações Unidas (Instituto Interregional da ONU para Pesquisas sobre Crime e Justiça; Instituto da ONU para Pesquisas sobre Desarmamento; Instituto da ONU para Pesquisa e Treinamento; Instituto da ONU de Pesquisas para o Desenvolvimento Social; o Colégio do Staff do Sistema das Nações Unidas; e a Universidade das Nações Unidas), bem como de outras entidade onusianas (o Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica; o Secretariado da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; o Centro Internacional de Computação – nesse caso somente o Diretor; o Centro de Comércio Internacional; a Comissão de Compensação das Nações Unidas; o Secretariado da Convenção das Nações Unidas sobre Combate à Desertificação; o Secretariado da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento; o Secretariado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; o Escritório das Nações Unidas para Parcerias; o Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos; o Programa de Voluntários das Nações Unidas (apenas membros do staff); ONU Mulheres; e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados). Conforme <<https://www.un.org/en/internaljustice/overview/who-can-use-the-system.shtml>>, acesso em: 12 jun. 2022. De resto, consoante o artigo 2.5 de seu Estatuto, o Tribunal de Disputas está aberto a quaisquer agências especializadas, entidades ou organismos internacionais de modo mais amplo que voluntariamente, por via de acordo específico, optem por se submeter à sua jurisdição, desde que contribuam com sua

podem ser representados para os fins de direito nas demandas interpostas juntos ao colegiado¹⁴³. Consultores, *individual contractors* ou mesmo estagiários, que, do ponto de vista prático, representam a maior parte da força de trabalho das Nações Unidas, não têm acesso à jurisdição do Tribunal de Disputas, embora possam eventualmente pleitear um *management evaluation*¹⁴⁴. Do ponto de vista material, o Tribunal é competente, de forma central, para processar e julgar ações individuais contra atos administrativos que estejam pretensamente em desconformidade com os termos contratuais do respectivo membro do staff ou com as normativas da ONU de modo mais amplo¹⁴⁵. O Tribunal de Disputas, ao mesmo tempo, está apto a conhecer de demandas contra medidas disciplinares em desfavor de membro do staff (nesses casos em específico, recorde-se, é desnecessário o cumprimento do requisito de admissibilidade relativo à *management evaluation*, já aludido acima)¹⁴⁶. O Tribunal finalmente também está apto a conhecer das demandas que visem a forçar a implementação de acordos firmados, de modo voluntário, entre a Administração e membro do staff por vias alternativas de resolução de conflitos relativos a atos administrativos¹⁴⁷.

Com efeito, os atos que podem ser atacados por via de uma petição ao Tribunal abrangem aqueles relativos à promoção, seleção, renovação de contrato de trabalho, bonificações e toda sorte de benefício, demissão, dentre outros¹⁴⁸. Nos casos em que se exige previamente um *management evaluation*, diante da urgência e da impossibilidade

manutenção e se obriguem a cumprir com suas determinações. *In verbis* “5. *The Dispute Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an application filed against a specialized agency brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Articles 57 and 63 of the Charter of the United Nations or other international organization or entity established by a treaty and participating in the common system of conditions of service, where a special agreement has been concluded between the agency, organization or entity concerned and the Secretary-General of the United Nations to accept the terms of the jurisdiction of the Dispute Tribunal, consonant with the present statute. Such special agreement shall provide that the agency, organization or entity concerned shall be bound by the judgements of the Dispute Tribunal and be responsible for the payment of any compensation awarded by the Dispute Tribunal in respect of its own staff members and shall include, inter alia, provisions concerning its participation in the administrative arrangements for the functioning of the Dispute Tribunal and concerning its sharing of the expenses of the Dispute Tribunal. Such special agreement shall also contain other provisions required for the Dispute Tribunal to carry out its functions vis-à-vis the agency, organization or entity*”. O Estatuto do Tribunal de Disputas da ONU está disponível eletronicamente em <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 12 jun. 2022.

¹⁴³ Artigo 3 do Estatuto do Tribunal.

¹⁴⁴ O sítio eletrônico do Tribunal de Disputas da ONU na rede mundial de computadores trata esse tema, a exemplo de tantos outros, de modo bastante didático, com vistas antes de tudo a desmistificar o acesso ao Sistema de Justiça Interno onusiano pelos membros do seu staff. Conforme <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/who-can-file.shtml>>, acesso em: 10 jun. 2022.

¹⁴⁵ Artigo 2.1 (a) do Estatuto do Tribunal.

¹⁴⁶ Artigo 2.1 (b) do Estatuto do Tribunal.

¹⁴⁷ Artigo 2.1 (c) do Estatuto do Tribunal.

¹⁴⁸ Consultar a esse propósito <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/what-you-can-challenge.shtml>>, acesso em: 10 jun. 2022.

de reparação do dano caso se efetive, o membro do staff pode, de pronto, é dizer, ainda na pendência da avaliação *interna corporis*, requerer ao próprio Tribunal de Disputas a suspensão liminar do ato administrativo controverso. Dessa decisão interlocutória com efeito não cabe recurso¹⁴⁹. Medidas cautelares também são admitidas já no curso do procedimento perante o primeiro grau de jurisdição propriamente dito. Inexiste *in casu* preclusão, de modo que em qualquer momento do processo, frente ao potencial inequívoco de irregularidade, pode-se solicitar a suspensão provisória da execução da decisão administrativa impugnada, ressalvados os casos de nomeação, promoção ou rescisão do vínculo contratual de trabalho¹⁵⁰.

Existem secretariados, estruturas administrativas de apoio ao exercício da judicatura do Tribunal de Disputas, conforme já se pontuou, em Nova Iorque, Genebra e Nairóbi¹⁵¹. Tais locais, repise-se, confundem-se com aqueles em que operam cada um dos três juízes em regime de dedicação exclusiva. A competência territorial por uma daquelas três cidades será determinada em linhas gerais pelo lugar em que o membro do staff irresignado trabalhava quando a decisão administrativa em questão foi adotada¹⁵². Interposta, a demanda é distribuída a um juiz. Ato contínuo, o secretariado faz notificar e remeter cópia da petição à Administração, a que incumbe trinta dias corridos para ofertar a peça contestatória¹⁵³.

Ofertado o contraditório inicial às Nações Unidas, há ampla margem de discricionariedade cometida ao juiz a que restou atribuído o feito para que conduza o

¹⁴⁹ Artigo 2.2 do Estatuto do Tribunal de Disputas.

¹⁵⁰ Artigo 10.2 do Estatuto combinado com o artigo 14 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁵¹ Artigo 21.2 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁵² Nesse sentido, os membros do staff que trabalham em órgãos da ONU localizados na Europa e na Ásia (o que compreende a região do Pacífico) estão submetidos à jurisdição de Genebra, aqueles que atuam em unidades das Nações Unidas na África (ressalvados os casos submetidos à jurisdição *infra*) e na Península Arábica (o que abrange áreas sensíveis como Iraque, Israel, Jordânia, Líbano, Síria e Palestina) devem se socorrer junto à sede do Tribunal de Disputas em Nairóbi e finalmente os funcionários da ONU que trabalham na América e Caribe, na região do Magreb e nos países que compõem a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental estão abarcados pelo secretariado do Tribunal em Nova Iorque. Conforme <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/about-contact.shtml>>, acesso em: 10 jun. 2022. Consultar outrossim o documento oficial *Practice Direction on Filing of Applications and Replies* do Tribunal de Disputas, o qual sofreu emendas recentes. Disponível em <https://www.un.org/en/internaljustice/pdfs/UNDT_Practice_Direction_4_changes_ion_articles_7_and_15.pdf>, acesso em: 11 jun. 2022.

¹⁵³ Artigo 10.1 das Regras de Procedimento do Tribunal de Disputas. *In verbis*, “*The respondent’s reply shall be submitted within 30 calendar days of the date of receipt of the application by the respondent. The signed original reply and the annexes thereto shall be submitted together. The document may be transmitted electronically. A respondent who has not submitted a reply within the requisite period shall not be entitled to take part in the proceedings, except with the permission of the Dispute Tribunal*”. Disponível em <<https://www.un.org/en/internaljustice/pdfs/2009-12-16-undt-rop.pdf>>, acesso em: 7 jun. 2022.

procedimento da forma que lhe pareça mais oportuna e conveniente^{154 155}. Nesse sentido, pode ordenar a realização de audiência de conciliação ou de mediação¹⁵⁶, a produção de nova prova documental que se fizer porventura necessária a seu critério¹⁵⁷, a realização de audiência de saneamento (em que grosso modo é colocado em ordem o processo, quer seja por meio da correção de eventuais vícios ou da adoção de providências que se revelarem necessárias para o bom andamento do feito) ou mesmo da própria audiência instrução e julgamento^{158 159}. Nesse último caso que com efeito se oportuniza o depoimento pessoal das partes implicadas, nomeadamente o membro do staff e a Administração, ademais de eventuais terceiros interessados, bem como a oitiva de testemunhas. É também possível, naqueles casos que envolvam conhecimento técnico especializado, a atuação de peritos¹⁶⁰. Finalmente o magistrado pode admitir, mediante decisão inapelável, a intervenção de terceiro que demonstre que a decisão *in casu* é capaz de afetar direito de que seja titular¹⁶¹, ou mesmo de “amigos da corte” cujos arrazoados, entenda, revistam o potencial de contribuir para a completa elucidação do imbróglio¹⁶². O que importa quedar claro é que para fins instrutórios neste momento do processo o juiz detém ampla liberdade para fixar os limites do procedimento, o que compreende inclusive a possibilidade de a qualquer tempo lançar mão da mediação sempre que as partes se mostrarem tendentes a transigir.

Os procedimentos orais são via de regra públicos, a menos que o magistrado, à luz do seu livre e exclusivo critério, provocado ou não, entenda que circunstâncias excepcionais determinem o contrário¹⁶³. A oitiva presencial dos diferentes sujeitos do processo não se faz necessariamente mandatária, de molde que as próprias Regras de Procedimento facultam o uso de meios de videoconferência ou outros recursos tecnológicos de transmissão de sons ou de sons e imagens em tempo real¹⁶⁴. Tal aliás foi levado ao limite recentemente na esteira da irrupção da COVID-19. Embora a regra seja

¹⁵⁴ Artigo 19 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁵⁵ Reporta-se a esse propósito ao enlace <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/after-the-filing.shtml>>, acesso em: 10 jun. 2022.

¹⁵⁶ Artigo 10.3 do Estatuto conjugado com o artigo 15 das Regras de Procedimento do Tribunal de Disputas.

¹⁵⁷ Artigo 9.1 do Estatuto combinado com o artigo 18.2 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁵⁸ Artigo 16 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁵⁹ Valho-me aqui de tradução livre, guardados os paralelos que se fazem possíveis diante da nossa legislação processual civil, particularmente do Novo Código de Processo Civil (Lei número 13.105, de 16 de março de 2015).

¹⁶⁰ Artigo 17 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁶¹ Artigo 2.4 do Estatuto e Artigos 22 e 23 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁶² Artigo 2.3 do Estatuto e Artigo 24 das Regras de Procedimento do Tribunal.

¹⁶³ Artigo 9.3 do Estatuto do Tribunal.

¹⁶⁴ Artigos 16.4, 16.6 e 17.6 das Regras de Procedimento do Tribunal.

a da publicidade, em consonância com as melhores práticas do direito contemporâneo, as deliberações, mormente nos casos em que o Tribunal de Disputa opera de forma colegiada, são confidenciais¹⁶⁵.

Quais são os limites materiais das decisões de mérito que o pretório em tela está apto a adotar? O Tribunal de Disputas com efeito pode determinar em essência a anulação do ato administrativo controvertido ou o cumprimento de uma obrigação de fazer. Naqueles casos em que a decisão administrativa contestada diga respeito em particular a processos de nomeação, promoção ou demissão, o Tribunal de Disputas deve fixar também em sua sentença montante indenizatório que a Administração pode optar por pagar como alternativa ao cumprimento da obrigação de fazer ou da anulação determinadas. Tal valor compensatório sem embargo como regra não pode ultrapassar o equivalente a dois anos do salário líquido do peticionário, ressalvadas circunstâncias “excepcionais¹⁶⁶”. Como grande parte das demandas envolvem os três casos *supra*, comumente são fixadas indenizações no bojo dos julgados, das quais, de modo igual, não raro a ONU lança mão vez que mais convenientes que por exemplo readmitir um funcionário ou rescindir uma demissão, com todas suas implicações de ordem prática. O Tribunal de Disputas pode julgar antecipadamente o mérito, de forma sumária (sem a consolidação da lide processual por meio da citação e da submissão da peça contestatória pela ONU), quando inexistente matéria de fato controvertida e o imbróglio adstringe-se a interpretação de fundo jurídico pura e simples¹⁶⁷.

Antes de prolatar sentença com resolução de mérito, o Tribunal pode emitir decisão interlocutória com o propósito de reenviar o feito para correção de irregularidades processuais a cargo da Administração. O seu sobrestamento para fins de saneamento não pode exceder via de regra três meses, de modo que o Tribunal de Disputas está apto inclusive a ordenar o pagamento de indenização de até três meses do salário-base líquido

¹⁶⁵ Artigo 11.2 do Estatuto do Tribunal de Disputas.

¹⁶⁶ Artigo 10.5 do Estatuto do Tribunal. *In verbis*, “As part of its judgement, the Dispute Tribunal may only order one or both of the following: (a) Rescission of the contested administrative decision or specific performance, provided that, where the contested administrative decision concerns appointment, promotion or termination, the Dispute Tribunal shall also set an amount of compensation that the respondent may elect to pay as an alternative to the rescission of the contested administrative decision or specific performance ordered, subject to subparagraph (b) of the present paragraph; (b) Compensation for harm, supported by evidence, which shall normally not exceed the equivalent of two years’ net base salary of the applicant. The Dispute Tribunal may, however, in exceptional cases order the payment of a higher compensation for harm, supported by evidence, and shall provide the reasons for that decision”. O documento, sabemos, está disponível em <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 12 jun. 2022.

¹⁶⁷ Artigo 9 das Regras de Procedimento do Tribunal de Disputas.

do peticionário nos casos em que suportou dano decorrente desse atraso processual para o qual não concorreu¹⁶⁸.

O Tribunal de Disputas não assume o protagonismo pedagógico perante as Nações Unidas, assim suas decisões não cumprem, pelo menos de modo precípua, qualquer sorte de direcionamento persuasivo com vistas a inibir e/ou estimular comportamentos funcionais no seio da Organização de modo mais amplo. O espírito que subjaz à inspiração de um conceito de primeiro grau de jurisdição insculpido junto ao atual Sistema de Justiça Interno da ONU é o de antes de tudo poder julgar os casos de modo individualizado, reprimindo condutas indesejáveis, dentro dos estritos limites necessários, em atenção às singularidades que cada controvérsia descreve numa entidade tão diversa sob todos aspectos. Nesse sentido, é expressamente vedada a aplicação do instituto das “*exemplary or punitive damages*”¹⁶⁹.

As decisões do Tribunal de Disputas naturalmente são vinculantes, ressalvado o período que se faculta para a interposição de recurso junto ao Tribunal de Apelação. Vale dizer, esgotado o prazo para que possa combater o aresto que lhe seja porventura desfavorável, sem contudo fazê-lo, a decisão se torna para os devidos fins estável e é passível de ser executada¹⁷⁰. Eventuais erros de menor monta, equívocos de ordem aritmética ou omissões acidentais podem ser corrigidos a todo tempo pelo Tribunal de Disputas¹⁷¹. Dúvidas interpretativas a respeito do conteúdo e do alcance de suas sentenças podem também ser sanadas pela via conveniente, que faz as vezes de verdadeiros embargos de declaração¹⁷². Finalmente encontramos aqui o instituto da revisão em sede processual. O que ele implica? Acaso descoberto fato novo por quaisquer das partes, desconhecido do Tribunal de Disputas por ocasião da prolação da sentença originária, com potencial para alterá-la decisivamente, pode-se ingressar com a ação de revisão no prazo de trinta dias dessa descoberta (e de um ano da prolação da sentença originária),

¹⁶⁸ Artigo 10.4 do Estatuto do Tribunal de Disputas. *In verbis*, “4. Prior to a determination of the merits of a case, should the Dispute Tribunal find that a relevant procedure prescribed in the Staff Regulations and Rules or applicable administrative issuances has not been observed, the Dispute Tribunal may, with the concurrence of the Secretary-General of the United Nations, remand the case for institution or correction of the required procedure, which, in any case, should not exceed three months. In such cases, the Dispute Tribunal may order the payment of compensation for procedural delay to the applicant for such loss as may have been caused by such procedural delay, which is not to exceed the equivalent of three months’ net base salary”. Os documentos constitutivos do Tribunal em tela podem ser encontrados em <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 13 jun. 2022.

¹⁶⁹ Artigo 10.7 do Estatuto do Tribunal.

¹⁷⁰ Artigo 11.3 do Estatuto do Tribunal.

¹⁷¹ Artigo 12.2 do Estatuto do Tribunal combinado com o artigo 31 das suas Regras de Procedimento.

¹⁷² Artigo 12.3 do Estatuto do Tribunal combinado com o artigo 30 das suas Regras de Procedimento.

desde que a ignorância pretérita do peticionário interessado não haja decorrido de negligência¹⁷³.

O grande marco do novo Sistema de Justiça Interno da ONU, contudo, diz respeito à possibilidade de se acorrer a outra instância, conformada por julgadores distintos, com o propósito de que seja revista a decisão tomada pelo juízo *a quo*. Errar é humano e em direito tal não é diferente. A concepção que norteia o duplo grau de jurisdição é a de que é imperiosa a fixação de um remédio capaz de corrigir equívocos técnicos e paixões impróprias na aplicação da norma. O Tribunal de Apelação das Nações Unidas com efeito também emerge nessa toada.

A competência recursal nestes termos é ampla e pelo menos para fins formais não soa como meramente decorativa. Destarte o Tribunal de Apelação da ONU é competente para processar e julgar recursos contra decisões do Tribunal de Disputas naqueles casos em que haja excedido sua jurisdição ou não a tenha exercido propriamente de maneira mais ampla, em que haja aplicado de maneira errônea o direito ou cometido erro no procedimento de ordem fundamental para fins de determinar o seu julgamento de mérito, ou em que haja se equivocado em matéria de fato de molde a resultar em decisão desarrazoada^{174 175}. Nesses termos não se trata propriamente de uma revisão de mérito,

¹⁷³ Consoante o artigo 12.1 do Estatuto do Tribunal conjugado com o artigo 29 das suas Regras de Procedimento.

¹⁷⁴ Artigo 2.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação da ONU. *Ipsis litteris*, “*The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an appeal filed against a judgement rendered by the United Nations Dispute Tribunal in which it is asserted that the Dispute Tribunal has: (a) Exceeded its jurisdiction or competence; (b) Failed to exercise jurisdiction vested in it; (c) Erred on a question of law; (d) Committed an error in procedure, such as to affect the decision of the case; or (e) Erred on a question of fact, resulting in a manifestly unreasonable decision*”. Os seus documentos constitutivos estão disponíveis em <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 11 jun. 2022.

¹⁷⁵ Apesar da competência do Tribunal de Apelação, inclusive para os fins que aqui nos interessam, compreender centralmente os recursos contra as decisões (sentenças e decisões interlocutórias) do Tribunal de Disputas da ONU, ela vai além. Por primeiro, o artigo 2.10 do Estatuto do Tribunal de Apelação, franqueia a possibilidade de qualquer entidade, agência especializada ou organização internacional de modo mais amplo, desde que mantenha sob seus auspícios instância autônoma que faça as vezes de primeiro grau de jurisdição, se submeter voluntariamente, por via de acordo específico, ao Tribunal de Apelação da ONU. *In verbis*, “*10. The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an application filed against a specialized agency brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Articles 57 and 63 of the Charter of the United Nations or other international organization or entity established by a treaty and participating in the common system of conditions of service, where a special agreement has been concluded between the agency, organization or entity concerned and the Secretary-General of the United Nations to accept the terms of the jurisdiction of the Appeals Tribunal, consonant with the present statute. Such special agreement shall provide that the agency, organization or entity concerned shall be bound by the judgements of the Appeals Tribunal and be responsible for the payment of any compensation awarded by the Appeals Tribunal in respect of its own staff members and shall include, inter alia, provisions concerning its participation in the administrative arrangements for the functioning of the Appeals Tribunal and concerning its sharing of the expenses of the Appeals Tribunal. Such special agreement shall also contain other provisions required for the Appeals Tribunal to carry out its functions vis-a-vis the agency, organization or entity. Such special agreement may only be concluded if the agency, organization or entity utilizes a neutral first instance process that includes a written record*

vez que, embora seja largo seu espectro de atuação, o Tribunal de Apelação se presta apenas a avaliar deficiências inequívocas que informem a decisão e/ou o procedimento *a quo*.

O Tribunal de Apelação das Nações Unidas, ao revés do de Disputas, opera *prima facie* de modo colegiado. Está integrado por sete magistrados¹⁷⁶, cujas nacionalidades devem obedecer a devida distribuição geográfica, bem como adequado equilíbrio de gênero¹⁷⁷. Sua composição ademais foi pensada para privilegiar os melhores quadros técnicos nos campos do Direito Administrativo e do Direito do Trabalho em suas respectivas jurisdições de origem¹⁷⁸. Diferentemente do Tribunal de Disputas não opera de modo descentralizado, vez que comporta um único secretariado, que se localiza na cidade de Nova Iorque. De todo modo, excepcionalmente, diante da origem majoritária do volume da carga processual, o colegiado pode se reunir também em Genebra ou Nairóbi¹⁷⁹. Não existe aqui dedicação exclusiva por parte dos magistrados (pelo menos tal não é uma exigência formal), de modo que eles se reúnem, de maneira “normal”, ordinariamente duas vezes por ano em sessão com duração de tempo elástica a depender

and a written decision providing reasons, fact and law. In such cases remands, if any, shall be to the first instance process of the agency, organization or entity”. Tal é o caso da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), da Corte Internacional de Justiça, da Organização Marítima Internacional, da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, do Tribunal Internacional do Direito do Mar, da Organização Meteorológica Mundial e do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA). Com efeito os atuais e antigos funcionários dessas entidades, bem como seus representantes legais, têm aptidão para contestar um ato administrativo potencialmente ofensivo a seus direitos, desde que esgotados os respectivos recursos internos, de maneira direta junto ao Tribunal de Apelação da ONU. Ademais, o Tribunal de Apelação, consoante o artigo 2.9 do seu Estatuto, é competente para processar e julgar os recursos contra as decisões do Comitê Permanente do Fundo Conjunto de Pensões das Nações Unidas interpostos por seus participantes, beneficiários ou representantes legais. *In verbis*, “*The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an appeal of a decision of the Standing Committee acting on behalf of the United Nations Joint Staff Pension Board, alleging nonobservance of the regulations of the United Nations Joint Staff Pension Fund, submitted by: (a) Any staff member of a member organization of the Pension Fund which has accepted the jurisdiction of the Appeals Tribunal in Pension Fund cases who is eligible under article 21 of the regulations of the Fund as a participant in the Fund, even if his or her employment has ceased, and any person who has acceded to such staff member’s rights upon his or her death; (b) Any other person who can show that he or she is entitled to rights under the regulations of the Pension Fund by virtue of the participation in the Fund of a staff member of such member organization. In such cases, remands, if any, shall be to the Standing Committee acting on behalf of the United Nations Joint Staff Pension Board*”. Finalmente há o caso mui singular da Agência da Organização das Nações Unidas de Assistência a Refugiados da Palestina, que detém o seu próprio Tribunal de Disputas. Das suas decisões com efeito também cabe recurso ao Tribunal de Apelação. A União Postal Universal, que abandonou o guarda-chuva do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho em maio de 2021, optou, ademais de aderir à autoridade do Tribunal de Apelação, por também se submeter à jurisdição do Tribunal de Disputas da ONU. Para mais informações a esse propósito, consultar os enlaces <<https://www.un.org/en/internaljustice/overview/who-can-use-the-system.shtml>> e <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/appeals-and-answers.shtml>>, acesso em: 11 jun. 2022.

¹⁷⁶ Artigo 3.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁷⁷ Artigo 3.2 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁷⁸ Artigo 3.3 (b) do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁷⁹ Artigo 4.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

da demanda de trabalho, conforme determinação do Presidente, a quem cumpre igualmente fixar suas datas¹⁸⁰. Na prática, o Tribunal de Apelação tem se reunido três vezes ao ano, em sessões durante a primavera, o verão e o outono norte-americanos¹⁸¹. Sessões extraordinárias outrossim podem ser convocadas pelo Presidente à luz do seu juízo pessoal de urgência que um determinado caso requeira ou de volume de carga processual.

O recorrente, quer seja o membro do staff ou a Administração, deve ingressar com sua petição junto ao Tribunal de Apelação em até sessenta dias da notificação do resultado do julgamento exarado pelo Tribunal de Disputas. No caso de decisões interlocutórias, todavia, esse prazo cai para trinta dias¹⁸². Conhecido o recurso, quais são os efeitos práticos da decisão que o Tribunal de Apelação tem o ensejo de adotar? Grosso modo são os mesmos do Tribunal de Disputas¹⁸³, mas os documentos estatutários *in casu* vão um pouco além. Com efeito, o Tribunal de Apelação pode confirmar ou alterar substantivamente a decisão do Tribunal de Disputas, além de restituir-lhe o feito para seguir com a instrução probatória nos casos em que entender conveniente para seu deslinde¹⁸⁴. A bem da celeridade na prestação jurisdicional, nos casos em que vislumbrar de antemão que a deficiência do conjunto probatório possa ser sanada por meio de documentação e prova escrita adicionais, o Tribunal de Apelação pode, ele próprio, conduzir a instrução em segundo grau. Tal sem embargo não é a regra e há de atender circunstâncias excepcionais. Caso se revele necessária a produção de prova oral, a exemplo da oitiva de novas testemunhas, ou de qualquer sorte de evidência não-escrita, o Tribunal de Apelação deve remeter compulsoriamente o processo de volta para o Tribunal

¹⁸⁰ Artigo 4.2 do Estatuto do Tribunal de Apelação combinado com o artigo 5 das suas Regras de Procedimento.

¹⁸¹ Consoante <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/about-contact-calendar.shtml>>, acesso em: 10 jun. 2022.

¹⁸² Artigo 7.1 (c) do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁸³ Vide o artigo 9.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação, *in verbis* “*The Appeals Tribunal may only order one or both of the following: (a) Rescission of the contested administrative decision or specific performance, provided that, where the contested administrative decision concerns appointment, promotion or termination, the Appeals Tribunal shall also set an amount of compensation that the respondent may elect to pay as an alternative to the rescission of the contested administrative decision or specific performance ordered, subject to subparagraph (b) of the present paragraph; (b) Compensation for harm, supported by evidence, which shall normally not exceed the equivalent of two years’ net base salary of the applicant. The Appeals Tribunal may, however, in exceptional cases order the payment of a higher compensation for harm, supported by evidence, and shall provide the reasons for that decision*”. Os documentos constitutivos do Tribunal de Apelação estão disponíveis em <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 11 jun. 2022.

¹⁸⁴ Artigo 2.3 do Estatuto do Tribunal de Apelação combinado com o artigo 10 das suas Regras de Procedimento.

de Disputas, a quem incumbirá o seguimento da instrução¹⁸⁵. É dizer, não poderá ele próprio sob seus auspícios, em audiência, promover a realização de outros depoimentos pessoais ou correlatos. De todo modo, o procedimento deve ser distribuído a outro juiz do Tribunal de Disputas, não ao que conduziu primitivamente o feito, de maneira que *in casu* não se segue o princípio da identidade física do instrutor¹⁸⁶. Há para além da competência instrutória, ainda que ressalvada, como vimos *supra*, o poder do Tribunal de Apelação de valorar conforme melhor lhe aprouver, desde que de maneira motivada naturalmente, as provas colacionadas nos autos por obra do Tribunal de Disputas, o que abrange confirmá-las, aceitá-las em parte ou mesmo refutá-las por completo¹⁸⁷.

Os casos submetidos ao Tribunal de Apelação são decididos via de regra por painéis integrados por três de seus membros¹⁸⁸. Sem embargo, o Presidente ou ao menos dois dos juízes encarregados de determinado caso em particular podem, a todo tempo, antes da prolação do julgamento, determinar que o processo seja alçado à consideração do pleno do Tribunal de Apelação, porquanto discute “significativa questão de direito”. O quórum nesses casos é de cinco juízes¹⁸⁹. De todo modo num ou noutro as decisões colegiadas são adotadas por maioria simples¹⁹⁰. O pleno do Tribunal reúne-se outrossim para decidir questões administrativas¹⁹¹.

Interposta, a apelação, em devida forma, é numerada pelo secretariado; caso contrário, é aberto prazo para que o peticionário corrija qualquer sorte de vício, agregue informação faltante ou faça juntar documento imprescindível para a continuidade do feito¹⁹². Devidamente saneada a peça, ato contínuo, o apelado é notificado e se lhe faculta interpor contrarrazões¹⁹³ ou mesmo recurso adesivo (na eventualidade da decisão *a quo* não lhe haver sido completamente favorável) no prazo de sessenta dias¹⁹⁴. Nesse último caso com efeito é oportunizado ao apelante outrossim contrarrazoar o recurso adesivo interposto pelo apelado¹⁹⁵. Esgotada tal fase do procedimento, a que o Estatuto se refere

¹⁸⁵ Artigo 2.5 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁸⁶ Artigo 2.6 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁸⁷ Artigo 2.4 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁸⁸ Artigo 10.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁸⁹ Artigo 10.2 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁹⁰ Artigo 10.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

¹⁹¹ Artigo 6 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

¹⁹² Artigo 8 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

¹⁹³ Artigo 9.3 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

¹⁹⁴ Artigo 9.4 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

¹⁹⁵ Artigo 9.6 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

como preliminar¹⁹⁶, o feito está pronto para ingressar na pauta do Tribunal de Apelação e destarte ser distribuído a um dos painéis de três juízes¹⁹⁷. A parte pode prescindir do recurso desde que a desistência seja protocolizada até a data da abertura da sessão em que será considerado pelo colegiado¹⁹⁸.

Neste ponto, tal qual no que se segue relativo à fase do pós-julgamento, as balizas do procedimento se confundem com aquelas que conformam, em sede de primeiro grau de jurisdição, as atividades do Tribunal de Disputas, com destaque para as que estipulam a possibilidade de intervenção de terceiros¹⁹⁹, de *amici curae*²⁰⁰ e de flexibilização dos prazos processuais²⁰¹. A fase de julgamento é essencialmente escrita, de modo que audiências são realizadas a juízo do Tribunal apenas nos casos por assim dizer excepcionais em que se revelem necessárias para o “rápido” e “justo” deslinde do feito²⁰². Recorde-se que a competência probante é antes de tudo do Tribunal de Disputas, que deve esgotar sob sua égide os depoimentos pessoais e a oitiva de testemunhas que se fizerem imprescindíveis para a elucidação do caso. Nos feitos em que o Tribunal de Apelação

¹⁹⁶ Dentre outros o artigo 9.5 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação *ipsis litteris* “After ascertaining that the answer complies with the requirements of the present article, the Registrar shall transmit a copy of the answer to the appellant. If the formal requirements of the article are not fulfilled, the Registrar may require the respondent to conform the answer to the requirements of the present article within a specified time. Once the corrections have been properly made, the Registrar shall transmit a copy of the answer to the appellant. If the corrections are not submitted within the established time limit, including any extension granted by the Appeals Tribunal, **the preliminary proceedings** will be considered closed and the Appeals Tribunal will adjudicate the matter on the basis of the appeal lodged by the appellant” (o grifo é nosso). Os documentos constitutivos do Tribunal de Apelação estão disponíveis em <<https://www.un.org/en/internaljustice/pdfs/UNAT%20Rules%20of%20Procedure.pdf>>, acesso em: 11 jun. 2022.

¹⁹⁷ Artigo 11 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

¹⁹⁸ Artigo 18bis.2 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

¹⁹⁹ Artigo 16 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

²⁰⁰ Artigo 17 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

²⁰¹ Artigo 7.3 do Estatuto do Tribunal de Apelação combinado com o artigo 7.2 das suas Regras de Procedimento.

²⁰² Artigo 18.1 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação.

opte por levar a cabo procedimentos orais, em atenção ao artigo 2²⁰³ combinado com o artigo 8 de seu Estatuto²⁰⁴, as audiências serão por regra públicas, ressalvadas circunstâncias excepcionais. As deliberações colegiadas de todo modo serão

²⁰³ *In verbis* “The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an appeal filed against a judgement rendered by the United Nations Dispute Tribunal in which it is asserted that the Dispute Tribunal has: (a) Exceeded its jurisdiction or competence; (b) Failed to exercise jurisdiction vested in it; (c) Erred on a question of law; (d) Committed an error in procedure, such as to affect the decision of the case; or (e) Erred on a question of fact, resulting in a manifestly unreasonable decision. 2. An appeal may be filed by either party (i.e., the applicant, a person making claims in the name of an incapacitated or deceased applicant, or the respondent) to a judgement of the Dispute Tribunal. 3. The Appeals Tribunal may affirm, reverse, modify or remand the judgement of the Dispute Tribunal. It may also issue all orders necessary or appropriate in aid of its jurisdiction and consonant with the present statute. 4. In cases of appeal under paragraph 1 (e) of the present article, the Appeals Tribunal shall be competent: (a) To affirm, reverse or modify findings of fact of the Dispute Tribunal on the basis of substantial evidence in the written record; or (b) To remand the case to the Dispute Tribunal for additional findings of fact, subject to paragraph 5 of the present article, if it determines that further findings of fact are necessary. **5. In exceptional circumstances, and where the Appeals Tribunal determines that the facts are likely to be established with documentary evidence, including written testimony, it may receive such additional evidence if that is in the interest of justice and the efficient and expeditious resolution of the proceedings. Where this is not the case, or where the Appeals Tribunal determines that a decision cannot be taken without oral testimony or other forms of non-written evidence, it shall remand the case to the Dispute Tribunal. The evidence under this paragraph shall not include evidence that was known to either party and should have been presented at the level of the Dispute Tribunal.** 6. Where the Appeals Tribunal remands a case to the Dispute Tribunal, it may order that the case be considered by a different judge of the Dispute Tribunal. 7. For the purposes of the present article, “written record” means anything that has been entered in the formal record of the Dispute Tribunal, including submissions, evidence, testimony, motions, objections, rulings and the judgement, and any evidence received in accordance with paragraph 5 of the present article. 8. In the event of a dispute as to whether the Appeals Tribunal has competence under the present statute, the Appeals Tribunal shall decide on the matter. 9. The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an appeal of a decision of the Standing Committee acting on behalf of the United Nations Joint Staff Pension Board, alleging nonobservance of the regulations of the United Nations Joint Staff Pension Fund, submitted by: (a) Any staff member of a member organization of the Pension Fund which has accepted the jurisdiction of the Appeals Tribunal in Pension Fund cases who is eligible under article 21 of the regulations of the Fund as a participant in the Fund, even if his or her employment has ceased, and any person who has acceded to such staff member’s rights upon his or her death; (b) Any other person who can show that he or she is entitled to rights under the regulations of the Pension Fund by virtue of the participation in the Fund of a staff member of such member organization. In such cases, remands, if any, shall be to the Standing Committee acting on behalf of the United Nations Joint Staff Pension Board. 10. The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an application filed against a specialized agency brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Articles 57 and 63 of the Charter of the United Nations or other international organization or entity established by a treaty and participating in the common system of conditions of service, where a special agreement has been concluded between the agency, organization or entity concerned and the Secretary-General of the United Nations to accept the terms of the jurisdiction of the Appeals Tribunal, consonant with the present statute. Such special agreement shall provide that the agency, organization or entity concerned shall be bound by the judgements of the Appeals Tribunal and be responsible for the payment of any compensation awarded by the Appeals Tribunal in respect of its own staff members and shall include, inter alia, provisions concerning its participation in the administrative arrangements for the functioning of the Appeals Tribunal and concerning its sharing of the expenses of the Appeals Tribunal. Such special agreement shall also contain other provisions required for the Appeals Tribunal to carry out its functions vis-a-vis the agency, organization or entity. Such special agreement may only be concluded if the agency, organization or entity utilizes a neutral first instance process that includes a written record and a written decision providing reasons, fact and law. In such cases remands, if any, shall be to the first instance process of the agency, organization or entity” (o grifo é nosso). O Estatuto do Tribunal de Apelação está disponível em <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 12 jun. 2022.

reservadas²⁰⁵. Após o pronunciamento oral do resultado, que é público, o acórdão é registrado pelo cartório e publicado²⁰⁶. Correção, de ofício ou não, de elementos do julgado por parte do Tribunal de Apelação²⁰⁷, ademais de embargos de declaração²⁰⁸ ou ação revisional²⁰⁹, tal qual no âmbito do Tribunal de Disputas, aqui também são possíveis. De resto, as decisões do Tribunal são finais e inapeláveis²¹⁰.

4. O novel Sistema de Administração de Justiça da ONU: modelo verdadeiramente “irrepreensível” a ser seguido?

Embora a ampla reforma a que foi submetido o Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas sinalize importantes avanços²¹¹, vez que foi desenvolvida em conformidade com alguns dos padrões mais elevados do *due process of law* e dos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos *latu sensu*, veremos que muita coisa ficou pelo caminho. É dizer, desde que foi criado, em 1949, o Tribunal Administrativo das Nações Unidas (TANU) não ficou imune a críticas, sofrendo, a bem da verdade, inúmeras tentativas de reforma, sobretudo a partir dos anos de 1970. Afora

²⁰⁴ *In verbis*, “Article 8 1. The Appeals Tribunal may order production of documents or such other evidence as it deems necessary, subject to article 2 of the present statute. 2. The Appeals Tribunal shall decide whether the personal appearance of the appellant or any other person is required at oral proceedings and the appropriate means to achieve that purpose. 3. The judges assigned to a case will determine whether to hold oral proceedings. 4. The oral proceedings of the Appeals Tribunal shall be held in public unless the Appeals Tribunal decides, at its own initiative or at the request of either party, that exceptional circumstances require the proceedings to be closed”. O Estatuto do Tribunal de Apelação está disponível na rede mundial de computadores <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 12 jun. 2022.

²⁰⁵ Artigo 10.4 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

²⁰⁶ Artigo 10.9 do Estatuto do Tribunal de Apelação. Consultar também <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/filing-to-judgment.shtml>>, acesso em: 11 jun. 2022.

²⁰⁷ Artigo 11.2 do Estatuto do Tribunal de Apelação combinado com o artigo 26 das suas Regras de Procedimento.

²⁰⁸ Artigo 11.3 do Estatuto do Tribunal de Apelação combinado com o artigo 25 das suas Regras de Procedimento.

²⁰⁹ Artigo 11.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação combinado com o artigo 24 das suas Regras de Procedimento.

²¹⁰ Artigo 10.6 do Estatuto do Tribunal de Apelação.

²¹¹ Neste ponto, impõe-se o questionamento se de fato seria oportuna a refundação do Sistema de Justiça Administrativa da ONU por via da extinção do seu velho Tribunal Administrativo, o que de certa forma resultou em um quadro de terra arrasada. Conforme restará claro nas próximas páginas, devido a seus diversos vícios de origem, entendemos que sim. Tal não foi o que sucedeu, ao revés, à guisa de exemplificação na esteira do desaparecimento da velha Comissão e ato contínuo do advento do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em relação a que podemos sacar paralelos de interesse. *In casu*, conforme o Embaixador Benoni Belli, os equívocos característicos da velha Comissão, com destaque para a seletividade política dos países alvo de condenações, não poderia ofuscar seus inequívocos méritos funcionais. Nesse sentido, no entender daquele notável diplomata brasileiro, a substituição do órgão pelo atual Conselho de Direitos Humanos teria sido um erro de cálculo (BELLI, Benoni. **A Politização dos Direitos Humanos**. São Paulo: Perspectiva, 2009).

algumas mudanças de procedimento pontuais, no entanto, o Tribunal manteve-se relativamente desconectado dos avanços internacionais no tema de acesso à justiça por décadas, os quais emanavam, sobretudo, da Instituição maior que lhe dava guarida. Sujeita a uma série de pressões, inclusive do meio acadêmico, a Assembleia Geral da ONU constituiu, em 2005, um *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*. Na esteira do mandato atribuído pela Resolução A/RES/59/283, de 13 de abril daquele ano, o Painel de *experts*, com efeito, não foi parcimonioso e propôs mudanças severas no âmbito do Sistema de Administração de Justiça da ONU, à luz do que preconizam o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Público de maneira mais ampla. Muitas das propostas exaradas pelo *Redesign Panel*, sem embargo, não restaram acolhidas pelo corpo político por excelência das Nações Unidas, em consonância com a Reforma que afinal foi adotada em 2007²¹².

Nesse sentido, conquanto se propale recorrentemente que o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU sinalize um modelo irrepreensível a ser seguido doravante, a verdade é que ele ainda preserva diversas inconsistências jurídicas. Tais, em essência, refletem a resistência política dos Estados-membros das Nações Unidas, ou pelo menos de parcela deles, comunicada por meio de sua Assembleia Geral, em submeter seus desígnios ao escrutínio de uma instância plenamente independente. Reconhece-se que o advento da nova estrutura composta pelo Tribunal de Disputas da Organização das Nações Unidas (TDONU) e Tribunal de Apelação da Organização das Nações Unidas (TApONU) representa, para o bem, um notável ponto de inflexão na História do Direito Internacional Administrativo, todavia não está imune a algumas ponderações e mesmo críticas. Em sentido contrário ao do esforço da maior parte da literatura produzida desde então, esta Tese tentará se debruçar sobre os avanços pretendidos que ainda restam refreados, quer do ponto de vista formal, nos termos dos Estatutos²¹³ afinal aprovados pela Assembleia Geral da Organização, como da perspectiva prática da atuação daqueles pretórios, desde que posta em marcha a partir de 2009. Mostra-se imperioso, a propósito,

²¹² Nos termos da Resolução 61/261, de lavra da Assembleia Geral. O documento está disponível em <<https://undocs.org/en/A/RES/61/261&Lang=E>>, acesso em: 22 abr. 2020.

²¹³ Os Estatutos do Tribunal de Disputas da Organização das Nações Unidas (TDONU) e do Tribunal de Apelação da Organização das Nações Unidas (TApONU) foram aprovados por meio da Resolução 63/253, de 24 de dezembro de 2008, e estão disponíveis respectivamente em <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>> e <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 22 abr. 2020, consoante os termos adotados pela Assembleia Geral.

retirar o novo Sistema de Administração de Justiça da ONU do castelo de marfim em que ele foi colocado pela doutrina, a fim de que possamos refletir, sem amarras, a respeito dos necessários aprimoramentos institucionais que haverão de conduzir, aí sim, a um modelo real de jurisdição administrativa internacional. De maneira especial, esta Tese buscará mirar com cautela assertivas, a exemplo do que pontuamos acima, no sentido de que o novo Sistema de Administração de Justiça da ONU, frente à sua “perfeição” e ao peso simbólico ostentado pela Organização que o alberga, sinaliza rumos ideais que devem ser trilhados, de maneira dogmática, pelos Tribunais Administrativos das demais Organizações Internacionais para seu aprimoramento. Não é bem assim. Conforme provaremos, para muito além da evidente vantagem do duplo grau de jurisdição, o sistema onusiano ainda reveste falhas e tem o que aprender com o exemplo dos Tribunais Administrativos de outras Organizações Internacionais, inclusive daquelas de interesse meramente regional. Neste diapasão, embora o advento do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU inaugure claramente o terceiro e atual período que descreve a História do Direito Internacional Administrativo, afirmações que nos levem a crer que a reforma onusiana tem inspirado, desde 2009, um movimento uniforme e inexorável de mudanças junto às demais jurisdições administrativas internacionais, mesmo as mais destacadas, não de ser vistas com ressalva.

O que tem sucedido, em verdade, é um franco processo de marchas e contramarchas, identificado pela aspiração sub-reptícia das instâncias políticas das diferentes Organizações Internacionais e, por conseguinte, de seus Estados-membros em seguir atrelando a atuação dos Tribunais Administrativos a seus desígnios. Por muito tempo, essas Cortes se mantiveram introspectas e alheias a qualquer sorte de diálogo entre si, o que resultou na conformação de diferentes *corporum iure* e na conhecida dificuldade em sistematizar o Direito Internacional Administrativo como ramo autônomo do conhecimento jurídico. É sintomático, a esse propósito, o fato de que, durante décadas, não se mencionou nas decisões de virtualmente nenhuma dessas Cortes, para fins de orientação jurisprudencial, os julgados exarados por outra congênere, mesmo quando eram enfrentadas, grosso modo, situações idênticas. Ainda que isso tenha se alterado sensivelmente nos últimos anos, o diálogo institucional entre os Tribunais Administrativos das diversas Organizações Internacionais ainda é rarefeito, o que se traduz em um fenômeno de insularização, em grande medida, do processo de avanços e recuos que explica os aprimoramentos formais da jurisdição administrativa internacional.

Como não poderia ser diferente, principiemos do começo. Vamos avaliar, nesse ensejo, os grandes avanços implementados pelo novel Sistema de Administração de Justiça, ressaltando aqueles que foram obstados pela Assembleia Geral da ONU a despeito das recomendações contundentes do *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*.

4.1. Acesso limitado à jurisdição: o velho problema em torno da definição conceitual de “funcionário público internacional” e da capacidade postulatória dos sindicatos

O que define uma jurisdição, por excelência, são as pessoas que podem acessá-la e a as matérias a respeito das quais lhe cumpre dizer o Direito. Trata-se do que chamamos, em essência, de competência respectivamente *ratione personae* e *ratione materiae*. O problema do acesso aos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais é antigo, vez que, em geral, apenas aqueles que revestem a condição de funcionário público internacional em sentido estrito²¹⁴ têm a faculdade de fazê-lo. Pouco mudou, nesse ensejo, desde a inepção daquelas primeiras Cortes. Existe uma grande parcela, que, aliás, só cresce, de trabalhadores que não estão abarcados pelo conceito *supra* e que, por conseguinte, quedam sujeitos, com muito mais força, a todo tipo de arbítrio e ilegalidade praticados sob o pálio da Organização Internacional para a qual laboram. Tal dado é particularmente evidente na ONU, onde a maior parte de seus funcionários, não abrangidos pela definição rígida de *staff member*, se sujeita, em seus contratos de trabalho com a Organização, a cláusulas *pro forma* de arbitragem²¹⁵ para fins de resolução de

²¹⁴ No Brasil, quem se ocupou, com mais vagar, de tal conceito foi o Professor Associado de Direito Administrativo desta Faculdade de Direito EDUARDO LOBO BOTELHO GUALAZZI em seu **Direito Internacional Administrativo**. São Paulo: Edições Inteligentes, 2005, particularmente a partir da página 297, *in verbis* “[...] Definimos **agente público internacional** como qualquer pessoa física legalmente legitimada por ente ou órgão público internacional para exercer parcela da função pública internacional, com ou sem remuneração, de modo temporário ou permanente. Assim, definimos **funcionário público internacional** como a pessoa física legalmente titulada por entidade ou órgão público internacional para exercer, de modo permanente e mediante remuneração, parcela específica da função pública internacional, sob regime estatutário ou contratual”.

²¹⁵ Autores como Rishi Gulati e Thomas John, sem embargo, aludem à arbitragem de modo mais amplo como modelo vantajoso para dirimir controvérsias laborais se comparado ao paradigma tradicional dos Tribunais Administrativos internacionais. Fazem-no com efeito a partir do exemplo encampado pela Conferência da Haia de Direito Internacional Privado. *In verbis*, “*Arbitration can, in principle, constitute an effective and desirable vehicle for ios to comply with their access to justice obligations and ensure the delivery of justice to all those individuals working for ios. However, if arbitration as a mode of dispute resolution is to succeed in providing a reasonable alternative to national courts, it must be implemented in good faith. Several matters need to be resolved. Some of these include ensuring certainty about the*

controvérsias, as quais operam, na prática, de maneira muito aquém da desejável. É no mínimo uma severa incongruência aceitar que uma Organização que atua, dentre outros, sob o pilar central do respeito aos Direitos Humanos negue-os ostensivamente à maior parte dos seus funcionários, que gozam de mecanismos pífios de acesso à justiça. Tal descabro, carregado pelas Nações Unidas durante décadas, ecoou no Relatório adotado pelo *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*. O Estatuto do antigo Tribunal Administrativo da ONU (TANU), com efeito, restringiu o acesso à sua jurisdição àqueles definidos como *staff member* das Nações Unidas, mesmo depois de eventual rompimento do vínculo de emprego, bem como aos representantes dos direitos de um funcionário porventura incapacitado ou falecido. Ademais, podia provocar o Tribunal qualquer terceira pessoa capaz de reclamar direitos frente ao que fora firmado entre o *staff member* e a ONU²¹⁶. Durante décadas, o Sistema de Administração de Justiça da ONU foi refratário a contumazes violações de direitos perpetradas contra a crescente categoria de trabalhadores autônomos contratados sob os auspícios das Nações Unidas, notadamente consultores e *individual contractors*. Sensível a esse fato, o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* propôs estender a jurisdição do Sistema de Administração de Justiça da ONU *ratione personae* para além apenas dos funcionários detentores de vínculo estatutário com a Organização, passando a abranger também aqueles que trabalham “*on a purely contractual basis*”²¹⁷. A ideia subjacente à proposta do Painel, com efeito, seria a de facultar o acesso ao Sistema de Administração

enforceability of awards by providing for express clauses in the contract of employment confirming that ios’ immunities have no role to play when it comes to the enforcement of arbitral awards; incorporating appropriate rules on appointment of arbitrators; and clearly prescribing how costs are to be allocated. Finally, through the example of the hcch, we provide just one blueprint for other international organizations. We consider the hcch model, with appropriate adaptations, to be a useful model to implement a strong arbitral regime that protects individual rights as well as assists ios in discharging their obligations to provide reasonable alternative means of dispute resolution” (JOHN, Thomas e (GULATI, Rishi. Arbitrating Employment Disputes Involving International Organizations. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020).

²¹⁶ Em conformidade, em especial, com o seu artigo 2.2 (a) e (b), *in verbis*: “*The Tribunal shall be open: (a) To any staff member of the Secretariat of the United Nations even after his or her employment has ceased, and to any person who has succeeded to the staff member’s rights on his or her death; (b) To any other person who can show that he or she is entitled to rights under any contract or terms of appointment, including the provisions of staff regulations and rules upon which the staff member could have relied*”. O Estatuto do extinto Tribunal Administrativo da ONU pode ser encontrado no site que o órgão ainda mantém na rede mundial de computadores <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 23 abr. 2020.

²¹⁷ KNAHR, Christina e REINISCH, August. *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, volume 12, 2008, p.469. O artigo também está disponível na internet em: <https://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_13_knahr_12.pdf>, acesso em: 23 abr. 2020.

de Justiça da ONU, de maneira ampla, a todos aqueles que detêm vínculo de emprego ou um contrato de prestação de serviços junto à Organização. De maneira literal, o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* manifestou o entendimento de que deveriam gozar de legitimidade ativa para provocar a jurisdição administrativa onusiana, ademais dos que figuram no rol do Estatuto do TANU,

*all persons who perform work by way of their own personal service for the Organization, no matter the type of contract by which they are engaged or the body or organ by whom they are appointed but not including military or police personnel in peacekeeping operations, volunteers, interns or persons performing work in conjunction with the supply of goods or services extending beyond their own personal service or pursuant to a contract entered into with a supplier, contractor or a consulting firm*²¹⁸.

A definição ampla de *staff member* colacionada no relatório do Painel de *experts*²¹⁹ foi, ato contínuo, acolhida pelo Secretariado da ONU, que preparou, afinal, os esboços dos Estatutos do novel Sistema de Administração de Justiça para análise da Assembleia Geral. Sua redação, com efeito, corrigia um equívoco histórico e finalmente posicionava as Nações Unidas, por assim dizer, como empregadora exemplar, que cumpre e faz cumprir os direitos de seus trabalhadores. O artigo 3º do *draft* do Estatuto do Tribunal de Disputas, o qual reverbera naturalmente sobre o Estatuto do Tribunal de Apelação²²⁰, assim reza, *in verbis*:

²¹⁸ Conforme consignado na página 33 do *Report* lavrado pelo *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* e submetido ao escrutínio da Assembleia Geral da ONU em 28 de julho de 2006. O documento está disponível na rede mundial de computadores em <<https://digitallibrary.un.org/record/581262>>, acesso em: 23 abr. 2020.

²¹⁹ A esse propósito, o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* foi composto por cinco especialistas externos, que atuaram de forma independente, na esteira de designação do Secretariado das Nações Unidas, nomeadamente, (i) Mary GAUDRON, australiana, primeira mulher a ocupar o assento de juíza junto à Suprema Corte de seu país, onde desempenhou funções entre 1987 e 2003, e posteriormente designada membro do Tribunal Administrativo da OIT, no âmbito do qual funcionou como Presidente entre 2011 e 2014; (ii) Louise OTIS, canadense, professora da Faculdade de Direito da Universidade McGill, em Montreal, e atualmente Presidente dos Tribunais Administrativos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da Organização Internacional da Francofonia (OIF); (iii) Ahmed EL-KOSHERI, egípcio, advogado, árbitro e juiz dos Tribunais Administrativos do Banco Africano de Desenvolvimento e do Banco Mundial; (iv) Diego GARCIA-SAYAN, peruano, antigo Ministro das Relações Exteriores e da Justiça de seu país e até recentemente membro da Corte Interamericana de Direitos Humanos; e (v) Kingsley C. MOGHALU, nigeriano, advogado e professor da Escola de Direito e Diplomacia da Universidade Tufts, nos Estados Unidos.

²²⁰ Os esboços dos Estatutos do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação da ONU, submetidos pelo Secretariado ao escrutínio da Assembleia Geral da Organização, em 14 de março de 2008, estão consignados no relatório *Administration of justice: further information requested by the General Assembly*, a partir da página 29. O documento pode ser acessado facilmente em <<https://digitallibrary.un.org/record/624163?ln=en>>, acesso em: 23 abr. 2020.

Artigo 3.1 Um pedido nos termos do artigo 2 (1) do presente estatuto pode ser apresentado por:

(a) Qualquer funcionário das Nações Unidas, incluindo o Secretariado das Nações Unidas ou fundos e programas das Nações Unidas administrados separadamente;

(b) Qualquer ex-funcionário das Nações Unidas, incluindo o Secretariado das Nações Unidas ou fundos e programas das Nações Unidas administrados separadamente;

(c) Qualquer pessoa que faça reclamações em nome de um funcionário incapacitado ou falecido das Nações Unidas, incluindo o Secretariado das Nações Unidas ou fundos e programas das Nações Unidas administrados separadamente;

(d) Qualquer pessoa que realize trabalho por meio de seu próprio serviço pessoal ao Secretariado das Nações Unidas ou fundos e programas das Nações Unidas administrados separadamente, independentemente do tipo de contrato pelo qual ele ou ela esteja envolvido, com exceção das pessoas abarcadas pelas seguintes categorias:

(i) pessoal militar ou policial em operações de manutenção da paz;

(ii) voluntários (exceto Voluntários das Nações Unidas);

(iii) estagiários;

(iv) pessoal gratuito do Tipo II (pessoal fornecido às Nações Unidas por um governo ou outra entidade responsável pela remuneração dos serviços desse pessoal e que não atendem a nenhum outro regime estabelecido); ou

(v) pessoas que executam trabalhos ligados ao fornecimento de bens ou serviços que vão além do seu próprio serviço pessoal ou de acordo com um contrato firmado com um fornecedor, empreiteiro ou empresa de consultoria. (tradução minha)²²¹.

Sucedem que os Estatutos dos novos Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação, finalmente adotados pela Assembleia Geral da ONU, por meio da Resolução 63/253, de 24 de dezembro de 2008, refrearam o ímpeto gestado pelo *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* e mantiveram uma perspectiva conservadora. Em outras palavras, a competência *ratione personae* do atual Sistema de Administração

²²¹ “An application under article 2(1) of the present statute may be filed by: (a) Any staff member of the United Nations, including of the United Nations Secretariat or separately administered United Nations funds and programmes; (b) Any former staff member of the United Nations, including of the United Nations Secretariat or separately administered United Nations funds and programmes; (c) Any person making claims in the name of an incapacitated or deceased staff member of the United Nations, including of the United Nations Secretariat or separately administered United Nations funds and programmes; (d) Any person performing work by way of his or her own personal service for the United Nations Secretariat or separately administered United Nations funds and programmes, no matter the type of contract by which he or she is engaged, with the exception of persons in the following categories: (i) Military or police personnel in peacekeeping operations; (ii) Volunteers (other than United Nations Volunteers); (iii) Interns; (iv) Type II gratis personnel (personnel provided to the United Nations by a Government or other entity responsible for the remuneration of the services of such personnel and who do not serve under any other established regime); or (v) Persons performing work in conjunction with the supply of goods or services extending beyond their own personal service or pursuant to a contract entered into with a supplier, contractor or consulting firm”.

da Justiça é essencialmente a mesma que revestia o extinto Tribunal Administrativo da Organização das Nações Unidas. Conservando, grosso modo, os mesmos problemas de acesso para o corpo funcional onusiano e, por isso mesmo, sujeito a severas críticas, o novo Sistema de Administração de Justiça da ONU, ativado em 2009, está aberto apenas àqueles reputados funcionários públicos internacionais em sentido estrito²²². A Instituição, por conseguinte, por meio de seus Estados-membros, optou declaradamente por postergar, na direção de um futuro incerto, a resolução do problema histórico do descompasso entre o direito fundamental de acesso à justiça de que gozam *staff members* e a crescente categoria de *individual contractors* sob o pálio das Nações Unidas²²³. Na atualidade, para todos os efeitos, a ONU segue não praticando sob o domínio de suas repartições, para seus trabalhadores, aquilo que ela exorta seus Estados-membros a adotarem dentro de seus estreitos limites territoriais, particularmente no que concerne à proteção ao emprego. Nesse sentido, hodiernamente consultores e todos os empregados que dispõem de vínculo precário, é dizer, por um período de tempo definido, com a Organização, respaldado por contrato, dispõem, no mais das vezes, do recurso apenas teórico à arbitragem para dirimir suas controvérsias laborais, conforme pontuam August REINISCH e Christina KNAHR²²⁴. Por que teórico? Os contratos de trabalho que a ONU firma com a categoria dos *non-staff members* estatuem regularmente a arbitragem como meio de resolução de disputas, atendidos os termos das Regras de Arbitragem da UNCITRAL (Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional). Trata-se de procedimento excessivamente caro, sobretudo se tomarmos em consideração o fato de que, de maneira recorrente, o consultor ou o *individual contractor*, na esteira da não renovação de seu contrato de trabalho ou de alguma outra decisão congênere por parte

²²² Conforme o artigo 3º do Estatuto do Tribunal de Disputas da ONU, *ipsis litteris* “3.1 An application under article 2, paragraph 1, of the present statute may be filed by: (a) Any staff member of the United Nations, including the United Nations Secretariat or separately administered United Nations funds and programmes; (b) Any former staff member of the United Nations, including the United Nations Secretariat or separately administered United Nations funds and programmes; and (c) Any person making claims in the name of an incapacitated or deceased staff member of the United Nations, including the United Nations Secretariat or separately administered United Nations funds and programmes”. Tal documento está disponível, tal qual foi aprovado embrionariamente pela Assembleia Geral da ONU, em: <<https://undocs.org/en/A/RES/63/253>>, acesso em: 25 abr. 2020.

²²³ Tal é o que se depreende do espírito da Resolução 63/253, de 24 de dezembro de 2008, da lavra da Assembleia Geral, por meio da qual se inaugurou o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU. O documento, em sua íntegra, pode ser encontrado em <<https://undocs.org/en/A/RES/63/253>>, acesso em: 25 abr. 2020.

²²⁴ KNAHR, Christina e REINISCH, August. *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, volume 12, 2008, p.470. O artigo também está disponível na *internet* em: <https://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_13_knahr_12.pdf>, acesso em: 23 abr. 2020.

da Organização, estão desguarnecidos de sua capacidade financeira mínima. Outrossim, do ponto de vista procedimental, a arbitragem, em consonância com o modelo imposto pela ONU, está totalmente desconectada das peculiaridades que revestem controvérsias no campo do trabalho e do emprego. Desta feita, *non-staff members* seguem sendo privados de seu direito fundamental de acesso à justiça, e as Nações Unidas persistem na violação dos deveres assumidos com base na Convenção sobre Privilégios e Imunidades, de 1947²²⁵.

Outro tópico importante com relação à competência *ratione personae* do Sistema de Administração de Justiça da ONU diz respeito à possibilidade de acesso por parte de sindicatos e associações de funcionários. Trata-se de tema antigo e controverso. É desnecessário dizer que esses corpos desempenham historicamente um papel central na construção e defesa dos direitos do funcionalismo público internacional. Todavia, falta a eles, em geral, capacidade postulatória junto aos Tribunais Administrativos. O Painel de especialistas, constituído em 2006, nessa esteira, sugeriu expressamente a inclusão das *staff associations* como entidades aptas a peticionar diretamente ao novel Sistema de Administração de Justiça da ONU²²⁶. Ato contínuo, a burocracia sediada na Secretaria-Geral da Organização acolheu, com pequenas modificações, aquela proposta e a vazou,

²²⁵ Particularmente do dever consignado no artigo 9º, 31ª Seção, do documento, *in verbis* “Cada agência especializada providenciará modos apropriados de resolver: (a) disputas resultantes de contratos ou outras disputas de caráter privado nas quais a agência especializada seja parte; (b) disputas que envolvam qualquer funcionário de uma agência especializada que, por motivo de sua posição oficial, goze de imunidade, se a imunidade não houver sido dispensada, de conformidade com as disposições da 22ª Seção”. A Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas das Nações Unidas, adotada em 21 de novembro de 1947 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, foi promulgada, no Brasil, por meio do Decreto nº 52.288, de 24 de julho de 1963. O documento pode ser facilmente encontrado em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D52288.htm>, acesso em: 25 abr. 2020.

²²⁶ Conforme o Anexo I - *Jurisdiction of the United Nations Dispute Tribunal* do documento *Report of the Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*, *in verbis*, “**The Tribunal shall be competent to hear and to pass final and binding judgement in the following matters:** (a) *Complaints by individual staff members against the Organization or its funds and programmes: (i) Alleging non-compliance with the terms of their appointment or the conditions of their employment; (ii) With respect to decisions adversely affecting their interests, provided that, in the case of disputed decisions with respect to classification or performance appraisal, a complaint shall not be receivable unless the Classification Appeals and Review Committee or the rebuttal panel, as the case may be, has completed its consideration of the case; (iii) Alleging prejudicial or injurious conduct that does not conform to the Staff Rules and Regulations or administrative instructions, that involves a breach of the duty of care, the duty to act in good faith or the duty to respect the dignity of staff members, that infringes their rights, including the right to equality, or was engaged in for an improper purpose, including reprisal for seeking the assistance of the Ombudsman’s Office or for bringing action before the Tribunal; (iv) With respect to the imposition of disciplinary measures; (b) Applications by a staff association against the Organization or its funds and programmes: (i) To enforce the Staff Rules and Regulations or associated administrative instructions; (ii) On behalf of a particular class of its members affected by a particular administrative decision; (c) Applications by the Organization or its funds and programmes to enforce staff and financial rules relating to accountability against individual staff members”.*

(grifo meu). O aludido relatório pode ser encontrado em: <<https://digitallibrary.un.org/record/581262>>, acesso em: 28 abr. 2020.

por meio da letra do artigo 2º do *Draft Statute* do Tribunal de Disputas, nos seguintes termos, *ipsis litteris*,

Artigo 2.3 O Tribunal de Disputas será competente para processar e julgar demandas apresentadas por associações de funcionários, conforme previsto no artigo 3(3) do presente Estatuto, contra as Nações Unidas ou programas e fundos das Nações Unidas administrados separadamente:

- a) Para fazer valer os direitos das associações de funcionários, reconhecidos nos termos das Regras e Regulamentos de Pessoal;
- b) Para apelar de uma decisão administrativa que supostamente esteja em desconformidade com o contrato de trabalho ou as condições de emprego, em nome de um grupo de funcionários específico que tenha o direito de submeter tal pleito, em atenção ao artigo 2(2) do presente Estatuto, e que sejam afetados pela mesma decisão administrativa decorrente dos mesmos fatos; ou
- c) Para apoiar o pedido apresentado por um ou mais funcionários que tenham o direito de recorrer da mesma decisão administrativa, em conformidade com o artigo 2(1)(a) do presente Estatuto, mediante a intervenção como *amicus curiae* ou alguma outra congênera. (tradução minha)²²⁷.

Todavia, o Estatuto do Tribunal de Disputas afinal editado pela Assembleia Geral, nos termos da Resolução 63/253, não facultou o *jus standi* às associações de funcionários. Fixou-se, com efeito, uma única ressalva, se é que pode ser definida dessa forma, qual seja a possibilidade das *staff associations* atuarem como amigas da Corte em eventuais feitos de interesse trazidos à baila por funcionário da ONU de maneira individual. Trata-se de uma previsão estatutária importante²²⁸, que sinaliza avanço, vez que inexistente no âmbito do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas, embora aquém da tendência majoritária de favorecer progressivamente o acesso amplo e irrestrito à jurisdição internacional. De todo modo, reconhece-se, por meio da admissão dessas associações como *amici curiae*, seu papel latente na elucidação de controvérsias capazes de afetar

²²⁷ “Article 2.3 The Dispute Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an application filed by a staff association, as provided in article 3(3) of the present statute, against the United Nations or separately administered United Nations funds and programmes: (a) To enforce the rights of staff associations, as recognized under the Staff Regulations and Rules; (b) To appeal an administrative decision that is alleged to be in non-compliance with the terms of appointment or the conditions of employment, on behalf of a group of named staff members who are entitled to file such application under article 2(1) of the present statute and who are affected by the same administrative decision arising out of the same facts; or (c) To support an application filed by one or more staff members who are entitled to appeal the same administrative decision under article 2(1)(a) of the present statute, by means of the submission of a friend-of-the-court brief or by intervention”. O esboço do Estatuto do Tribunal de Disputas está na página 29 e seguintes do documento, produzido pelo Secretariado das Nações Unidas, *Administration of justice: further information requested by the General Assembly*, que está facilmente disponível por meio do sítio eletrônico <<https://digitallibrary.un.org/record/624163?ln=en>>, acesso em: 28 abr. 2020.

²²⁸ O artigo 2.3 do Estatuto do Tribunal de Disputas da ONU reza, *in verbis*, “The Dispute Tribunal shall be competent to permit or deny leave to an application to file a friend-of-the-court brief by a staff association”.

todo funcionalismo onusiano, bem como uma prática que se dissemina rapidamente em foros congêneres, com destaque para a Organização Mundial do Comércio.

4.2. Percepção conservadora da competência material: os Tribunais Administrativos devem, afinal, dirimir que tipo de controvérsias e promover qual sorte de direitos?

Relativamente à competência substantiva do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, é dizer, *ratione materiae*, o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*, atento à dinâmica dos problemas enfrentados pelo Serviço Público Internacional, propôs, na esteira da competência *ratione personae*, também um alargamento sensível do escopo de atuação da jurisdição administrativa onusiana. Historicamente, os Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais dedicavam-se apenas à resolução de controvérsias relativas à possível violação dos contratos de emprego ou das regras e regulamentos de pessoal sob seus auspícios. *In casu*, com o antigo Tribunal Administrativo da ONU, não era diferente, *ipsis litteris*,

Article 2.1 The Tribunal shall be competent to hear and pass judgement upon applications alleging non-observance of contracts of employment of staff members of the Secretariat of the United Nations or of the terms of appointment of such staff members. The words “contracts” and “terms of appointment” include all pertinent regulations and rules in force at the time of alleged non observance, including the staff pension regulations²²⁹.

Permeável à franca evolução das relações de trabalho no âmbito dos organismos internacionais nas últimas décadas, o Painel de especialistas constituído, em 2006, para propor um novo modelo para o Sistema de Administração de Justiça da ONU asseverou que havia uma série de direitos dos funcionários internacionais cuja proteção restava enfraquecida. Tal lacuna dizia respeito às crescentes denúncias, dentre outras, de assédio e discriminação contra os *staff members*, às quais os Tribunais Administrativos, tradicionalmente avessos à assunção de um papel, para além somente de fiadores da letra fria dos contratos de emprego ou das regras e regulamentos de pessoal, de fomentadores dos direitos fundamentais dos trabalhadores, eram, pelo menos no mais das vezes,

²²⁹ O antigo Tribunal Administrativo da ONU ainda mantém ativo seu sítio, bastante completo, na rede mundial de computadores. Seu Estatuto, com efeito, está disponível em: <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 27 abr. 2020.

refratários. A necessidade de revisitar os temas a que incumbia a jurisdição administrativa onusiana dizer o Direito fez com que o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* fixasse, no bojo de seu Relatório, a necessidade do novel Tribunal estar aberto a alegações de ofensa a deveres genéricos de cuidado, de boa fé e de respeito à dignidade dos funcionários internacionais, bem como a seus direitos *latu sensu*, inclusive de igualdade²³⁰. Tais aspirações foram sufocadas, sem embargo, junto ao Secretariado da ONU. O esboço do Estatuto do Tribunal de Disputas, com efeito, na esteira do proposto pela burocracia sediada em Nova Iorque, manteve uma visão essencialmente conservadora com relação ao o que os documentos constitutivos do antigo Tribunal Administrativo previam para sua competência *ratione materiae*. Vale dizer, a ideia era que a Corte em gestação se adstringisse a processar e julgar potenciais violações ao contrato ou às “condições de emprego”. Ao não estatuir de maneira expressa a responsabilidade do Tribunal de Disputas como guardião dos direitos fundamentais dos trabalhadores da ONU²³¹, como o fez o Painel de *experts*, o Secretariado optou por deixar a critério, livre e exclusivo, daquele Tribunal o que seriam essas “condições de emprego”

²³⁰ Conforme o Anexo I - *Jurisdiction of the United Nations Dispute Tribunal* do documento *Report of the Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*, in verbis, “The Tribunal shall be competent to hear and to pass final and binding judgement in the following matters: (a) Complaints by individual staff members against the Organization or its funds and programmes: (i) Alleging non-compliance with the terms of their appointment or the conditions of their employment; (ii) With respect to decisions adversely affecting their interests, provided that, in the case of disputed decisions with respect to classification or performance appraisal, a complaint shall not be receivable unless the Classification Appeals and Review Committee or the rebuttal panel, as the case may be, has completed its consideration of the case; (iii) Alleging prejudicial or injurious conduct that does not conform to the Staff Rules and Regulations or administrative instructions, **that involves a breach of the duty of care, the duty to act in good faith or the duty to respect the dignity of staff members, that infringes their rights, including the right to equality, or was engaged in for an improper purpose, including reprisal for seeking the assistance of the Ombudsman’s Office or for bringing action before the Tribunal**; (iv) With respect to the imposition of disciplinary measures; (b) Applications by a staff association against the Organization or its funds and programmes: (i) To enforce the Staff Rules and Regulations or associated administrative instructions; (ii) On behalf of a particular class of its members affected by a particular administrative decision; (c) Applications by the Organization or its funds and programmes to enforce staff and financial rules relating to accountability against individual staff members” (grifo meu). O aludido relatório pode ser encontrado em: <<https://digitallibrary.un.org/record/581262>>, acesso em: 27 abr. 2020.

²³¹ Conforme o Anexo I - *Draft Statute of the United Nations Dispute Tribunal* do documento *Administration of Justice: further information requested by the General Assembly: note/by the Secretary General*, “Article 2.1 The Dispute Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an application filed by an individual, as provided in article 3(1) of the present statute, against the United Nations, including separately administered United Nations funds and programmes: (a) **To appeal an administrative decision that is alleged to be in non-compliance with the terms of appointment or the conditions of employment**; or (b) To appeal an administrative decision imposing a disciplinary measure. 2. The Dispute Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an application filed by a staff member requesting a suspension of action in respect of a contested administrative decision that is the subject of an ongoing management evaluation. The Dispute Tribunal’s decision on such an application shall not be subject to appeal [...]”. (grifo meu). Tal documento pode ser acessado em: <<https://digitallibrary.un.org/record/624163?ln=en>>, acesso em: 27 abr. 2020.

que definiriam sua competência material. Postura temerária, a qual inequivocamente favorecia a mesma perspectiva restritiva de acesso à jurisdição que vigorava sob o velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas. Como se não bastasse, ao cabo, a Assembleia Geral decidiu por preservar a essência do artigo 2º nos moldes do consignado pelo Estatuto de 1949²³². Em outras palavras, pelo menos nessa temática, os problemas seguem sendo os mesmos. A ONU teria, ou não, afinal, a obrigação implícita de respeitar os direitos fundamentais de seu corpo de empregados?

Particularmente, no que concerne à competência material do novo Tribunal de Apelação, há uma mudança entre o *Draft Statute* e a versão final aprovada pela Assembleia Geral, por meio da Resolução 63/253, de 24 de dezembro de 2008, que, embora sutil, denota outro gesto de limitação de acesso à jurisdição. Consoante a professora Louise Otis, que integrou o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*, se, por um lado, o esboço editado pelo Secretariado facultava ao funcionário recorrer de decisões em que o Tribunal de Disputas “errasse em sede de uma questão de fato”, o Estatuto ao final aprovado limitou o recurso aos erros de fato que resultassem em uma “decisão manifestamente equivocada”. Desde os primeiros trabalhos elaborados pelo Painel de *experts*, havia um entendimento no sentido de se outorgar amplos poderes revisionais para o Tribunal de Apelação, inclusive em matéria de fato. Tal compreensão foi ponderada, primeiramente pelo Secretariado²³³ e depois pela

²³² O Estatuto do atual Tribunal de Disputas da ONU, em seu artigo 2º, que mantém a mesma redação originariamente aprovada pela Assembleia Geral, em 24 de dezembro de 2008, expressa em termos literais, “*Article 2.1 The Dispute Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an application filed by an individual, as provided for in article 3, paragraph 1, of the present statute, against the Secretary-General as the Chief Administrative Officer of the United Nations: (a) To appeal an administrative decision that is alleged to be in non-compliance with the terms of appointment or the contract of employment. The terms “contract” and “terms of appointment” include all pertinent regulations and rules and all relevant administrative issuances in force at the time of alleged non-compliance; (b) To appeal an administrative decision imposing a disciplinary measure; (c) To enforce the implementation of an agreement reached through mediation pursuant to article 8, paragraph 2, of the present statute [...]*”. (grifo meu). Tal documento, acompanhado das emendas que já sofreu, encontra-se disponível em: <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 27 abr. 2020. A bem da verdade, a letra a *supra* do artigo 2.1 do Estatuto fez emergir novo problema em potencial, é dizer, mais um possível déficit institucional para o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, consoante KNAHR, Christina e REINISCH, August. *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, volume 12, 2008, p.467-468. Ocorre que a expressão “*appeal an administrative decision*” pode excluir, na prática, do escopo da jurisdição administrativa onusiana omissões e outras violações *de facto* dos contratos de emprego ou das regras e regulamentos de pessoal. É um risco que se corre acaso o Tribunal de Disputas da ONU adote interpretação restritiva do que seja uma decisão administrativa formal.

²³³ O esboço do Estatuto do Tribunal de Apelação, consoante emanado pelo Secretariado das Nações Unidas, vazava sua competência nos seguintes termos, *in verbis*, “*The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an appeal filed against a judgement rendered by the United Nations Dispute Tribunal, in which it is asserted that the Dispute Tribunal has: (a) exceeded its jurisdiction or competence;*

Assembleia Geral da ONU²³⁴, com o temor de que o alargamento exagerado da competência da Corte em gestação sobrecarregasse sua limitada capacidade operacional²³⁵. Da mesma forma, o *Draft Statute* do Tribunal de Apelação permitia *a priori* apelar de “erros fundamentais do Tribunal de Disputas, no curso do procedimento, que houvessem gerado uma falha na prestação jurisdicional”. Todavia, o Estatuto aprovado pela Assembleia Geral encampou dicção sensivelmente mais restrita a fim de, nesses casos, limitar a apelação a “erros procedimentais contundentes, capazes de afetar a decisão pretoriana²³⁶”.

4.3. A frágil autoridade para decidir e para realizar efetivamente a Justiça

4.3.1. Controvérsias em torno do remédio judicial disponível: entre compensações módicas do ponto de vista financeiro e a virtual impossibilidade de se determinar o cumprimento de obrigações de fazer

O Sistema de Justiça Interno da ONU segue, a bem da verdade, fortemente atrelado aos desígnios da Administração. Tal é evidente, de modo muito particular, quando se constata o poder frágil de que dispõem os noveis Tribunais para eleger o remédio que lhes

(b) failed to exercise jurisdiction vested in it; (c) **committed a fundamental error in procedure that has occasioned a failure of justice**; (d) erred on a question of law; or (e) **erred on a question of material fact**”. (grifo meu). Tal documento pode ser acessado em: <<https://digitallibrary.un.org/record/624163?ln=en>>, acesso em: 28 abr. 2020.

²³⁴ O atual Estatuto do Tribunal de Apelação, já ornado com suas sucessivas emendas, nos moldes do aprovado embrionariamente pela Assembleia Geral da ONU, expressa sua competência nos seguintes termos, *in verbis*, “*The Appeals Tribunal shall be competent to hear and pass judgement on an appeal filed against a judgement rendered by the United Nations Dispute Tribunal in which it is asserted that the Dispute Tribunal has: (a) exceeded its jurisdiction or competence; (b) failed to exercise jurisdiction vested in it; (c) erred on a question of law; (d) committed an error in procedure, such as to affect the decision of the case; or (e) erred on a question of fact, resulting in a manifestly unreasonable decision*”. (grifo meu). Tal documento pode ser encontrado no excelente sítio eletrônico que o Sistema de Administração de Justiça da ONU mantém na rede mundial de computadores, <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 28 abr. 2020.

²³⁵ KNAHR, Christina e REINISCH, August. *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, volume 12, 2008, p.482. O artigo também está disponível na internet em: <https://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_13_knahr_12.pdf>, acesso em: 28 abr. 2020.

²³⁶ OTIS, Louise e REITER, Eric H. *The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year*. In: **The Law and Practice of International Courts and Tribunals**, volume 10, 2011, p.409. O aludido artigo também pode ser encontrado na rede mundial de computadores em: <<http://louiseotis.com/wp-content/uploads/2015/08/Otis-Reiter-Reform-2011-10-Law-Practice-Int-Cts-Tribs-405.pdf>>, acesso em: 28 abr. 2020.

pareça mais conveniente na correção de uma determinada irregularidade. Sob a égide do antigo Sistema, o Tribunal Administrativo da ONU, na esteira de decisão pela procedência da demanda do *staff member*, poderia fixar a anulação da decisão administrativa contestada ou o cumprimento de uma obrigação de fazer²³⁷ por parte das Nações Unidas. Sem embargo, a Organização, é dizer, o Secretário-Geral, de posse do conteúdo do julgamento, desfrutava da faculdade de impor uma alternativa àquelas duas soluções, qual seja o pagamento de uma compensação pecuniária. Seu montante era fixado naturalmente pelo Tribunal, todavia não podia exceder o equivalente a dois anos da remuneração líquida do *staff member*. Apenas sob circunstâncias “excepcionais”, as quais, na prática, nunca restavam configuradas, poder-se-ia, com efeito, fixar um valor superior²³⁸. Durante décadas, nos termos do velho Sistema, raros foram os funcionários que, após terem seu pleito acolhido pelo Tribunal Administrativo no sentido da identificação de um quadro irregular, lograram a reintegração aos quadros da ONU ou a promoção aprioristicamente obstada. Na imensa maioria dos casos, a Administração, por via da figura do Secretário-Geral, optou pelo pagamento da aludida compensação pecuniária, que, com alguma frequência, se revelava módica. Criou-se, assim, um panorama indesejável, embora respaldado pelo próprio Sistema de Justiça Interno, que, ademais de primar pela manutenção, favorecia crescentemente a prática de irregularidades laborais no seio das Nações Unidas. Esse estado de coisas, deveras consolidado, resultou, como não poderia ser diferente, em um sentimento generalizado de desconfiança entre o funcionalismo onusiano com relação ao trabalho desempenhado pelo velho Tribunal Administrativo, o qual, verdade seja dita, nunca se dissipou inteiramente. Além disso, a virtual submissão do Sistema de Justiça Interno ao escrutínio

²³⁷ A qual poderia se dar na forma de uma promoção ou da reintegração ao posto de trabalho, dentre outras. Nesse sentido, ao aludir à ideia de uma obrigação de fazer, referimo-nos à *obligatio faciendi*, inserta no campo do Direito Civil, conceituada, em meio a tantos, por Carlos Roberto Gonçalves como “o serviço humano em geral, seja material ou imaterial, a realização de obras e artefatos, ou a prestação de fatos que tenham utilidade para o credor. A prestação consiste, assim, em atos ou serviços a serem executados pelo devedor. Pode-se afirmar, em síntese, que qualquer forma de atividade humana, lícita, possível, e vantajosa ao credor, pode constituir objeto da obrigação” (GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro 2: Teoria Geral das Obrigações**. São Paulo: Saraiva, p.84).

²³⁸ Nos termos literais do Estatuto do velho Tribunal Administrativo da ONU, “*Article 10.1 If the Tribunal finds that the application is well founded, it shall order the rescinding of the decision contested or the specific performance of the obligation invoked. At the same time, the Tribunal shall fix the amount of compensation to be paid to the applicant for the injury sustained should the Secretary-General, within thirty days of the notification of the judgement, decide, in the interest of the United Nations, that the applicant shall be compensated without further action being taken in his or her case, provided that such compensation shall not exceed the equivalent of two years’ net base salary of the applicant. The Tribunal may, however, in exceptional cases, when it considers it justified, order the payment of a higher indemnity. A statement of the reasons for the Tribunal’s decision shall accompany each such order*”. O documento está disponível em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 9 mai. 2020.

do Secretariado punha em xeque, de maneira ampla, sua independência e a própria justeza do procedimento levado a cabo sob seus auspícios.

Diante desse quadro flagrante, o Painel de *experts* que pensou, na origem, a concepção do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU recomendou que os pretórios que haveriam de ser criados sob sua égide desfrutassem do poder de impor o cumprimento de obrigações de fazer à Administração. É dizer, a ideia era que não se oportunizasse a alternativa *supra* pelo pagamento de uma compensação pecuniária, a qual, àquela altura, apenas tinha feito arraigar, dentro das Nações Unidas, um sistemático e funesto quadro de injustiças junto às relações de trabalho. No entanto, a recomendação do Painel não encontrou eco em outras instâncias, e os Estatutos, afinal aprovados, do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação, a esse propósito, replicaram *mutatis mutandis* o texto do documento constitutivo do velho Tribunal Administrativo da ONU.

Estatuto do Tribunal de Disputas

Artigo 10.5 Como parte de seu julgamento, o Tribunal de Disputas só pode ordenar um ou ambos dos seguintes itens:

- (a) Anulação da decisão administrativa impugnada ou o cumprimento de uma obrigação de fazer, considerando que, quando a decisão administrativa controvertida se refira à nomeação, promoção ou demissão, o Tribunal de Disputas também estabelecerá um valor de compensação que o demandado poderá optar por pagar como alternativa à anulação da decisão administrativa impugnada ou à determinação do cumprimento de uma obrigação de fazer, sujeito à alínea (b) do presente parágrafo;
- (b) Compensação por danos, apoiada em evidências, que normalmente não deve exceder o equivalente a dois anos de salário-base líquido do requerente. O Tribunal de Disputas pode, no entanto, em casos excepcionais, ordenar o pagamento de uma indenização mais alta por danos, apoiada em evidências, devendo fornecer os motivos dessa decisão. (tradução minha)²³⁹.

Estatuto do Tribunal de Apelação

Artigo 9.1 O Tribunal de Apelação só pode ordenar um ou ambos dos seguintes itens:

- (a) Anulação da decisão administrativa impugnada ou o cumprimento de uma obrigação de fazer, considerando que, quando a decisão administrativa controvertida se refira à nomeação, promoção ou demissão, o Tribunal de Apelação também estabelecerá um valor de compensação que o demandado poderá optar por pagar como

²³⁹ “Article 10.5 As part of its judgement, the Dispute Tribunal may only order one or both of the following: (a) Rescission of the contested administrative decision or specific performance, provided that, where the contested administrative decision concerns appointment, promotion or termination, the Dispute Tribunal shall also set an amount of compensation that the respondent may elect to pay as an alternative to the rescission of the contested administrative decision or specific performance ordered, subject to subparagraph (b) of the present paragraph; (b) Compensation for harm, supported by evidence, which shall normally not exceed the equivalent of two years’ net base salary of the applicant. The Dispute Tribunal may, however, in exceptional cases order the payment of a higher compensation for harm, supported by evidence, and shall provide the reasons for that decision”. O documento está disponível em: <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 11 mai. 2020.

- alternativa à anulação da decisão administrativa impugnada ou à determinação do cumprimento de uma obrigação de fazer, sujeito à alínea (b) do presente parágrafo;
- (b) Compensação por danos, apoiada em evidências, que normalmente não deve exceder o equivalente a dois anos de salário-base líquido do requerente. O Tribunal de Apelação pode, no entanto, em casos excepcionais, ordenar o pagamento de uma indenização mais alta por danos, apoiada em evidências, devendo fornecer os motivos dessa decisão. (tradução minha)²⁴⁰.

Mantém-se, com efeito, em essência, o mesmo estado de coisas indesejável que se tinha anteriormente ao advento do novel Sistema de Administração de Justiça da Organização. Nas palavras de Louise Otis e Eric H. Reiter,

while this is in keeping with the compensatory purpose of damages mandated by the statutes, and while it reaffirms the discretionary power of the Administration, it is troubling nevertheless, since it indicates a rejection of the critique of compensation in lieu of specific performance raised by the Redesign Panel as well as other commentators. Particularly in cases of unwarranted termination, an award of two years' compensation is far from the restitutio in integrum required by national legal systems. The almost exclusive resort to this option by the Administration is a clear indication that it is in most cases a far cheaper choice²⁴¹

4.3.2. O caso das indenizações punitivas

Para além disso, outro gesto que sinaliza o quanto o Sistema de Justiça interno onusiano ainda serve, em grande medida, aos interesses da Administração é a manutenção, na esteira do antigo Tribunal Administrativo, da impossibilidade de serem aplicadas as chamadas indenizações punitivas. Tal instituto já é previsto no âmbito das jurisdições administrativas de outras Organizações Internacionais, todavia, no âmbito da ONU, segue sendo rechaçado²⁴², a despeito da opinião em sentido contrário emanada do

²⁴⁰ “Article 9.1 the Appeals Tribunal may only order one or both of the following: (a) Rescission of the contested administrative decision or specific performance, provided that, where the contested administrative decision concerns appointment, promotion or termination, the Appeals Tribunal shall also set an amount of compensation that the respondent may elect to pay as an alternative to the rescission of the contested administrative decision or specific performance ordered, subject to subparagraph (b) of the present paragraph;(b) Compensation for harm, supported by evidence, which shall normally not exceed the equivalent of two years' net base salary of the applicant. The Appeals Tribunal may, however, in exceptional cases order the payment of a higher compensation for harm, supported by evidence, and shall provide the reasons for that decision”. O documento, sabemos, está disponível em: <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 11 mai. 2020.

²⁴¹ OTIS, Louise e REITER, Eric H. *The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year*. In: **The Law and Practice of International Courts and Tribunals**, volume 10, 2011, p.418-419.

²⁴² De acordo com o artigo 10.7 do Estatuto do novel Tribunal de Disputas, *in verbis*, “*The Dispute Tribunal shall not award exemplary or punitive damages*”. Do mesmo modo, nos termos do artigo 9.3 do Estatuto

Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice. As indenizações punitivas, melhor definidas pela expressão inglesa *exemplary or punitive damages*, são fartamente aceitas em países de tradição jurídica anglo-saxã, mas aplicadas com muita parcimônia por aqueles que ostentam um Direito de base romano-germânica, inclusive o Brasil²⁴³. Tratam-se, com efeito, de indenizações fixadas contra o ofensor em valor superior ao dano (patrimonial ou extrapatrimonial), como medida de evitar que a ação danosa seja repetida, no futuro, pelo próprio agente ofensor ou por qualquer outro indivíduo. Junto às Nações Unidas, elas teriam, por óbvio, um efeito pedagógico e dissuadiriam conseqüentemente a Administração de perpetrar grande parte das irregularidades trabalhistas que seguem sucedendo em desfavor de seu corpo funcional.

4.4. A alegoria da torre de marfim: o novo Sistema de Administração de Justiça da ONU como fator de manutenção do caráter hermético que define historicamente a atuação dos Tribunais Administrativos

Os Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais, de maneira ampla, ainda são, em grande medida, instituições herméticas, e o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, ressalvadas algumas exceções, não parece contribuir fortemente para o rompimento de tal paradigma. Com efeito, em qualquer parte do mundo, os mecanismos judiciários, a fim de que gerem confiança entre a cidadania, devem ser submetidos ao escrutínio público. O acesso amplo às informações relativas aos julgamentos, detalhes dos feitos e aspectos procedimentais deve ser assegurado; do contrário, a sensação de que a Justiça está sendo efetivamente promovida restará prejudicada. Publicidade há de ser a regra e jamais exceção. Nesses termos, os Estatutos do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação, em sua literalidade, aduzem avanços com relação ao de seu predecessor. O documento constitutivo do Tribunal Administrativo da ONU previa que cópias do julgamento haveriam de ser entregues a cada uma das partes opostas no processo e que poderiam, outrossim, ser disponibilizadas, mediante

do Tribunal de Apelação, *in verbis*, “*The Appeals Tribunal shall not award exemplar or punitive damages*”. Tais documentos podem ser encontrados respectivamente em <https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml> e <https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>, acesso em: 11 mai. 2020.

²⁴³ Para informações pormenorizadas a respeito, consultar o interessante artigo de GATTAZ, Luciana de Godoy Penteado. Punitive Damages no Direito Brasileiro. In: **Revista dos Tribunais**, volume 964, fevereiro de 2016.

solicitação, a terceiros interessados²⁴⁴. Já os Estatutos dos noveis Tribunais rezam que, ressalvada a proteção a dados pessoais, deve-se dar publicidade aos julgamentos independentemente de qualquer requerimento²⁴⁵. Na prática, ainda sob o velho Sistema, o Tribunal Administrativo, na esteira do avanço dos meios eletrônicos, já disponibilizava na rede mundial de computadores todas suas decisões aos interessados. O novel Sistema de Administração de Justiça da ONU deu sequência a esse movimento e o robusteceu por meio da disponibilização, inclusive, dentre outros, dos registros audiovisuais das sessões em seu *site*.

4.4.1. O tema do *amicus curiae*

Comum em diversos países, onde opera, no âmbito dos Tribunais Superiores, como um meio facultado às partes afetadas, mas não formalmente opostas, de contribuir para o deslinde de um feito em particular, o instituto do *amicus curiae* foi também incorporado ao novel Sistema de Administração de Justiça da ONU. Na esteira das recomendações por parte do *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*, a figura do amigo da corte foi prevista expressamente no âmbito dos Estatutos do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação aprovados pela Assembleia Geral²⁴⁶. Ato contínuo, o Sistema de Justiça Interno onusiano em sua inteireza, é dizer, aqueles dois pretórios, por meio de suas respectivas Regras de Procedimento, acabariam por viabilizar, de maneira efetiva, o acesso às suas barras de qualquer um, guardadas as devidas restrições estatutárias, que pudesse, em tese, contribuir tecnicamente com suas deliberações²⁴⁷. Não há que se duvidar *in casu* da importância do instituto do *amicus*

²⁴⁴ O artigo 11.5 do Estatuto do antigo Tribunal Administrativo da ONU assim estatui *ipsis litteris* “A copy of the judgement shall be communicated to each of the parties in the case. Copies shall also be made available on request to interested persons”.

²⁴⁵ Em conformidade com o artigo 11.6 do Estatuto do Tribunal de Disputas, *in verbis*, “The judgements of the Dispute Tribunal shall be published, while protecting personal data, and made generally available by the Registry of the Tribunal”. Do mesmo modo, nos termos literais do artigo 10.9 do Estatuto do Tribunal de Apelação, “The judgements of the Appeals Tribunal shall be published, while protecting personal data, and made generally available by the Registry of the Tribunal”.

²⁴⁶ Nesse ponto, em específico, é fundamental distinguir a figura jurídica do *amicus curiae* daquela do interveniente, conhecida do nosso Processo Civil e aceita também, de maneira expressa, pelos Estatutos dos noveis Tribunal de Disputas (artigo 7.2.d) e Tribunal de Apelação (artigo 6.2.f). O documento constitutivo do Tribunal de Apelação, com efeito, assevera em seu artigo 6.2.g, *in verbis*, “The rules of procedure of the Appeals Tribunal shall include provisions concerning: g) The filing of friend-of-court briefs, upon motion and with the permission of the Appeals Tribunal”. Já o Estatuto do Tribunal de Disputas prevê a figura do amigo da corte em seu artigo 2.3, que reza “The Dispute Tribunal shall be competent to permit or deny leave to an application to file a friend-of-the-court brief by a staff association”.

²⁴⁷ Destarte, em conformidade com o artigo 17 das Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação da ONU, aprovadas por meio da Resolução 64/119, da Assembleia Geral, de 16 de dezembro de 2009, “1. A

curiae, que faz enxergar que grande parte das demandas, para muito além de opor um único funcionário à Administração, abrange interesses imediatos de categorias inteiras de *staff members*, às quais é imperioso dar voz. Tal dado é particularmente evidente junto ao Tribunal de Apelação, o qual conforma, em essência, toda jurisprudência administrativa que serve de baliza para as práticas institucionais onusianas. Todavia, na prática, aquele Tribunal, amparado por vastos poderes discricionários, tem restringido sobremaneira a contribuição de amigos da corte, sob o controverso pretexto, em geral, de que compromete a “eficiência” de seus trabalhos²⁴⁸. Trata-se inequivocamente de postura temerária que apenas reforça a percepção histórica, justa em alguma medida, que se tem do Sistema de Justiça Interno da ONU como um mecanismo isolado, fechado em si mesmo e alheio aos problemas estruturais que contaminam as relações de trabalho no âmbito daquela Organização.

person or organization for whom recourse to the Appeals Tribunal is available and staff associations may submit a signed application to file a friend-of-the-court brief, which may be transmitted electronically. The Registrar shall forward a copy of the application to the parties, who shall have three days to file any objections on a prescribed form. 2. The President or the panel hearing the case may grant the application if it considers that the filing of the brief would assist the Appeals Tribunal in its deliberations. The decision will be communicated to the applicant and the parties by the Registrar”. Nos termos, ademais, do artigo 24 das Regras de Procedimento do Tribunal de Disputas da Organização, aprovadas na esteira da mesma Resolução *retro*, “1. A staff association may submit a signed application to file a friend-of-the-court brief on a form to be prescribed by the Registrar, which may be transmitted electronically. The Registrar shall forward a copy of the application to the parties, who shall have three days to file any objections, which shall be submitted on a prescribed form. 2. The President or the judge hearing the case may grant the application if it considers that the filing of the brief would assist the Dispute Tribunal in its deliberations. The decision will be communicated to the applicant and the parties by the Registrar”. Os documentos aludidos podem ser encontrados respectivamente em <<https://www.un.org/en/internaljustice/pdfs/2020-17-1-UNAT%20Rules%20of%20Procedure.pdf>>, e <<https://www.un.org/en/internaljustice/pdfs/2009-12-16-undt-rop.pdf>>, acesso em: 12 mai. 2020.

²⁴⁸ À guisa de ilustração, vide excerto da decisão do Tribunal de Apelação no caso 2010-UNAT-098 (Masri v. Secretário-Geral), *ipsis litteris*, “26. *The purpose of a friend-of-the-court brief will generally be to address matters other than the law. The Appeals Tribunal is composed of experienced, professional Judges who are able to ensure that proper deliberations are held concerning the general principles of law that are applicable in the case with the benefit of the parties’ submissions, the UNDT Judgment and the judicial work of the Tribunal itself, without the need for additional contributions from friends-of-the-court. 27. If the issues in a case raise very specific or particular questions of law which are not generally within the expertise of counsel or the Judges, an application to file a friend-of-the-court brief may be granted. But in this case, the issues can be addressed on the submissions, the case record and the judicial work carried out by the Panel of Judges hearing the appeal. 28. In considering whether to allow a friend-of-the-court brief to be filled, the Appeals Tribunal will also examine the impact of its decision on the hearing of the case. The parties must be granted an adequate opportunity to be heard in response to a friend-of-the-court brief. **The Appeals Tribunal strives to dispose of its caseload in the most efficient way possible. In this case, granting the application to file a friend-of-the-court brief would defeat this goal by forcing the postponement of the hearing of the appeal to the next session to enable the parties to file submissions in response to the brief. The Appeals Tribunal considers that this outcome would be less desirable than the absence of additional submissions on the legal issues in the case**”. (grifo meu). O acórdão *supra* está disponível em: <<https://www.un.org/en/internaljustice/files/unat/judgments/2010-unat-098.pdf>>, acesso em: 12 mai. 2020. É digna de nota, outrossim, nessa esteira, a decisão do Tribunal de Apelação da ONU nos autos do processo, mais recente, UNAT-2014-448 (Terragnolo v. Secretário-Geral). Tal acórdão pode ser encontrado em <<https://www.un.org/en/internaljustice/files/unat/judgments/2014-UNAT-448.pdf>>, acesso em: 12 mai. 2020.*

4.4.2 As audiências e outros procedimentos orais

Outro dado que contribui imensamente para a caracterização hermética do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, de modo particular do Tribunal de Apelação, é a virtual ausência de audiências e outros procedimentos orais. Com efeito, tampouco o velho Tribunal Administrativo da Organização realizava rotineiramente oitivas, de molde que, verdade seja dita, essa é a prática corrente entre os Tribunais Administrativos das diversas Organizações Internacionais ao redor do mundo. Embora o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* tenha propugnado pela importância da realização de tais procedimentos, como meio para a realização da Justiça, os Estatutos afinal adotados outorgaram ao Tribunal de Disputas e ao Tribunal de Apelação ampla discricionariedade para decidir acerca da conveniência de realizá-los²⁴⁹. Parece haver quase que um dogma entre os *practitioners* do Direito Internacional Administrativo, do qual o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, em verdade, não conseguiu se dissociar inteiramente, no sentido de que há de se evitar, na maior medida possível, o contato pessoal dos juízes com as partes ou testemunhas etc. Apesar da oposição contundente de associações de funcionários e advogados, existe, com efeito, um fetichismo pela prática exclusivamente escrita (documental) no curso dos procedimentos travados no âmbito dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais²⁵⁰. Não é necessário um grande esforço

²⁴⁹ No Estatuto do Tribunal de Disputas, os procedimentos orais estão descritos no artigo 9º, *in verbis*, “1. *The Dispute Tribunal may order production of documents or such other evidence as it deems necessary.* 2. *The Dispute Tribunal shall decide whether the personal appearance of the applicant or any other person is required at oral proceedings and the appropriate means for satisfying the requirement of personal appearance.* 3. *The oral proceedings of the Dispute Tribunal shall be held in public unless the Dispute Tribunal decides, at its own initiative or at the request of either party, that exceptional circumstances require the proceedings to be closed*”. No Estatuto do Tribunal de Apelação, as audiências e os procedimentos orais são pormenorizados no artigo 8º, que reza *ipsis litteris*, “1. *The Appeals Tribunal may order production of documents or such other evidence as it deems necessary, subject to article 2 of the present statute.* **2. The Appeals Tribunal shall decide whether the personal appearance of the appellant or any other person is required at oral proceedings and the appropriate means to achieve that purpose.** **3. The judges assigned to a case will determine whether to hold oral proceedings.** 4. *The oral proceedings of the Appeals Tribunal shall be held in public unless the Appeals Tribunal decides, at its own initiative or at the request of either party, that exceptional circumstances require the proceedings to be closed*”. (grifo meu). Os documentos aludidos podem ser encontrados respectivamente em: <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>> e <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 14 mai. 2020.

²⁵⁰ *In casu*, esse dado é mais evidente no âmbito do Tribunal de Apelação, que tem adotado critérios estritos para a realização de procedimentos orais desde seu advento. Consoante Louise Otis e Eric H. Reiter, “*Following the first two sessions of 2010, the Internal Justice Council found that few oral hearings were being held, though the UNAT expressed the intention of holding them more frequently in the future. The first year’s jurisprudence, however, shows the UNAT exercising its discretion very strictly. In its first judgment, the UNAT rejected an application for an oral hearing, noting that the appellant “had the*

intelectual para perceber que, por meio dessa escolha de política judiciária, é dizer, da imposição de uma série de óbices para a realização de audiências e outros procedimentos orais, fere-se potencialmente de morte o devido processo legal e a própria administração da justiça *latu sensu*.

5. O novel Sistema de Administração de Justiça da ONU: em meio a ressalvas, por que ele deve ser visto como referência modelar para o conjunto dos Tribunais Administrativos na atualidade?

5.1. O duplo grau de jurisdição em sua plenitude: a força simbólica carregada pelas figuras do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação

Para muito além, no entanto, dos temas de competência *supra*, a principal reforma introduzida pelo novo Sistema de Administração de Justiça da ONU foi inequivocamente a introdução do duplo grau de jurisdição. Trata-se de conquista importante, em consonância com os mais elevados padrões de direitos humanos, que sinaliza, como dito anteriormente, mais do que qualquer outra, um novo momento na História do Direito Internacional Administrativo. Todavia, depois de uma década desde sua implementação, ainda é um avanço isolado, que encontra pouco eco junto aos demais organismos internacionais. Sob a égide da ONU, em especial, o tema é tratado de forma ostensiva desde 2002 pelo menos. Em 2006, o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* manifestou-se, no bojo de se afamado relatório, pela necessidade de supressão das instâncias administrativas internas responsáveis pela

*opportunity to make a full written argument on all issues” and that the appellant “does not claim that there is any particular complexity or other reason why this case would demand an oral hearing or the hearing of witnesses.” In later cases, applications were rejected for similar reasons. Holding oral hearings only when exceptional circumstances dictate ignores the importance for the appearance of justice of giving the parties the opportunity to argue their cases fully” (OTIS, Louise e REITER, Eric H. *The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year*. In: **The Law and Practice of International Courts and Tribunals**, volume 10, 2011, p.412-413). Ademais, conforme Niamh Kinchin, “It is also notable that few of the UNAT’s matters are heard within the context of a public hearing, despite the UNAT Statute containing a provision regarding public hearings that is identical to the UNDT Statute. In 2015, the Interim Panel noted that only 20 hearings had been held to date. In 2010 the IJC noted that the shortage of registry staff had hampered the UNAT in providing oral hearings; but is to be noted that in 2018, oral hearings are still not common practice in the UNAT. ‘Oral Hearings’ generally means that the applicant appears via video link. No funding is provided for applicants to travel to the UNAT to appear in person” (KINCHIN, Niamh. *Administrative Justice in the UN: Procedural Protections, Gaps and Proposals for Reform*. Cheltenham Glos: Edward Elgar Publishing, 2018).*

resolução de controvérsias disciplinares e laborais sob os auspícios das Nações Unidas, nomeadamente dos chamados *Joint Disciplinary Committees* e *Joint Appeals Boards*. Tais instâncias, com efeito, tinham carácter meramente consultivo, o que comprometia, de plano, a isonomia do procedimento, vez que cumpria ao Secretário-Geral, que era, para todos os efeitos, parte irremediavelmente interessada, a decisão efetiva acerca da lide. Em seu lugar, haveria de ser criada uma instância autenticamente jurisdicional e que desfrutasse, por consequência, de ampla independência para o exercício de suas funções. Tal intento, acolhido sucessivamente pelo Secretariado e pela Assembleia Geral, culminou, como sabemos, com o advento do atual Tribunal de Disputas da ONU. O velho Tribunal Administrativo da Organização, por outro lado, haveria de ser transformado, como de fato se transformou, no Tribunal de Apelação, cujo propósito precípua seria o de processar e julgar eventuais recursos contra as decisões prolatadas pelo Tribunal de Disputas.

Sob uma perspectiva histórica, de todo modo, é importante ter clareza que o problema do duplo grau acompanha a evolução da jurisdição administrativa onusiana desde seus primórdios e está implicado com um processo de afirmação e luta por sua efetiva independência. Nesse sentido, é sintomático que, já nos primeiros momentos de sua existência, o Tribunal Administrativo tenha enfrentado a forte relutância dos órgãos políticos da Organização para fazer cumprir suas decisões. No começo da década de 1950, o Secretário-Geral demitiu uma série de funcionários em função de suas tendências políticas, na esteira de gestões por parte dos Estados Unidos. Devido à clara ilegalidade de que foram eivadas, essas demissões foram anuladas pelo Tribunal Administrativo da ONU e optou-se pela concessão de indenização aos reclamantes. Irresignada, a Assembleia Geral aventou a tese de que, porquanto órgão subsidiário da Organização, nos termos do artigo 22 da Carta de São Francisco²⁵¹, as decisões daquele Tribunal seriam passíveis de revisão. O corpo político por excelência da ONU, nessa esteira, submeteu consulta formal à Corte Internacional de Justiça, a fim de esclarecer, do ponto de vista jurídico, a natureza de suas relações com o Tribunal Administrativo das Nações Unidas. Em célebre e já aludido parecer datado de 13 de julho de 1954, a Corte da Haia assevera “que o TANU havia sido criado pela Assembleia Geral e esta poderia elaborar seu

²⁵¹ *In verbis*, “A Assembléia Geral poderá estabelecer os órgãos subsidiários que julgar necessários ao desempenho de suas funções”. A Carta das Nações Unidas, conforme promulgada pelo Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945, está disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>, acesso em: 29 abr. 2020.

Estatuto, bem como decretar-lhe o fim da existência. No entanto, enquanto existisse, este era órgão independente e suas decisões eram obrigatórias para todos os órgãos da ONU – incluindo a Assembleia Geral – e tinham caráter executório²⁵². Tal entendimento, que, em essência, consolidava juridicamente a autonomia do Tribunal Administrativo das Nações Unidas, não foi bem digerido pelos Estados-membros, os quais, em 8 de novembro de 1955, lograram aprovar, no seio da Assembleia Geral, a Resolução 957 (X). Tal documento, embora aprioristicamente fixasse o duplo grau de jurisdição para as controvérsias laborais sob a égide da ONU, que era muito mais que bem-vindo, restringia, na prática, em demasia o direito recursal. O mecanismo era árido e complexo, bem como permeado por nebulosos filtros políticos. À guisa de detalhamento, a Resolução 957 (X) acrescentou o artigo 11 ao Estatuto daquele Tribunal, por meio do qual se criava um “Comitê de Pedidos de Reforma dos Julgamentos do TANU”. Esse órgão, com efeito, era composto pela representação dos Estados-membros que tivessem integrado a Comissão Geral da mais recente sessão ordinária da Assembleia Geral da Organização. Sua função era a de decidir acerca da conveniência de se recorrer à Corte Internacional de Justiça para avaliar o mérito das decisões do TANU, a partir da provocação de um Estado-membro, do Secretariado ou do funcionário interessado. Acaso entendesse que havia base “jurídica” para tanto, o Comitê encaminhava o pedido de um parecer a respeito, leia-se uma opinião consultiva e não uma decisão, para a Corte da Haia. De posse do seu entendimento, o Secretariado (?) poderia executar a opinião da Corte ou requerer que o TANU tornasse a reunir para prolatar um novo julgado (?). De maneira subliminar, por meio de um artigo estatutário profundamente truncado²⁵³, os órgãos políticos da ONU

²⁵² Conforme muito bem sumarizado pelos professores JOSÉ CRETELLA JÚNIOR e JOSÉ CRETELLA NETO, pioneiros no estudo do Direito Internacional Administrativo neste País, em artigo intitulado Criação dos Tribunais Administrativos Internacionais e a Relevância de sua Atividade, publicado junto à coletânea “**Direito Internacional, Humanismo e Globalidade**”, dedicada à memória do saudoso Professor Titular de Direito Internacional Público da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco Guido Fernando Silva Soares. São Paulo: Atlas, 2008, p.164.

²⁵³ O artigo 11, inserido ao Estatuto do TANU por meio da aludida Resolução 957 (X), da Assembleia Geral, de 8 de novembro de 1955, assim rezava, em termos literais, “1. *If a Member State, the Secretary-General or the person in respect of whom a judgement has been rendered by the Tribunal (including any one who has succeeded to that person’s rights on his death) objects to the judgment on the ground that the Tribunal has exceeded its jurisdiction or competence or that the Tribunal has failed to exercise jurisdiction vested in it, or has erred on a question of law relating to the provisions of the Charter of the United Nations, or has committed a fundamental error in procedure which has occasioned a failure of justice, such Member State, the Secretary-General or the person concerned may, within thirty days from the date of judgement, make a written application to the Committee established by paragraph 4 of this article asking the Committee to request an advisory opinion of the International Court of Justice on the matter. 2. Within thirty days from the receipt of an application under paragraph 1 of this article, the Committee shall decide whether or not there is a substantial basis for the application. If the Committee decides that such a basis exists, it shall request an advisory opinion of the Court, and the Secretary-General shall arrange to transmit to the Court the views of the person referred to in paragraph 1. 3. If no application is made under paragraph*

insistiam em refrear a independência do Tribunal Administrativo. Não é preciso um grande esforço intelectual, a esse propósito, para perceber a impropriedade em se subordinar ao escrutínio de partes, pelo menos indiretamente, interessadas o desenlace do procedimento recursal *supra*, nomeadamente dos Estados-membros integrantes do “Comitê de Pedidos de Reforma dos Julgamentos do TANU” e do Secretariado da Organização. A paridade de armas pendia notoriamente em desfavor do funcionalismo onusiano. Submetido ao ostracismo nas décadas que se seguiram²⁵⁴, o procedimento seria finalmente abolido por ordem da Resolução 50/54 da Assembleia Geral, de 29 de janeiro de 1996.

5.2. A figura do juiz como parte central do processo de consecução da Justiça

5.2.1. Processo de seleção e requisitos necessários para a designação

Of this article, or if a decision to request an advisory opinion has not been taken by the Committee, within the periods prescribed in this article, the judgement of the Tribunal shall become final. In any case in which a request has been made for an advisory opinion, the Secretary-General shall either give effect to the opinion of the Court, or request the Tribunal to convene specially in order that it shall confirm its original judgement, or give a new judgement, in conformity with the opinion of the Court. If not requested to convene specially, the Tribunal shall at its next session confirm its judgement or bring it into conformity with the opinion of the Court. 4. For the purpose of this article, a Committee is established and authorized under paragraph 2 of Article 96 of the Charter to request advisory opinions of the Court. The Committee shall be composed of the Member States the representatives of which have served on the General Committee of the most recent regular session of the General Assembly. The Committee shall meet at United Nations Headquarters and shall establish its own rules. 5. In any case in which award of compensation has been made by the Tribunal in favour of the person concerned and the Committee has requested an advisory opinion under paragraph 2 of this article, the Secretary-General, if satisfied that such person will otherwise be handicapped in protecting his interests, shall within fifteen days of the decision to request and advisory opinion make an advance payment to him of one-third of the total amount of compensation awarded by the Tribunal less such termination benefits, if any, as have already been paid. Such advance payment shall be made on condition that, within thirty days of the action of the Tribunal under paragraph 3 of this article, such person shall pay back to the United Nations the amount, if any, by which the advance payment exceeds any sum to which he is entitled in accordance with the opinion of the Court”. A Resolução 957 (X) está disponível no seguinte sítio eletrônico <[https://undocs.org/en/A/RES/957\(X\)](https://undocs.org/en/A/RES/957(X))>, acesso em: 30 abr. 2020.

²⁵⁴ O procedimento foi utilizado apenas três vezes. O primeiro caso de pedido de parecer foi submetido à CIJ em 28 de junho de 1972, por iniciativa do funcionário Mohamed Fasla, cujo contrato de trabalho não havia sido renovado, e resultou na Opinião Consultiva *Application for review of judgment n. 158 of the United Nations Administrative Tribunal*, de 12 de julho de 1973. *A posteriori*, “elaborou pareceres em 20 de julho de 1982, no caso *Mortished*, CIJ Recueil, 1982, p.325 [revisão do julgamento número 273] e em 25 de maio de 1987, CIJ Recueil, 1987, p.18 [revisão do julgamento número 333]. Em nenhum dos casos, a CIJ entendeu que a decisão do TANU deveria ser reformada”. (CRETELLA JÚNIOR, José e CRETELLA NETO, José. Criação dos Tribunais Administrativos Internacionais e a Relevância de sua Atividade. In: **Direito Internacional, Humanismo e Globalidade**. São Paulo: Atlas, 2008, p.164).

Avançamos as inovações trazidas pelo atual Sistema de Administração de Justiça da ONU. Um dos tópicos mais discutidos, nesse sentido, com fortes reflexos sobre a propalada independência da jurisdição administrativa onusiana, diz respeito ao processo de seleção e ao escopo de atividades dos juízes. Sob o pálio do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas, os candidatos ao cargo eram apresentados pelos Estados-membros e escolhidos, mediante votação, pela Assembleia Geral. Processo de seleção congênere é o adotado, ainda hoje, por diversos Tribunais criados sob a égide da ONU (a exemplo do atual Tribunal Penal Internacional e preteritamente do Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia e do Tribunal Penal Internacional para Ruanda), cujos membros em potencial devem, antes de mais nada, ser indicados formalmente por um Estado-membro. Trata-se de processo aceitável no âmbito de várias modalidades de jurisdição internacional, mas que suscita acesa controvérsia no caso dos Tribunais Administrativos. Afinal, é difícil entender, em essência, que a mesma entidade contra a qual são dirigidas as demandas laborais é aquela que seleciona o corpo de juízes que haverá de decidi-las. Por muito tempo, o Estatuto do TANU não impôs qualificação alguma como pré-requisito à indicação dos seus membros. Dessa feita, durante décadas, não havia qualquer preocupação por parte da Assembleia Geral da ONU de eleger juristas eminentes para seu Tribunal Administrativo. A prática, ao revés, revela que, a bem da verdade, a Corte foi integrada recorrentemente por diplomatas das delegações dos Estados-membros, sendo muitos deles sequer advogados de formação. Um claro sinal do pouco apreço que se tinha, naquela quadra, pela profissionalização dos serviços judiciários junto à esfera administrativa onusiana, bem como do forte desejo de atrelá-los aos desígnios políticos dos Estados-membros. Não é despropositado que a primeira reforma estatutária a esse respeito só tenha sucedido mais de cinquenta anos depois da inepção do TANU.

No ano de 2000, qualificações substantivas foram inseridas no Estatuto pela primeira vez. Passou-se a requerer dos juízes do TANU, com efeito, “as qualificações e experiência necessárias, incluindo, como apropriado, experiência e qualificações jurídicas”. Por meio de outra emenda ao Estatuto, de 2003, essas exigências tornaram-se mais precisas. Em sua nova versão, o Estatuto demandou “atividade judicial pretérita ou outra experiência jurídica relevante no campo do Direito Administrativo ou seu equivalente no âmbito da jurisdição nacional do membro”. Em 2005, outra mudança foi feita e, desde então, o Estatuto do TANU exige “experiência judicial no campo do Direito

Administrativo ou seu equivalente no âmbito de sua jurisdição nacional”. (tradução minha)²⁵⁵.

O Painel de especialistas, constituído em 2006, com o objetivo de propor um novo modelo para o Sistema de Administração de Justiça da ONU reconheceu a importância da seleção de juízes qualificados e com experiência profissional relevante. O Secretariado da Organização foi ainda mais criterioso e, quando da apresentação dos esboços dos Estatutos do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação, sugeriu o requisito de dez e quinze anos respectivamente de “experiência judicial no campo do Direito Administrativo ou equivalente no âmbito de uma ou mais jurisdições nacionais” para os candidatos a membros. Os Estatutos afinal aprovados pela Assembleia Geral, por meio da Resolução 63/253, de 24 de dezembro de 2008, mantiveram, em essência, essas exigências, as quais se encontram ainda hoje em vigor.

De todo modo, algumas limitações não tardaram a soar desarrazoadas, motivando importantes emendas aos artigos 4º do Estatuto do Tribunal de Disputas e 3º do Estatuto do Tribunal de Apelação, que versam detalhes da composição daqueles pretórios. A mais inquietante das limitações, com efeito, envolvia restringir o acesso ao cargo de juiz àqueles que houvessem desempenhado função judicial pretérita. Excluía-se, nessa esteira, indevidamente, de pronto, do processo de seleção juristas com experiência relevante junto ao serviço público, organizações não-governamentais ou mesmo militância forense pelo simples fato de não haverem adjudicado anteriormente, conforme preleciona a própria professora Maria Vicien-Milburn, Diretora do Escritório de Assuntos Jurídicos da ONU²⁵⁶. Ao mesmo tempo, não parecia interessante adstringir o *pool* de candidatos a juiz no âmbito do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas aos que

²⁵⁵ “In 2000, the substantive qualifications were inserted into the statute for the first time which then required from UNAT judges the “requisite qualifications and experience, including, as appropriate, legal qualifications and experience”. Through another amendment to the statute in 2003, these requirements were made more precise. In its new version the statute demanded “judicial or other relevant legal experience in the field of administrative law or its equivalent within the member’s national jurisdiction”. In 2005, another change was made and since then the UNAT statute has required “judicial experience in the field of administrative law or its equivalent within their national jurisdiction”. KNAHR, Christina e REINISCH, August. *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, volume 12, 2008, p.460-461. O artigo também está disponível na internet em: <https://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_13_knahr_12.pdf>, acesso em: 30 abr. 2020.

²⁵⁶ VICIEN-MILBURN, Maria. Promoting the Rule of Law within the United Nations. In: **The International Lawyer**, volume 43, nº 1. Chicago: American Bar Association, 2009, p.57. O artigo, que a autora apresentou originalmente no Encontro da Seção de Direito Internacional da Associação Americana de Advogados, em setembro de 2008, em Bruxelas, também está disponível na rede mundial de computadores: <<https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1237&context=til>>, acesso em: 1 mai. 2020.

tivessem acumulado experiência judicial única e exclusivamente em temas de Direito Administrativo. Muito embora o Direito Internacional Administrativo revista natureza notoriamente interdisciplinar e se situe na controversa confluência do Direito Internacional, do Direito do Trabalho e do próprio Direito Administrativo, não há de pairar dúvida sobre o fato de que os Tribunais Administrativos existem, antes de tudo, para dirimir controvérsias laborais.

Por conseguinte, pelo menos alguns quiseram crer, acaso fosse imperioso priorizar algum tipo de experiência temática pretérita em específico no processo de seleção dos juízes, essa deveria se dar inequivocamente em Direito do Trabalho. Os equívocos *supra* foram corrigidos, ainda que parcialmente, por meio das Resoluções 69/203, de 18 de dezembro de 2014, e 70/112, de 14 de dezembro de 2015, que passaram a exigir, no caso do Tribunal de Apelação, para os candidatos a juiz, “quinze anos de experiência judicial acumulada nos campos do Direito Administrativo, Direito do Trabalho ou seu equivalente no âmbito de uma ou mais jurisdições nacionais ou internacionais”. Significativo, outrossim, que “experiência acadêmica relevante, quando combinada com experiência prática em arbitragem ou similar, pode contabilizar até cinco dos quinze anos necessários”. Curioso, no entanto, que tais mudanças não alcançaram o Tribunal de Disputas, o qual persiste formando seu corpo de juízes com base nas prescrições restritivas da Resolução 63/253. Apesar das numerosas limitações formais que seguem pautando o processo de seleção dos membros daqueles pretórios, algumas das quais, diga-se, ainda desarrazoadas, preocupações aventadas, em 2009, quando da implantação do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU, acerca de eventuais dificuldades de recrutamento parecem hoje não fazer sentido algum. Com efeito, o processo de seleção de membros para o Tribunal de Disputas e o Tribunal de Apelação é bastante concorrido. Ademais, não se discutem historicamente as sólidas qualificações técnicas e a experiência profissional relevantes acumuladas pelos seus corpos de juízes²⁵⁷.

²⁵⁷ Maria Vicien-Milburn, Diretora do Escritório de Assuntos Jurídicos da ONU, que integrou o Conselho de Justiça Interno da Organização, órgão subsidiário da Assembleia Geral criado para identificar e recomendar candidatos à judicatura no âmbito do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação, quando da formação da primeira composição daqueles pretórios, trata do tema em artigo já aludido *supra*. “Candidates were invited to submit their applications for the vacancies on the Tribunals by July 2008, and more than 240 applications from over 50 countries were received. After meeting to review the applications at the end of July 2008, the Internal Justice Council shortlisted 40 candidates who were interviewed and required to take a written examination at the beginning of September. The Council’s report containing recommendations on the judicial candidates was submitted to the General Assembly in October 2008 and formed the basis for the General Assembly’s appointment of the judges to the UN Dispute Tribunal and UN Appeals Tribunal in March 2009”. (VICIEN-MILBURN, Maria. Promoting the Rule of Law within the United Nations. In: **The International Lawyer**, volume 43, nº 1. Chicago: American Bar Association,

5.2.2. O advento do Conselho de Justiça Interno das Nações Unidas

Outra inovação, louvável, que se logrou imprimir sobre o processo de seleção dos juízes no âmbito do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU diz respeito à concepção do Conselho de Justiça Interno. Tal colegiado, que veio à lume na esteira da Resolução da Assembleia Geral 62/228, de 22 de dezembro de 2007, tem como função central, dentre outras, preparar as listas de candidatos para designação ao posto de juiz junto ao Sistema de Justiça Interno da Organização. Consoante a letra daquele documento, com efeito, o Conselho de Justiça Interno nasce com a finalidade, a esse propósito, de “oferecer sua perspectiva e recomendações à Assembleia Geral acerca de dois ou três candidatos para cada vaga no âmbito do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação da ONU, em atenção à distribuição geográfica²⁵⁸”. Trata-se de importante

2009, p.56. O artigo, como já apontamos, também pode ser encontrado na rede mundial de computadores <<https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1237&context=til>>, acesso em: 4 mai. 2020). Martha Halfeld Furtado de Mendonça Schmidt também comenta a respeito do disputado processo de seleção para o cargo de juiz do Sistema de Justiça Interno da ONU, *in verbis*, “A seleção de juízes do UNDT e do UNAT é, desde a reforma de 2007, realizada pelo Conselho de Justiça Interno, que tem importante papel no sistema de administração da justiça. Ele é composto de três juristas externos e dois funcionários especialistas. Dois membros são nomeados pela administração e dois pelos funcionários. O Presidente é o quinto membro, escolhido pelos quatro primeiros. A principal missão do Conselho de Justiça Interno é fornecer pareceres e recomendações à Assembleia Geral a respeito de candidaturas de juízes para preenchimento de vagas no Tribunal de Disputas e no Tribunal de Apelação das Nações Unidas, assim como sugestões na implementação do novo sistema. **Na última seleção, da qual participou a autora, havia 182 candidaturas de 51 países diferentes para o UNAT. Ao final, após a rigorosa seleção, em que se observaram “[...] as qualificações de escrita e o poder de análise judicial necessários para que sejam excelentes juízes [...]”, o Conselho recomendou 8 juízes, para 4 vagas à Assembleia Geral. O Brasil, pela primeira vez, terá representante ocupante de cadeira no sistema de justiça interno da ONU**”.

(grifo meu). (SCHMIDT, Martha Halfeld Furtado de Mendonça. A ONU e seu Sistema de Justiça Interno: Breves Anotações. In: **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, volume 60, n.91, p.62-63, jan./jun. 2015. O artigo também pode ser facilmente encontrado na rede mundial de computadores

<https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/98417/2015_schmidt_martha_onu_sistema.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, acesso em: 4 mai. 2020).

²⁵⁸ Em conformidade com a dicção da Resolução 62/228 (*Administration of Justice at the United Nations*), de lavra da Assembleia Geral da ONU, de 22 de dezembro de 2007, *ipsis litteris*, “**III – Formal System; A – Internal Justice Council** 35. *Stresses that the establishment of an internal justice council can help to ensure independence, professionalism and accountability in the system of administration of justice*; 36. *Decides to establish by 1 March 2008 a five-member Internal Justice Council consisting of a staff representative, a management representative and two distinguished external jurists, one nominated by the staff and one by management, and chaired by a distinguished jurist chosen by consensus by the four other members*; 37. *Also decides that the Internal Justice Council shall perform the following tasks: (a) Liaise with the Office of Human Resources Management on issues related to the search for suitable candidates for the positions of judges, including by conducting interviews as necessary; (b) Provide its views and recommendations to the General Assembly on two or three candidates for each vacancy in the United Nations Dispute Tribunal and the United Nations Appeals Tribunal, with due regard to geographical distribution*; (c) *Draft a code of conduct for the judges, for consideration by the General Assembly*; (d) *Provide its views on the implementation of the system of administration of justice to the General Assembly*; 38. *Further decides that the Internal Justice Council shall be assisted, as appropriate, by the Office of*

avanço, que elide, em grande medida, preocupações imemoriais com a crescente politização do velho Tribunal Administrativo da ONU. Com o advento do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas, aos Estados-membros não lhes cabe mais indicar formalmente os candidatos à judicatura administrativa onusiana, passando-se a um novo modelo transparente de seleção, amplamente publicizado, por meio do qual todos os indivíduos qualificados estão aptos a submeter suas credenciais, ainda que eventualmente desguarnecidas de endosso por parte do Estado de que são nacionais. O Conselho de Justiça Interno, sob esse novo quadro, está incumbido de proceder, por meio da análise dos *Curricula Vitae*, da aplicação de provas e da realização de entrevistas, à identificação dos melhores candidatos. Eles, com efeito, consubstanciarão as listas que serão finalmente remetidas ao escrutínio da Assembleia Geral, a qual, pautada por um juízo político do qual não se pode afastar inteiramente, seleciona, dentre aqueles nomes indicados de maneira prévia, os juízes do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação²⁵⁹.

Nesse sentido, embora ainda haja um componente político no mecanismo de escolha, invariavelmente encontrado nos Tribunais Administrativos dos diversos organismos internacionais, o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU logrou alijar, de forma sensível, do processo de seleção de seus juízes interferências indevidas por parte dos Estados-membros. Foram criadas, vale dizer, inúmeras condições para que o corpo de juízes designado atue de maneira verdadeiramente independente, o que só poderia ser lastreado por um filtro de escolha que prime, antes de tudo, por critérios técnicos. É sintomático, assim, que o Conselho de Justiça Interno desfrute de ampla autonomia para formação das aludidas listas, o que é revelado pela sua própria composição: são cinco membros (um representante dos funcionários, um representante da Administração da ONU, dois renomados juristas externos, um designado pelos funcionários e o outro pela Administração da ONU, e um renomado jurista externo adicional, a quem seria cometida a Presidência do colegiado, escolhido de comum acordo

Administration of Justice; [...]". (grifo meu). A Resolução acima está disponível por meio do sítio web <<https://undocs.org/en/A/RES/62/228>>, acesso em: 4 mai. 2020.

²⁵⁹ O modelo afinal implantado, justiça seja feita, foi proposto originariamente pelo *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* no bojo do seu afamado relatório, inspirando-se, em grande medida, no processo de seleção dos juízes do Tribunal Administrativo da União Europeia, criado em 2005. Lá um comitê formado por antigos membros da Corte de Justiça Europeia e do Tribunal de Primeira Instância, bem como por advogados com experiência reconhecida em demandas judiciais entre a União Europeia e seu corpo funcional, foi concebido com o propósito de revisar e identificar candidaturas qualificadas ao posto de juiz do Tribunal Administrativo da União Europeia (ou oficialmente do *European Union Civil Service Tribunal*).

pelos outros quatro membros). Trata-se de salutar equilíbrio entre as partes que compõem, por excelência, as controvérsias laborais, é dizer, o funcionário e a Administração, o que, em última análise, só faz robustecer a legitimidade e a percepção de independência do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU.

5.2.3. O fim do instituto da reeleição

Na esteira da figura do juiz, o advento do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação rompeu com outra tradição funesta, encampada por décadas, do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas, qual seja a possibilidade de reeleição. A bem da verdade, sob a redação primitiva do seu Estatuto, de 1949, não havia sequer limite no número de mandatos que um juiz poderia desempenhar. Parece claro que tal orientação favoreceu, em alguma medida, vieses pró-Administração nas sentenças exaradas pelo Tribunal em comento, vez que os juízes, propensos a querer manter o prestigioso encargo para o qual foram designados, não haveriam, como regra, de se indispor, por via de uma ou outra decisão, com a mesma Organização responsável, do ponto de vista estatutário, pela eventual renovação do seu mandato. Nesse sentido, o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice*, no bojo de seu afamado relatório, já se manifestou peremptoriamente pela necessidade de fixar mandato único ao corpo de juízes. A proposta foi, ato contínuo, acolhida pelo Secretariado da ONU e replicada para os Estatutos vigentes do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação.

5.2.4. A fixação da quarentena

Todavia, se a independência do novo Sistema de Administração de Justiça haveria de ser fomentada com o fim do instituto da reeleição para seu corpo de juízes, também foi inequivocamente mitigada por meio da introdução de uma possibilidade alternativa. Na esteira dos Estatutos da maior parte dos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais, que são flexíveis a esse propósito, os documentos constitutivos do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação permitem aos seus juízes, quando do fim de seu mandato, ademais de desempenhar imediatamente outras funções judiciais no âmbito da ONU, ocupar, inclusive, postos não-judiciais junto à Organização, desde que cumprida uma singela quarentena de cinco anos. Criam-se, nesse ensejo, condições férteis

para a manutenção de uma tendência pró-Administração no seio do Sistema de Justiça Interno onusiano. É dizer, seus juízes de plantão, em meio à expectativa natural de galgar outras posições de relevo, ainda que administrativas, junto à ONU, haveriam de ser, como regra, no mínimo, mais cautelosos com decisões potencialmente contrárias aos interesses da mesma Organização cuja chefia poderia designá-los, em um futuro não muito distante, para alguma daquelas aludidas posições de relevo. Em meio ao fim do instituto da reeleição e o advento de uma quarentena flexível para o corpo de juízes do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, criou-se um autêntico jogo de soma zero, que, ademais de ferir a propalada necessidade de independência judicial, mantém, em essência, o desequilíbrio de forças entre a Administração e o funcionalismo onusiano. Feitas essas ressalvas, é fundamental reconhecer que, tomada isoladamente, a fixação da quarentena *per se* representa novidade louvável no universo dos Tribunais Administrativos, em consonância com o paradigma da readequação, que há de ser tomada como modelar.

No campo temático da figura do juiz, é bastante representativo que haja uma única contribuição, por assim dizer, deficitária trazida pelo atual Sistema de Justiça Interno das Nações Unidas, qual seja aquela que se refere à possibilidade de sua destituição. Sob a égide do Estatuto do velho Tribunal Administrativo da ONU, entregava-se à sua própria composição plenária a decisão, que, aliás, deveria ser unânime, de remover algum de seus pares que porventura se mostrasse “inadequado” para seguir desempenhando suas funções²⁶⁰. O novo Sistema do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação, ao revés, entregou tal decisão à Assembleia Geral da ONU, que, estribada em seu amplo e irrestrito juízo político, goza hoje do poder de definir, conforme melhor lhe aprouver, os conceitos de “má conduta” e “incapacidade” aptos a destituir um juiz que eventualmente não atenda a seus interesses²⁶¹. Mais um argumento que reforça nossa tese no sentido de que, embora

²⁶⁰ Conforme o artigo 3º do Estatuto do antigo Tribunal Administrativo da ONU, que detalha a figura do juiz sob seus auspícios, *ipsis litteris*, “1. *The Tribunal shall be composed of seven members, no two of whom may be nationals of the same State. Members shall possess judicial experience in the field of administrative law or its equivalent within their national jurisdiction. Only three members shall sit in any particular case.* 2. *The members shall be appointed by the General Assembly for four years and may be reappointed once. A member appointed to replace a member whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his or her predecessor’s term, and may be reappointed once.* 3. *The Tribunal shall elect its President and its two Vice-Presidents from among its members.* 4. *The Secretary-General shall provide the Tribunal with an Executive Secretary and such other staff as may be considered necessary.* 5. **No member of the Tribunal can be dismissed by the General Assembly unless the other members are of the unanimous opinion that he or she is unsuited for further service.** 6. *In case of a resignation of a member of the Tribunal, the resignation shall be addressed to the President of the Tribunal for transmission to the Secretary-General. This last notification makes the place vacant”.* (grifo meu). O documento *supra* pode ser encontrado no site <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 5 mai. 2020.

²⁶¹ *Vide*, a propósito, OTIS, Louise e REITER, Eric H. *The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year*. In: **The Law and Practice of**

o novo Sistema de Administração de Justiça da ONU represente um paradigma de aprimoramento institucional com relação ao antigo Tribunal Administrativo da Organização e que há, nessa esteira, de ser replicado para os demais organismos internacionais²⁶², essa assertiva precisa ser encarada com certa ressalva, comumente descurada pela doutrina. Por oportuno, a figura do juiz é pormenorizada, de maneira especial, no seio do Estatuto do Tribunal de Disputas, pelo seu artigo 4º.

1. O Tribunal de Disputas é composto por três juízes com dedicação exclusiva e seis juízes com dedicação parcial.

2. **Os juízes serão nomeados pela Assembleia Geral por recomendação do Conselho de Justiça Interna, em conformidade com a resolução 62/228 da Assembleia Geral.** Dois juízes não devem ser da mesma nacionalidade. Deve ser dada a devida atenção à distribuição geográfica e ao equilíbrio de gênero.

3. Para ser elegível ao cargo de juiz, o candidato deve:

(a) Ser de alto caráter moral e imparcial; e

(b) **Possuir pelo menos 10 anos de experiência judicial no campo do direito administrativo, ou o equivalente em uma ou mais jurisdições nacionais.**

(c) Ser fluente, oralmente e por escrito, em inglês ou francês.

4. Os juízes do Tribunal de Disputas serão nomeados para um período não renovável de sete anos. Como medida transitória, dois dos juízes (um juiz com dedicação exclusiva e outro com dedicação parcial) nomeados inicialmente, a serem determinados por sorteio, deverão cumprir um mandato de três anos e poderão ser reconduzidos ao mesmo Tribunal de Disputas por mais um período não renovável de sete anos. Os atuais e os antigos juízes do Tribunal de Apelação das Nações Unidas não serão elegíveis para servir no Tribunal de Disputas.

5. Um juiz do Tribunal de Disputas nomeado para substituir um juiz cujo mandato ainda não tenha expirado permanecerá no cargo pelo

International Courts and Tribunals, volume 10, 2011, p.411. Nesse sentido, a amplitude do juízo discricionário que foi cometido à Assembleia Geral para destituição de juízes, sob a égide do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, pode ser constatada no curso dos próprios *travaux préparatoires* dos Estatutos do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação. Vale dizer, enquanto os *Draft Statutes* submetidos pelo Secretariado da Organização ao escrutínio da Assembleia Geral previam embrionariamente a possibilidade de destituição dos juízes no caso de “má conduta ou incapacidade comprovada”, os documentos afinal aprovados omitem o termo “comprovada”. Trata-se de uma alteração singela, mas deliberada, que torna, de maneira ostensiva, o processo de remoção de juízes muito mais simples e adaptável aos desígnios do órgão político por excelência das Nações Unidas.

²⁶² Embora as Regras de Procedimento do Tribunal de Apelação tenham previsto, em seu artigo 3º, dispositivo semelhante àquele do velho Tribunal Administrativo da ONU (“*No member of the Appeals Tribunal can be dismissed by the General Assembly unless the other members unanimously agree that he or she is unsuited for further service*”), é bastante sintomático que a Assembleia Geral, quando da feitura dos Estatutos do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas, tenha optado por vincular, de maneira expressa, única e exclusivamente aos seus desígnios a eventual destituição de juízes. Nesse sentido, é no mínimo questionável, do ponto de vista jurídico, que o Tribunal de Apelação goze de autoridade para fixar regras ao processo de destituição de seus juízes no bojo das Regras de Procedimento, que devem se prestar essencialmente à organização de seus trabalhos. Por outro lado, as Regras de Procedimento do Tribunal de Disputas não replicaram o aludido dispositivo do velho Tribunal Administrativo da ONU.

período remanescente do mandato de seu antecessor e poderá ser reconduzido por um mandato não renovável de sete anos, desde que o prazo não expirado seja inferior a três anos.

6. Um juiz do Tribunal de Disputas não será elegível para qualquer nomeação dentro das Nações Unidas, exceto outro posto judicial, por um período de cinco anos após o término de seu mandato.

7. O Tribunal de Disputas elegerá um Presidente que terá a autoridade, *inter alia*, para monitorar a entrega tempestiva das sentenças.

8. Os juízes do Tribunal de Disputas devem servir em sua capacidade pessoal e gozar de total independência.

9. O juiz do Tribunal de Disputas que tenha, ou pareça ter, um conflito de interesses deve se retirar do caso. Quando uma parte solicitar tal retirada, a decisão será tomada pelo Presidente do Tribunal de Disputas.

10. Os juízes do Tribunal de Disputas só podem ser destituídos pela Assembleia Geral em caso de má conduta ou incapacidade.

11. Os juízes do Tribunal de Disputas podem renunciar, notificando a Assembleia Geral por meio do Secretário-Geral das Nações Unidas. A renúncia entrará em vigor a partir da data da notificação, a menos que o aviso de demissão especifique uma data posterior.

12. Os juízes do Tribunal de Disputa serão considerados oficiais que não sejam funcionários da Secretaria, nos termos da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas. (tradução minha) (grifo meu)²⁶³.

²⁶³ “1. The Dispute Tribunal shall be composed of three full-time judges and six half-time judges. 2. The judges shall be appointed by the General Assembly on the recommendation of the Internal Justice Council in accordance with Assembly resolution 62/228. No two judges shall be of the same nationality. Due regard shall be given to geographical distribution and gender balance. 3. To be eligible for appointment as a judge, a person shall: (a) Be of high moral character and impartial; and (b) Possess at least 10 years of judicial experience in the field of administrative law, or the equivalent within one or more national jurisdictions. (c) Be fluent, both orally and in writing, in English or French. 4. A judge of the Dispute Tribunal shall be appointed for one non-renewable term of seven years. As a transitional measure, two of the judges (one full-time judge and one half-time judge) initially appointed, to be determined by drawing of lots, shall serve three years and may be reappointed to the same Dispute Tribunal for a further non-renewable term of seven years. A current or former judge of the United Nations Appeals Tribunal shall not be eligible to serve in the Dispute Tribunal. 5. A judge of the Dispute Tribunal appointed to replace a judge whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his or her predecessor’s term, and may be reappointed for one non-renewable term of seven years, provided that the unexpired term is less than three years. 6. A judge of the Dispute Tribunal shall not be eligible for any appointment within the United Nations, except another judicial post, for a period of five years following his or her term of office. 7. The Dispute Tribunal shall elect a President who shall have the authority, *inter alia*, to monitor the timely delivery of judgments. 8. A judge of the Dispute Tribunal shall serve in his or her personal capacity and enjoy full independence. 9. A judge of the Dispute Tribunal who has, or appears to have, a conflict of interest shall recuse himself or herself from the case. Where a party requests such recusal, the decision shall be taken by the President of the Dispute Tribunal. 10. A judge of the Dispute Tribunal may only be removed by the General Assembly in case of misconduct or incapacity. 11. A judge of the Dispute Tribunal may resign, by notifying the General Assembly through the Secretary-General of the United Nations. The resignation shall take effect from the date of notification, unless the notice of resignation specifies a later date. 12. The judges of the Dispute Tribunal shall be considered officials other than Secretariat officials under the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations”. O Estatuto do Tribunal de Disputas da ONU está disponível por meio do sítio eletrônico <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 5 mai. 2020.

No âmbito do Estatuto do Tribunal de Apelação, a figura do juiz é detalhada, de maneira especial, pelo artigo 3º, o qual reza, *in verbis*,

1. O Tribunal de Apelação é composto por sete juízes.
2. **Os juízes serão nomeados pela Assembleia Geral por recomendação do Conselho de Justiça Interna, em conformidade com a resolução 62/228 da Assembleia Geral.** Dois juízes não devem ser da mesma nacionalidade. Deve ser dada a devida atenção à distribuição geográfica e ao equilíbrio de gênero.
3. Para ser elegível ao cargo de juiz, o candidato deve:
 - (a) Ser de alto caráter moral e imparcial;
 - (b) **Possuir pelo menos 15 anos de experiência judicial acumulada no campo do direito administrativo, direito do trabalho ou equivalente no âmbito de uma ou mais jurisdições nacionais ou internacionais. Experiência acadêmica relevante, quando combinada com experiência prática em arbitragem ou equivalente, pode ser tomada em consideração para contabilizar até cinco dos 15 anos necessários;**
 - (c) Ser fluente, oralmente e por escrito, em pelo menos uma das línguas de trabalho do Tribunal de Apelação.
4. Os juízes do Tribunal de Apelação serão nomeados por um período não renovável de sete anos. Como medida de transição, três dos juízes nomeados inicialmente, a serem determinados por sorteio, terão três anos de mandato e poderão ser reconduzidos ao mesmo Tribunal de Apelação por um período não renovável de sete anos. Os atuais e os antigos juízes do Tribunal de Disputas não serão elegíveis para servir no Tribunal de Apelação.
5. Um juiz do Tribunal de Apelação nomeado para substituir um juiz cujo mandato ainda não tenha expirado ocupará o cargo pelo período remanescente de seu antecessor e poderá ser reconduzido por um período não renovável de sete anos, desde que o prazo não expirado seja inferior a três anos.
6. **Um juiz do Tribunal de Apelação não será elegível para qualquer nomeação dentro das Nações Unidas, exceto outro posto judicial, por um período de cinco anos após o término de seu mandato.**
7. O Tribunal de Apelação elegerá um Presidente e dois Vice-Presidentes.
8. Os juízes do Tribunal de Apelação atuarão em sua capacidade pessoal e gozarão de total independência.
9. O juiz do Tribunal de Apelação que tenha, ou pareça ter, um conflito de interesses deve se retirar do caso. Quando uma parte solicitar tal retirada, a decisão será tomada pelo Presidente do Tribunal de Apelação.
10. **Os juízes do Tribunal de Apelação só podem ser removidos pela Assembleia Geral em caso de má conduta ou incapacidade.**
11. Os juízes do Tribunal de Apelação podem renunciar, notificando a Assembleia Geral por meio do Secretário-Geral das Nações Unidas. A

renúncia entrará em vigor a partir da data da notificação, a menos que o aviso de demissão especifique uma data posterior.

12. Os juízes do Tribunal de Apelação serão considerados oficiais que não sejam funcionários da Secretaria, nos termos da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas. (tradução minha) (grifo meu)²⁶⁴.

5.3. Descentralização: A Justiça precisa estar próxima do jurisdicionado

Um dos grandes méritos do novel Sistema de Justiça Interna da ONU é sua atuação descentralizada, porquanto rompe com o caráter virtualmente inacessível do velho Tribunal Administrativo, o qual, baseado em Nova Iorque²⁶⁵, era visto pelo funcionalismo da Organização espalhado por alguns dos rincões mais remotos do planeta como uma instituição hermética, quiçá indiferente aos seus problemas de fundo laboral. Nesse sentido, o atual Tribunal de Disputas dispõe de três juízes com dedicação exclusiva, os

²⁶⁴ “1. The Appeals Tribunal shall be composed of seven judges. 2. The judges shall be appointed by the General Assembly on the recommendation of the Internal Justice Council in accordance with General Assembly resolution 62/228. No two judges shall be of the same nationality. Due regard shall be given to geographical distribution and gender balance. 3. To be eligible for appointment as a judge, a person shall: (a) Be of high moral character and impartial; (b) Possess at least 15 years of aggregate judicial experience in the field of administrative law, employment law or the equivalent within one or more national or international jurisdictions. Relevant academic experience, when combined with practical experience in arbitration or the equivalent, may be taken into account towards 5 of the qualifying 15 years; (c) Be fluent, both orally and in writing, in at least one of the working languages of the Appeals Tribunal. 4. A judge of the Appeals Tribunal shall be appointed for one nonrenewable term of seven years. As a transitional measure, three of the judges initially appointed, to be determined by drawing of lots, shall serve three years and may be reappointed to the same Appeals Tribunal for a further non-renewable term of seven years. A current or former judge of the Dispute Tribunal shall not be eligible to serve in the Appeals Tribunal. 5. A judge of the Appeals Tribunal appointed to replace a judge whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his or her predecessor’s term and may be reappointed for one non-renewable term of seven years, provided that the unexpired term is less than three years. 6. A judge of the Appeals Tribunal shall not be eligible for any appointment within the United Nations, except another judicial post, for a period of five years following his or her term of office. 7. The Appeals Tribunal shall elect a President and two Vice- Presidents. 8. A judge of the Appeals Tribunal shall serve in his or her personal capacity and enjoy full independence. 9. A judge of the Appeals Tribunal who has, or appears to have, a conflict of interest shall recuse himself or herself from the case. Where a party requests such recusal, the decision shall be taken by the President of the Appeals Tribunal. 10. A judge of the Appeals Tribunal may only be removed by the General Assembly in case of misconduct or incapacity. 11. A judge of the Appeals Tribunal may resign, by notifying the General Assembly through the Secretary-General of the United Nations. The resignation shall take effect from the date of notification, unless the notice of resignation specifies a later date. 12. The judges of the Appeals Tribunal shall be considered officials other than Secretariat officials under the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations”. O Estatuto do Tribunal de Apelação da ONU pode ser encontrado no sítio <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 7 mai. 2020.

²⁶⁵ Sob o regime do antigo Sistema de Justiça Interno da ONU, para não sermos injustos, embora o Tribunal Administrativo tenha se mantido essencialmente encerrado em sua torre de marfim em Nova Iorque, os *Joint Disciplinary Committees* e *Joint Appeals Boards* funcionavam não apenas naquela cidade estadunidense como também em Genebra, Viena e Nairóbi. De todo modo, como sabemos, suas estruturas eram precárias, pouco profissionais e com poder de decisão que beirava à nulidade.

quais exercitam a judicatura, de maneira permanente, em Nova Iorque, Genebra e Nairóbi. Os demais juízes, é dizer, aqueles seis com dedicação parcial, podem ser deslocados para quaisquer das localidades *supra*, por um período cumulativo de até seis meses por ano, a fim de suprir as demandas processuais. Acaso haja necessidade de trabalho, o Tribunal também pode realizar sessões em outras cidades²⁶⁶. Na esteira do que se pode depreender, o atual Sistema de Administração de Justiça da ONU introduz uma mudança sensível com relação à prática corrente dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais de decidirem de forma colegiada. Aliás, esse era o *modus operandi* do próprio TANU, que julgava os casos individuais em painéis de três membros²⁶⁷. Com efeito, hoje as controvérsias laborais sob a égide das Nações Unidas são dirimidas essencialmente por um juízo monocrático, o que suscita dúvidas acerca da própria correção, do ponto de vista jurídico, em se afirmar a existência de um “Tribunal” de Disputas. Quando muito, nos termos do artigo 10.9 do Estatuto daquele pretório, acaso haja um feito particularmente “complexo” ou “importante”, poder-se-á submetê-lo a um painel de três membros, que decidirá por maioria²⁶⁸. Destarte, conquanto se reconheça os trunfos da aproximação geográfica entre o atual Sistema de Justiça Interno da ONU e seus jurisdicionados, a verdade é que ela trouxe, mesmo que de forma indireta ou despropositada, um problema adicional. A saber, a atuação monocrática dos juízes do Tribunal de Disputas, cada qual com o *background* muito próprio do Direito Administrativo de suas respectivas jurisdições nacionais, acrescida do fato de que adjudicam em locais distantes geograficamente uns dos outros e de que não dispõem de um canal permanente de contato, cria o severo risco de fragmentação da jurisprudência

²⁶⁶ Em conformidade com o artigo 5º do Estatuto do Tribunal de Disputas, *in verbis*, “1. *The three full-time judges of the Dispute Tribunal shall exercise their functions in New York, Geneva and Nairobi, respectively.* 2. *The half-time judges of the Dispute Tribunal shall be deployed up to cumulative period of six months per year, as decided by the President based on the caseload and any judicial absences affecting the work of the Tribunal.* 3. *The Dispute Tribunal may decide to hold sessions at other duty stations, as required by its caseload*”. O documento pode ser consultado em <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 7 mai. 2020.

²⁶⁷ Conforme o artigo 3.1 do Estatuto do velho Tribunal Administrativo da ONU, *ipsis litteris*, “*The Tribunal shall be composed of seven members, no two of whom may be nationals of the same State. Members shall possess judicial experience in the field of administrative law or its equivalent within their national jurisdiction. **Only three members shall sit in any particular case***”. (grifo meu). O documento pode ser consultado em <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 7 mai. 2020.

²⁶⁸ Conforme o artigo 10.9 do Estatuto do novo Tribunal de Disputas, em termos literais, “*Cases before the Dispute Tribunal shall normally be considered by a single judge. However, the President of the United Nations Appeals Tribunal may, within seven calendar days of a written request by the President of the Dispute Tribunal, authorize the referral of a case to a panel of three judges of the Dispute Tribunal, when necessary, by reason of the particular complexity or importance of the case. Cases referred to a panel of three judges shall be decided by a majority vote*”. O documento está disponível em <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 7 mai. 2020.

administrativa onusiana. O eventual problema, no futuro, da incoerência das decisões do Tribunal de Disputas não deve ser desprezado, vez que a segurança jurídica compõe uma das facetas do *due process of law*, cuja promoção pautou, sabemos, toda a concepção do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU. Nesse ensejo, será fundamental, nos próximos anos, que o Tribunal de Apelação, cujos membros atuam de forma geograficamente conjunta e, por excelência, colegiada, assumam uma “função harmonizadora²⁶⁹” das decisões do Tribunal de Disputas, de molde a conferir, ainda que minimamente, expectativas claras ao jurisdicionado.

5.4. A assistência jurídica gratuita e de qualidade como direito do funcionalismo público internacional

Outro problema que o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU se dispôs a enfrentar, ainda que parcialmente, foi o da assistência jurídica e representação adequadas dos *staff members*. Desde há muito, sob a égide do velho Tribunal Administrativo, havia a percepção de um desequilíbrio de armas entre as partes em conflito, quais sejam o funcionário internacional e a Organização. Nesse ensejo, se por um lado, as Nações Unidas²⁷⁰ sempre puderam contar com um corpo jurídico sólido e muito bem capacitado para defender seus interesses institucionais²⁷¹, os *staff members* historicamente estiveram desguarnecidos e passaram a gozar do auxílio formal da Organização para os procedimentos junto ao Sistema de Justiça Interna apenas a partir de 1984. De todo modo, tratava-se de um auxílio frágil, encampado essencialmente por voluntários com pouco conhecimento das regras de pessoal da ONU. Ademais, sob o antigo Sistema, que não primava, dentre outras coisas, pela publicidade, aos advogados particulares eventualmente contratados pelos *staff members* eram impostas, por obra da Organização, severas dificuldades de acesso aos autos, bem como de representação dos interesses de seus clientes perante as etapas informais do procedimento.

²⁶⁹ KNAHR, Christina e REINISCH, August. *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, volume 12, 2008, p.466.

²⁷⁰ Embora seja um anglicismo (ou espanholismo) e possa se discutir sua eventual acurácia do ponto de vista da tradução oficial, optou-se por utilizá-lo nesta Tese como sinônimo das expressões “Organização das Nações Unidas”, “ONU” e mesmo “Organização”.

²⁷¹ A representação jurídica da Organização é realizada, em especial, pela Subsecretaria de Assuntos Jurídicos, capitaneada, na atualidade, pelo português Miguel de Serpa Soares, mais especificamente por sua Divisão Jurídica Geral. Para mais detalhes do organograma das Nações Unidas a esse propósito, consultar <<https://legal.un.org/ola/Default.aspx>>, acesso em: 8 mai. 2020.

Tal quadro fez com que, na esteira da implementação do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU, se criasse um Escritório de Assistência Jurídica aos Funcionários (com o acrônimo OSLA, de *Office of Staff Legal Assistance*). Vinculado, do ponto de vista formal, à Organização, embora funcionalmente autônomo, o Escritório foi concebido sob o propósito central de oferecer, no âmbito do Sistema de Justiça Interno, assistência jurídica profissional e gratuita para os *staff members*²⁷². Os consultores jurídicos da OSLA estão, com efeito, baseados em diferentes localidades, nomeadamente em Nova Iorque, Genebra, Beirute, Nairóbi e Adis Abeba, o que, com toda segurança, tem contribuído para promover um reequilíbrio de forças, no seio das controvérsias laborais, entre o funcionalismo e a Administração. Todavia, ainda é cedo para afirmar, de maneira peremptória, que os déficits carregados pelo velho Sistema de Justiça Interno tenham sido corrigidos satisfatoriamente pelo advento da OSLA. A bem da verdade, por algum motivo, parcela expressiva dos *staff members* prefere lançar mão do *jus postulandi*²⁷³ ou contratar os serviços de um advogado particular, quando da interposição de determinada demanda junto ao Tribunal de Disputas e ao Tribunal de Apelação²⁷⁴. Quiçá grande parte do funcionalismo da ONU, mesmo com o rompimento do velho modelo, ainda enxergue a assistência jurídica proporcionada pela própria Organização como um serviço moroso e desqualificado. A verdade é que, dentre os *staff members* que já fizeram uso do apoio técnico prestado pela OSLA, há relatos de

²⁷² A bem da verdade, não apenas para eles. Podem recorrer também aos serviços do Escritório de Assistência Jurídica aos Funcionários os *staff members* que já não dispõem de vínculo laboral com a Organização e os representantes legais do funcionário porventura falecido. Não podem, nesse sentido, desfrutar do apoio técnico da OSLA aquelas categorias de trabalhadores não abarcados pelo conceito estrito de *staff member* para fins de acesso ao novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, a exemplo de estagiários, voluntários e *individual contractors*, dentre outros. Essencialmente, à OSLA não é facultado declinar da representação de um *staff member*, salvo se ele se negar a cooperar, de maneira persistente, com o consultor jurídico incumbido de seu caso. Para maiores informações a respeito da estrutura e das atividades desempenhadas pela OSLA, consultar seu sítio eletrônico, que, aliás, é bastante ilustrativo e didático <<https://www.un.org/en/internaljustice/osla/>>, acesso em: 8 mai. 2020.

²⁷³ É dizer, a capacidade que se faculta a alguém de se fazer representar e postular perante as instâncias judiciárias sem a assistência de um advogado, conhecida de nós, no Brasil, particularmente no âmbito da Justiça do Trabalho.

²⁷⁴ Para fins ilustrativos, “*During the period 1 July 2009-31 December 2009, 29% of staff members were not represented by legal counsel before the UNDT. OSLA provided legal assistance in 35% of cases before the Tribunal, 19% staff chose to be represented by private counsel and 17% of staff were represented by volunteers who were either current or former staff members of the Organization*” (GULATI, Rishi. *The Internal Dispute Resolution Regime of the United Nations: has the creation of the United Nations Dispute Tribunal and United Nations Appeals Tribunal remedied the flaws of the United Nations Administrative Tribunal?* In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, v.15, 2011, p.60). Já no ano de 2010, em 25% dos feitos julgados pelo Tribunal de Apelação os *staff members* se fizeram representar diretamente, é dizer, lançaram mão do *jus postulandi* (OTIS, Louise e REITER, Eric H. *The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year*. In: **The Law and Practice of International Courts and Tribunals**, volume 10, 2011, p.414).

insatisfação, por variados motivos, com a forma como seus interesses foram representados²⁷⁵. Na prática, é difícil acreditar que já tenhamos logrado alcançar efetivamente a paridade de armas entre a Administração e o funcionalismo onusiano. Existe, com efeito, uma necessidade premente, ainda não de todo suprida, de melhor organizar a assistência jurídica em um ambiente geográfica e culturalmente tão diverso como as Nações Unidas. Nesse sentido, em meio às notórias dificuldades financeiras que acometem o multilateralismo na atualidade, será fundamental a dotação de um orçamento minimamente adequado à OSLA, a fim de viabilizar não só a ampliação de seus quadros como também o recrutamento e o treinamento de consultores jurídicos qualificados. Outrossim, não se pode mais aceitar, sob pena de inaceitável restrição de acesso à justiça, a manutenção única e exclusivamente do inglês e francês como idiomas oficiais do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação. É imperioso, a esse propósito, que se garanta ao funcionalismo onusiano o deslinde do procedimento, em sua inteireza, pelo menos, nas outras quatro línguas oficiais da Organização²⁷⁶, acaso lhe pareça oportuno, na eventualidade, à guisa de exemplificação, de não dominar o inglês ou o francês²⁷⁷.

6. Algumas conclusões preliminares

O novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, mais de uma década depois de sua implementação, indubitavelmente trouxe consigo uma série de avanços a bem do fomento do devido processo legal. Se comparado, com efeito, com seu predecessor, o velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas, e com o modelo de jurisdição administrativa adotado em grande parte dos organismos internacionais, tal Sistema representou um rompimento de paradigma e aproximou-nos, pouco mais, do ideal de prestação jurisdicional independente. Sem embargo, como se viu, a essa assertiva devem ser formuladas certas ressalvas. O novel Sistema carrega alguns retrocessos e zonas cinzentas deliberadamente produzidas para mascarar o propósito da Administração

²⁷⁵ “Moreover, some staff members raised questions of the competence of counsel, alleging that counsel failed to attend hearings or showed signs of apparent intimidation before the UNDT. While this may be due to lack of experience with a new system, [...]” (OTIS, Louise e REITER, Eric H. *The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year*. In: **The Law and Practice of International Courts and Tribunals**, volume 10, 2011, p.414).

²⁷⁶ Quais sejam o espanhol, chinês, russo e árabe.

²⁷⁷ Ressalte-se que, nesse ensejo, embora seja facultado aos *staff members* submeter suas demandas em qualquer um dos seis idiomas oficiais da ONU, as línguas de trabalho do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação são estritamente o francês e o inglês (o que abrange a realização de audiência, produção de sentenças e documentos em geral, etc.).

onusiana, agregado ao dos Estados-membros, de amarrá-lo aos seus desígnios. Nesse sentido, movimentos por parte de observadores no sentido de identificar o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU como um farol irrepreensível que há de guiar processos de reforma junto à generalidade dos Tribunais Administrativos não de ser obstados. É certo, sobretudo pelo peso institucional e o valor simbólico que recaem sobre a Organização que o alberga, que o modelo onusiano, em vários de seus aspectos, precisa ser replicado; todavia, em tantos outros, muito pelo contrário. O ímpeto pela independência da jurisdição administrativa, pretensamente inaugurado pelo advento do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação, não é uniformemente compartilhado pelas organizações internacionais, enfrentando marchas e contramarchas em todas elas, que, aliás, parecem independender, pelo menos em grande medida, do surgimento do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU. *In casu*, apesar das severas restrições orçamentárias²⁷⁸, comuns, na atualidade, como sabemos, ao multilateralismo²⁷⁹, mas de somais gravidade para um mecanismo que, por essência, não deve estar abrangido pela discricionariedade gerencial da Administração, o novel Sistema de Administração de

²⁷⁸ As robustas dificuldades financeiras que recaem sobre o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU não são um problema recente e atravessam toda sua evolução histórica na última década, afetando, dentre outras atividades, a realização de audiências. Nesse ensejo, Louise Otis e Eric H. Reiter já advertiam “*Adequate funding is a crucial foundation upon which judicial independence must rest, and this has been a concern for the UNAT. Recently, Judge Jean Courtial, UNAT President, has voiced concerns over funding in a letter to the General Assembly. The Fifth Committee has taken note of the concerns, but whether long-term sustainability of the tribunal will be guaranteed remains to be seen. The funding issue is more than a matter of workload and efficiency: a tribunal starved for resources cannot be expected to perform its duties un beholden to outside interests*” (OTIS, Louise e REITER, Eric H. *The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year*. In: **The Law and Practice of International Courts and Tribunals**, volume 10, 2011, p.426). A bem da verdade, as aludidas severas restrições orçamentárias comprometeram, do ponto de vista material, as condições de funcionamento também do seu predecessor, o velho Tribunal Administrativo da Organização, ao longo de todo tempo que operou. O Consultor Legislativo do Senado Federal (Área de Direito do Trabalho) Eduardo Modena Lacerda, em estudo pioneiro no Brasil no campo do Direito Internacional Administrativo, chama a atenção, inclusive, para a virtual inexistência, sob o pálio do antigo Sistema, nas publicações da ONU ou em seus serviços de relações públicas, de qualquer indicação do Tribunal Administrativo dentre as entidades que a compõem. Quiçá de maneira um pouco exagerada, MODENA LACERDA chega a denominá-lo o “patinho feio” dentro das Nações Unidas, sobretudo se comparado com o seu “rival” histórico, o Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, que seria muito mais “valorizado” pela Instituição a que se encontra vinculado (MODENA LACERDA, Eduardo. *Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais: uma Visão Geral*. In: **Solução e Prevenção de Litígios Internacionais**, volume III, Araminta Azevedo Mercadante e José Carlos de Magalhães (coordenadores). Rio de Janeiro: Forense, 2003, p.28).

²⁷⁹ Os severos problemas financeiros que as Nações Unidas enfrentam para promover suas finalidades institucionais, dentre as quais o propósito de consecução da justiça de forma ampla, são ressaltados inclusive pela brasileira Martha Halfeld, que desde começos do corrente exerce o encargo de presidente do Tribunal de Apelação da ONU. Vide neste diapasão entrevista concedida por ela à Associação dos Magistrados Brasileiros disponível em <<https://www.amb.com.br/martha-halfeld-primeira-brasileira-presidir-o-tribunal-de-apelacoes-da-onu-tira-duvidas-sobre-o-funcionamento-da-corte/>>, acesso em: 08 mar. 2021.

Justiça da ONU vem afirmando, na prática, progressivamente sua independência. Quiçá *inter alia* refletindo o novo processo de seleção de seus quadros, um pouco mais avesso, por assim dizer, a interferências políticas, os juízes não têm se dobrado facilmente diante das dificuldades operacionais impostas pela Administração ao desenvolvimento de seus trabalhos. Recorrentemente, neste diapasão, os membros do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação usam técnicas interpretativas heterodoxas²⁸⁰ a fim de enxergar competências alargadas, é dizer, que vão além dos limites literais fixados pelos seus respectivos Estatutos. A esse propósito, um dos feitos mais célebres que o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU teve a ocasião de decidir foi o Caso Bertucci. Ao seu cabo, firmou-se o princípio, mesmo com a firme contrariedade da Administração no curso de todo procedimento, de que o Tribunal de Disputas (e, por extensão, o Tribunal de Apelação) goza de amplo poder discricionário para ordenar a produção de provas e conduzir o processo, conforme melhor lhe aprouver, no interesse da justiça. Tal competência, destarte, é outorgada ao Tribunal para que ele possa, na maior medida possível, emitir decisões justas e expeditas. Em particular, o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, consoante restou assentado, pode exigir a produção

²⁸⁰ Não contribui, a esse propósito, dentre outros, o fato de que inexistem, no seio dos Estatutos do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, qualquer cláusula que pormenorize o direito aplicável pelo Tribunal de Disputas e o Tribunal de Apelação. Ao contrário da Corte Internacional de Justiça, em cujo documento constitutivo (artigo 38) são elencadas as fontes que pautarão suas decisões, a prática dos Tribunais Administrativos das diversas organizações internacionais aponta para uma recorrente ausência de balizas estatutárias, que gerou historicamente algumas inconsistências. Por muito tempo, na esteira da já aludida tese da torre de marfim, os Tribunais Administrativos se mantiveram refratários a qualquer sorte de influxo externo, inclusive para fins de fundamentação de seus julgados, decidindo estritamente com base nos contratos de trabalho que lhes eram submetidos e nas Regras e Regulamentos de Pessoal. A bem da verdade, essa tendência ainda não foi de todo superada e motiva, mesmo na atualidade, embora em menor proporção, algumas decisões bizarras, totalmente desconformes aos princípios gerais de direito e aos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, dentre outros. *In casu*, o *Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice* identificou que a *raison d'être* do novel Sistema de Administração de Justiça, que parecia, em grande medida, haver sido olvidada pelo seu predecessor, é promover a justeza das relações de trabalho no seio da ONU e não aplicar a letra fria de regulamentos de forma isolada ou desconectada dos sistemas jurídicos que, em última análise, lhes dão fundamento. Sem embargo, o Painel de especialistas não formalizou em seu relatório proposta alguma de detalhamento das fontes de direito aplicáveis pelos atuais Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação. De todo modo, seu *case law* demonstra que têm exercido, de maneira fluida e criativa, suas competências estatutárias, fundamentando, inclusive, frequentemente suas decisões com princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o que suscita, nos últimos anos, acesa oposição por parte da Administração onusiana. À guisa de ilustração, já em 2010, embora em outro contexto, o Secretariado da Organização questionava o “excesso” de poderes assumidos, na prática, pelo novel Sistema de Administração de Justiça, *ipsis litteris* “the General Assembly may wish to reaffirm that the Dispute Tribunal and the Appeals Tribunal shall not have any powers beyond those conferred under their respective statutes and the exercise of such powers shall be in accordance with the role of the Secretary-General as the chief administrative officer, which includes his authority to determine when staff members have engaged in misconduct and to impose appropriate disciplinary measures”. Conforme o documento A/65/373 “Administration of Justice at the United Nations: Report of the Secretary-General”, disponível em <<https://digitallibrary.un.org/record/692182#record-files-collapse-header>>, acesso em: 16 mai. 2020.

de qualquer documento que entender relevante para o desenlace do feito, sendo a ele facultado, inclusive, adotar entendimento desfavorável à parte implicada acaso ela se recuse a entregar a evidência²⁸¹. Em meio à ofensiva do Secretariado das Nações Unidas, quase nunca explícita, vez que contrária aos anseios da opinião pública, o novel Sistema de Administração de Justiça se fortalece, e o Direito Internacional Administrativo, por via reflexa, se consolida progressivamente.

²⁸¹ O Caso Bertucci foi fundamental no processo de afirmação da independência do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU, mas desnudou, em paralelo, a relutância da Administração em aceitar a autoridade de suas decisões. Foi motivado, na origem, pela irrisignação do *staff member* Guido Bertucci, que afirmava ter sido injustamente preterido no processo de seleção para o prestigioso cargo de Secretário-Geral Assistente do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. Nessa esteira, em primeira instância, o Tribunal de Disputas exigiu que o Secretário-Geral apresentasse os documentos que consubstanciaram tal processo e informaram, em específico, a escolha por outro candidato em detrimento do senhor Bertucci. Todavia, a Administração, sob a escusa da confidencialidade e de outros tipos de imunidade, recusou-se a entregar a aludida documentação, mesmo com as sucessivas interpelações por parte do Tribunal de Disputas. A tese central que eles buscaram encampar, com efeito, naquele momento, era a de que o Secretário-Geral da ONU haveria de ser considerado como um Chefe de Estado, sendo, por conseguinte, passível de responsabilização apenas na esfera política e não judicial. A essa tese o juiz Michael Adams, a quem o feito foi atribuído, respondeu, nos autos, de maneira emblemática “*His lawyers can claim that the Secretary-General should be considered as a head of state as much as they like, but he leaves his crown outside the courtroom*”. Em segunda instância, o Tribunal de Apelação sustentou que, acaso a Administração se oponha à determinação para produzir um documento em particular, ela pode, pautada por razões pormenorizadas, requerer do Tribunal que verifique a eventual confidencialidade do documento em questão. Antes que tal verificação se consuma, não se deve facultar o acesso a esse documento pela parte contrária. Se o Tribunal reputar justificável a confidencialidade da documentação em comento, ele há de desentranhá-la dos autos. Finalmente, o Tribunal não pode *a posteriori* valer-se de tal documento contra quem quer que seja, a menos que seja conferida à parte a oportunidade de examiná-lo. De todo modo, na eventualidade da parte se recusar a executar uma ordem de produção de evidência, o Tribunal pode penalizar essa postura revel por meio do julgamento da demanda favoravelmente à parte adversa (*default judgement*). *In casu*, o Tribunal de Apelação, nesse sentido, referendou *mutatis mutandis* a posição do Tribunal de Disputas, que, amparado pela recusa da Administração em apresentar os documentos que informaram o processo de seleção para o cargo *supra*, entendeu que o ato de designação de outro candidato era viciado e, por conseguinte, atribuiu a Guido Bertucci a vultosa compensação de mais de 700 mil dólares. Para aspectos mais detalhados da decisão do Tribunal de Apelação (2011-UNAT-121), que não cabe pormenorizar aqui, visite <<https://www.un.org/en/internaljustice/files/unat/judgments/2011-unat-121e.pdf>>, acesso em: 16 mai. 2020. Outrossim, digno de menção o destaque, sucinto embora elucidativo, que se dá ao feito junto ao excelente Digesto com as principais decisões emanadas do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU entre 2009 e 2019. Tal compilado, produzido pelo Escritório de Administração de Justiça das Nações Unidas (OAJ), está disponível em <<https://www.un.org/en/internaljustice/assets/pdf/E-OAJ%20Jurisprudential%20Digest%20WEB%202009-2019.pdf>>, acesso em: 16 mai. 2020. Num outro espectro, por oportuno, dado o paralelo, o Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, que será pormenorizado em seguida, logrou sobremaneira afirmar a independência da jurisdição por via do célebre Acórdão número 2.232, que, a despeito das fortes pressões políticas em sentido adverso, declarou irregular a exoneração prematura de suas funções do então Diretor-Geral da Organização das Nações Unidas para a Proibição de Armas Químicas (OPAQ), o Embaixador brasileiro José Maurício Bustani. De fato, conforme arrebatou a professora Karine de Souza Silva, da Universidade Federal de Santa Catarina, foi a primeira vez que uma Corte internacional declarou ilegal a remoção do mais alto funcionário de uma organização internacional. Para informações mais pormenorizadas, consultar seu percuciente artigo “A Relevância do Acórdão Bustani do Tribunal Administrativo da OIT para a Consagração do Princípio da Autonomia das Organizações Internacionais”, publicado no âmbito da Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC (volume 37; número 73 – 2016). Disponível na rede mundial de computadores <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2016v37n73p227>>, acesso em: 18 abr. 2023.

**PARTE III – O CONJUNTO DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS SOB
A REFERÊNCIA MODELAR DO SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO DE
JUSTIÇA DAS NAÇÕES UNIDAS NA ATUALIDADE (OU O PERÍODO
DE ADEQUAÇÃO: UMA REALIDADE AINDA POR CONSTRUIR)**

Versar a totalidade dos Tribunais Administrativos com o detalhamento necessário a qualquer trabalho que se pretenda científico consubstancia tarefa humanamente impossível. Para os fins desta Tese e sob o propósito de comprovação da nossa Hipótese, optamos por um recorte metodológico. Trataremos, com efeito, daqueles que são reputados, pela generalidade da doutrina, os “principais”, quer seja pelo seu lastro histórico, pelo volume de decisões ou simplesmente por serem exemplos modelares, em alguma medida, a Tribunais Administrativos de outros organismos internacionais, sobretudo aqueles de alcance regional. Estamos falando de Tribunais criados sob a égide de organizações que, *mutatis mutandis* assim como as Nações Unidas, gozam de amplitude global e de um forte peso político-simbólico no campo das relações internacionais e do direito internacional, nomeadamente do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), do Tribunal Administrativo do Banco Mundial e do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional (FMI). Ao mesmo tempo, entendemos por relevante o papel de qualquer Tese no sentido de perseguir uma função social efetivamente conectada às demandas da realidade humana em que foi produzida, *in casu* o Brasil e, de modo especial, a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), na condição de mais destacado Centro de pesquisas em Direito Internacional da América Latina. Neste diapasão, em paralelo ao global, optamos por empreender um recorte de alcance regional e lançar mão outrossim do exemplo dos “principais” Tribunais Administrativos na seara hemisférica com o objetivo de provar nossa Tese. Refiro-me, em especial, aos *cases* do Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos (OEA), do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Tribunal Administrativo do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Todos esses exemplos, que passaremos a dissertar, demonstram que o chamado período da adequação, deflagrado ainda em 2009, segue sendo uma realidade incipiente, com contornos poucos nítidos e substancialmente raso. Em essência, as afamadas reformas que o Sistema de Justiça Interno onusiano logrou levar a cabo há mais de uma década persistem, por assim dizer, um ponto fora da curva,

que pouco, ou nada, impactou os Tribunais Administrativos dos demais organismos internacionais. A prática demonstra que, em grande medida, não rompemos paradigmas pretéritos de negação de direitos, bem como a insularização do Direito Internacional Administrativo, consubstanciada por percursos bastante singulares, paralelos, com ponto de contato algum entre si.

7. O Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho

7.1. História e Procedimentos: entre o pioneirismo e o obscurantismo

O atual Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, na esteira do que já pormenorizamos alhures²⁸², remete às origens mais remotas do Direito Internacional Administrativo, vez que sucedeu, na prática, aquele auspiciado pela Sociedade das Nações desde os idos de 1927. Com o fim da entidade, conseqüência imediata da Primeira Grande Guerra, no ano de 1946, a Conferência Internacional do Trabalho, na esteira de uma solicitação encampada pela própria Assembleia da Sociedade das Nações, passou a albergar o seu velho Tribunal Administrativo. Por óbvio, determinadas alterações foram adotadas, à luz dos documentos constitutivos que regiam a jurisdição e que já não eram, de todo, adequados às necessidades impostas *in casu* pelo multilateralismo com o fim da Segunda Guerra Mundial. Tais alterações, sem embargo, foram paulatinas. De início, na prática, à exceção do nome naturalmente, pouca coisa mudou. Os mesmos juízes que desempenhavam seu encargo sob a égide do extinto Tribunal Administrativo da Liga das Nações passaram a adjudicar sob a égide do “novel” Tribunal Administrativo da OIT²⁸³. Outrossim, o Tribunal persistiu com a jurisdição sobre os feitos impetrados pelos antigos funcionários da entidade que acabara de ser extinta. Drazen Petrovic, a esse propósito, refuta assertivas que atribuem ao Tribunal Administrativo da OIT o *status* de uma nova jurisdição ou de sucessor do velho Tribunal Administrativo da Liga das Nações. Ao revés, aquele jurista sérvio, *Greffier* do atual

²⁸² Consultar em particular a Parte I deste Trabalho (Os Tribunais Administrativos e o Direito Internacional), notadamente seu Capítulo 2, intitulado “Um esforço de delimitação histórica da “evolução” dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais: o que dizem os fatos?”, e mais especificamente seu subcapítulo 2.1, que ostenta o título “Período embrionário (1860-1954) – entre o surgimento do serviço público internacional e a subordinação orgânica dos Tribunais Administrativos”.

²⁸³ Nomeadamente à época os juízes Albert Devèze (Bélgica), que desempenhou o encargo entre 1927, quando do nascimento do Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações, até 1959, Vald. Eide (Dinamarca), que foi juiz do Tribunal, sob seus dois nomes, entre os anos de 1936 e 1948, e Jonkheer van Rijckevorsel (Países Baixos), que exerceu aquela judicatura entre 1927 e 1957.

Tribunal, em apanhado histórico sob o título *Longest-Existing International Administrative Tribunal: History, Main Characteristics and Current Challenges*²⁸⁴, prefere afirmar que se obrou, naquela quadra, uma solução de continuidade, porquanto os labores do Tribunal, tanto do ponto de vista orgânico ou subjetivo (os juízes, repiso, não foram substituídos) como do material ou objetivo (os casos pendentes de análise pelo Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações, impetrados pelos seus antigos funcionários, passaram a ser abarcados pela jurisdição do novel Tribunal Administrativo da OIT), seguiram os mesmos. Rapidamente, já em 1949, implementou-se uma alteração estatutária com o fito de permitir, desde que aprovada pelo Conselho de Administração da OIT, a adesão à jurisdição do Tribunal Administrativo por parte de outros organismos internacionais²⁸⁵. O movimento a esse propósito foi franco e inequívoco nas décadas subsequentes, como veremos pormenorizadamente *infra*. As Regras de Procedimento da Corte foram adotadas antes, no dia 22 de fevereiro de 1947.

Do ponto de vista procedimental, o Tribunal Administrativo da OIT é simples. Sua competência abrange essencialmente reclamações interpostas por funcionários da Repartição Internacional do Trabalho²⁸⁶, bem como de outros organismos internacionais que tenham se submetido à sua jurisdição²⁸⁷, contra pretensas ofensas a direitos decorrentes de seus respectivos contratos de trabalho e/ou das normas que regulam as relações funcionais do staff de modo mais amplo. Podem com efeito acorrer ao Tribunal de Genebra os membros do staff do organismo internacional implicado, ainda que seu vínculo laboral já tenha cessado, além de seus representantes legais, que por qualquer razão que seja, para todos os efeitos, detenham a prerrogativa de pleitear direito em nome

²⁸⁴ Constante de livro bilíngue (francês e inglês) comemorativo lançado em alusão aos noventa anos do Tribunal Administrativo da OIT sob o título *90 Years of Contribution of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization to the creation of International Service Law* (ou também *Une Contribution de 90 ans du Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail à l'Création d'un Droit de la Fonction Publique Internationale*). Disponível na rede mundial de computadores em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---trib/documents/meetingdocument/wcms_613944.pdf>, acesso em: 08 mar. 2021. Consultar em especial as páginas 23 e 24 do livro.

²⁸⁵ Trata-se, sabemos, do atual artigo II.5 do Estatuto do Tribunal, o qual versa *in verbis* “*The Tribunal shall also be competent to hear complaints alleging non-observance, in substance or in form, of the terms of appointment of officials and of provisions of the Staff Regulations of any other international organization meeting the standards set out in the Annex hereto which has addressed to the Director-General a declaration recognizing, in accordance with its Constitution or internal administrative rules, the jurisdiction of the Tribunal for this purpose, as well as its Rules, and which is approved by the Governing Body. Any such organization may withdraw its declaration recognizing the jurisdiction of the Tribunal under the procedure set out in the Annex*”. Os documentos constitutivos do Tribunal Administrativo da OIT, acompanhados de seus Anexos atualizados, podem ser encontrados, com efeito, em <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>, acesso em: 26 out. 2022.

²⁸⁶ Artigo II.1 do Estatuto do Tribunal.

²⁸⁷ Artigo II.5 do Estatuto do Tribunal.

de terceiro²⁸⁸. De todo modo, o acesso ao Tribunal Administrativo da OIT não é direto e imediato. Vale dizer, a decisão administrativa contestada deve ser final, e o peticionário precisa haver esgotado os recursos internos no âmbito da entidade para o qual trabalha, em consonância com os respectivos regramentos de pessoal, a fim de estar apto a se socorrer junto ao Tribunal²⁸⁹. Nesse sentido, finalizada toda e qualquer possibilidade de rebater internamente o ato administrativo controvertido, o membro do staff irresignado tem noventa dias contados da notificação da decisão por parte do organismo internacional para levar a demanda para o Tribunal Administrativo da OIT²⁹⁰. Por outro lado, nas situações em que a Administração se mantém inerte, é dizer, em que o organismo internacional se furta de decidir por mais de sessenta dias recurso administrativo interposto por membro de seu staff contra decisão superior, o peticionário pode acionar diretamente o Tribunal Administrativo da OIT²⁹¹. De um modo ou de outro, a ação deduzida não tem a prerrogativa de suspender a execução do ato impugnado²⁹².

Com efeito, o próprio funcionário contrariado pode interpor pessoalmente o recurso junto ao Tribunal Administrativo ou pode, por via de instrumento de mandato, substabelecer a terceiro o ensejo de fazê-lo. A procuração a esse propósito há de ser outorgada a atual ou antigo funcionário de organização internacional que haja reconhecido a jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT ou das Nações Unidas, a advogado formalmente habilitado para o exercício do mister em Estado-membro de qualquer daquelas organizações internacionais ou mesmo a qualquer pessoa que, a juízo do Presidente do Tribunal, detenha as qualificações necessárias para lidar com tema afeto ao Direito Internacional Administrativo²⁹³.

Interposta a demanda, o secretariado do Tribunal em Genebra formula o juízo de admissibilidade inicial e, acaso identifique alguma irregularidade sanável na petição ou a falta de documento exigido, a devolve para que o recorrente possa corrigi-la ou complementá-la no prazo de trinta dias²⁹⁴. Ao mesmo tempo, acaso o Presidente vislumbre *in limine* o descabimento absoluto da demanda, pode determinar a improcedência liminar do pedido²⁹⁵. Se não for essa a situação, saneada a peça inaugural,

²⁸⁸ Artigo II.6 do Estatuto do Tribunal.

²⁸⁹ Artigo VII.1 do Estatuto do Tribunal.

²⁹⁰ Artigo VII.2 do Estatuto do Tribunal.

²⁹¹ Artigo VII.3 do Estatuto do Tribunal.

²⁹² Artigo VII.4 do Estatuto do Tribunal.

²⁹³ Artigo 5.1 das Regras de Procedimento do Tribunal.

²⁹⁴ Artigo 6.2 das Regras de Procedimento do Tribunal.

²⁹⁵ Artigo 7.1 das Regras de Procedimento do Tribunal.

o secretariado do Tribunal a receberá formalmente e ato contínuo notificará a organização internacional para, querendo, promover a contestação de alçada no prazo de trinta dias²⁹⁶. Dela com efeito cabe réplica por parte do membro do staff²⁹⁷ e finalmente dessa última cabe tréplica por parte da entidade internacional no mesmo prazo de trinta dias²⁹⁸. Ao cabo, dando-se por satisfeito, o Presidente, que goza de ampla autoridade para fins de condução do procedimento instrutório, encerra a chamada fase escrita do processo junto ao Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

Superado esse *momentum* preliminar, o procedimento é adicionado na lista para posterior inclusão na pauta de uma das sessões do Tribunal²⁹⁹. São admitidas a oitiva de testemunhas, de peritos nos casos em que o conhecimento técnico de especialistas se fizer necessário e o próprio depoimento pessoal das partes, quer seja a seu requerimento ou por determinação do colegiado³⁰⁰. De todo modo, os procedimentos orais, as audiências, que podem ser públicas ou privadas, não são mandatórias e sua eventual realização está na margem de discricionariedade do Tribunal Administrativo³⁰¹. A intervenção de terceiros é possível, quer seja de membro do staff que alegue situação de fato e de direito similar à do reclamante³⁰² ou mesmo de organização internacional que sustente que a determinação do Tribunal tenha o potencial de afetá-la³⁰³, desde que pleiteada no prazo máximo dos sessenta dias que antecedem a abertura da sessão em que o caso será enfrentado³⁰⁴. Medidas liminares são possíveis por decisão do Presidente, sobretudo no período que medeia entre as sessões, mas pendem de validação posterior por parte do colegiado³⁰⁵.

O Tribunal sessionará sempre que o volume de processos o justifique³⁰⁶. Suas decisões com efeito são adotadas por maioria simples, além de finais, inapeláveis³⁰⁷. Do ponto de vista substantivo, o acórdão do Tribunal Administrativo, acaso entenda procedentes os argumentos vazados pelo membro do staff contrariado, pode determinar a anulação de ato ou o cumprimento de obrigação de fazer por parte do organismo internacional apelado. Nos casos em que quaisquer dessas duas opções não sejam

²⁹⁶ Artigo 8.1 das Regras de Procedimento do Tribunal.

²⁹⁷ Artigo 9.1 das Regras de Procedimento do Tribunal.

²⁹⁸ Artigo 9.3 das Regras de Procedimento do Tribunal.

²⁹⁹ Artigo 10 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁰⁰ Artigos 11 e 12 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁰¹ Artigo V do Estatuto do Tribunal Administrativo.

³⁰² Artigo 13.1 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁰³ Artigo 13.2 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁰⁴ Artigo 13.4 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁰⁵ Artigo 15 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁰⁶ Artigo 3.1 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁰⁷ Artigo VI.1 do Estatuto do Tribunal.

“possíveis” ou “recomendáveis”, o Tribunal Administrativo deve fixar alternativamente em benefício do reclamante o pagamento de quantia a título de compensação pecuniária³⁰⁸. Embora as decisões do Tribunal Administrativo da OIT sejam *a priori* finais, também são possíveis *in casu* processos específicos para execução de seus julgados, embargos de declaração e mesmo ações de revisão naqueles casos em que surgir fato novo com potencial para cambiar o sentido da decisão originária³⁰⁹.

O Tribunal Administrativo da OIT é composto por sete juízes. O quórum para reunião sem embargo é de três magistrados, podendo, por decisão do Presidente, frente a circunstâncias excepcionais, ser ampliado para cinco ou mesmo para todos os sete³¹⁰. Os membros do Tribunal, após recente alteração estatutária, detêm mandato de cinco anos, o qual pode ser renovado uma única vez por escolha da Conferência Internacional do Trabalho³¹¹. Devem ter boa proficiência dos idiomas oficiais de trabalho do Tribunal (inglês e francês) e possuir as qualificações necessárias para ocupar os mais elevados postos judiciais no âmbito do Estado de que são nacionais. Há de se primar também outrossim por adequado balanceamento de gênero e distribuição geográfica na conformação do colegiado³¹².

7.2. O Tribunal Administrativo da OIT em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo da OIT sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)

A necessidade de reformar as bases de funcionamento do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho (TAOIT) é acalentada desde há muito junto a diferentes meios, mormente sindicatos e associações de funcionários. Trata-se, como sabemos, do mais antigo Tribunal Administrativo ainda em atividade, sucessor daquele que fora criado pioneiramente no âmbito da Sociedade das Nações para dirimir as controvérsias laborais que emergiam entre a nascente categoria do funcionalismo público internacional e a Organização, herdando muitos dos seus problemas. É bastante

³⁰⁸ Artigo VIII do Estatuto do Tribunal.

³⁰⁹ Artigo V.1 do Estatuto do Tribunal.

³¹⁰ Artigo III.5 do Estatuto do Tribunal.

³¹¹ Artigo III.2 do Estatuto do Tribunal.

³¹² Artigo III.1 do Estatuto do Tribunal Administrativo.

sintomático, com efeito, que o documento constitutivo do TAOIT tenha sofrido, ao longo de mais de setenta anos, somente oito emendas, as quais, no mais das vezes, implementaram nada além de mudanças pontuais na estrutura ou operação do Tribunal³¹³. No final dos anos de 1990, propostas de reforma profundas foram quicá, pela primeira vez, tomadas em elevada consideração, mas, ao cabo, não resultariam em nenhuma mudança concreta digna de nota³¹⁴. Apenas dez anos depois, discussão congênera

³¹³ O Estatuto do TAOIT foi adotado pela Conferência Internacional do Trabalho em 9 de outubro de 1946. As oito emendas que o documento sofreu, ao longo de toda sua História, foram implementadas especificamente em 29 de junho de 1949, 17 de junho de 1986, 19 de junho de 1992 (que, em essência, eliminou a figura do juiz suplente), 16 de junho de 1998 (por meio da qual se ampliou o escopo da jurisdição do Tribunal para organizações que, embora não sejam intergovernamentais, revistam caráter internacional e gozem de imunidade de jurisdição), 11 de junho de 2008 (por meio da qual se formalizou a faculdade, que já ocorria na prática, do Tribunal realizar ou não, de acordo com seu livre e exclusivo critério, procedimentos orais), 7 de junho de 2016 (que adaptou, ainda que de forma tardia, o texto do Estatuto para torná-lo mais consentâneo ao princípio da igualdade de gênero; fixou formalmente a possibilidade, de base jurisprudencial, de se peticionar ao Tribunal com vistas à interpretação, execução e revisão de seus julgamentos; estabeleceu, de maneira expressa, a necessidade de se consultar o Tribunal previamente à adoção de qualquer emenda ao seu Estatuto; e removeu o anacrônico artigo XII do documento, na esteira de pressões históricas por parte de diversos setores, robustecidas pela prolação de célebre Parecer Consultivo, da Corte Internacional de Justiça, de 1º de fevereiro de 2012, que previa a possibilidade única e exclusiva das organizações internacionais demandadas (faculdade que não era extensiva a seus *staff members*) de recorrerem à Corte da Haia das decisões emanadas do TAOIT) e finalmente em 17 de junho de 2019 (que basicamente estendeu aos juízes do Tribunal uma série de privilégios e imunidades em conformidade com a Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas das Nações Unidas). As Resoluções da Conferência Internacional do Trabalho, por meio das quais as emendas ao Estatuto do TAOIT são adotadas, desde 1919, estão disponibilizadas na rede mundial de computadores. A esse propósito, consultar, em particular, <<https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09734/>>, acesso em: 22 mai. 2020. Bem mais recentemente já no curso da elaboração desta Tese, em 18 de junho de 2021, foi adotada pela Conferência Internacional do Trabalho a oitava emenda aos documentos constitutivos do Tribunal Administrativo, a qual alterou sensivelmente o estatuto dos seus juízes, além de pormenorizar aspectos relativos à denúncia unilateral por parte dos organismos internacionais aderentes da declaração de submissão à jurisdição do Tribunal Administrativo. Conforme o texto da Resolução X, disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_806916.pdf>, acesso em: 13 jun. 2022.

³¹⁴ Nesse sentido, um dos movimentos mais representativos foi aquele capitaneado pelo Sindicato dos Funcionários da Organização Internacional do Trabalho, que granjeou o apoio de diversas associações de *staff members* de organismos internacionais abarcados pela jurisdição do TAOIT e logrou alguma interlocução, ainda que inexitosa, com a Administração da OIT visando às reformas necessárias ao Estatuto e às Regras de Procedimento do Tribunal. O grande símbolo, com efeito, desse movimento foi a chamada Resolução de Londres, subscrita em 28 de setembro de 2002, a qual, à guisa ilustrativa, importa trazer à colação, *ipsis litteris* “*Considering that international civil servants, like any other citizen, are entitled to enjoy natural justice and inalienable standards of human rights; Considering that international civil servants do not have recourse to national courts to protect their rights arising from their employer-employee relations; Considering that the ILOAT and its predecessor were created to guarantee these rights for international civil servants; Considering that the Statute, Rules and Practices of the ILOAT do not guarantee all fundamental human rights; Considering that international organizations should ensure the rights of international civil servants to a full and fair application of justice, The undersigned, representing the staff associations/unions of those international organizations which have recognized the jurisdiction of the ILOAT, agree and declare as follows: (i) support the ILO Staff Union in its negotiations with the ILO administration of specific amendments to the Statute and Rules of the ILOAT to remedy these deficiencies and to guarantee the application of fundamental human rights and practices to international civil servants; (ii) note that the ILO Administration and ILO staff union have entered into a contractual obligation to conclude proposals for amendments to the Statute and Rules of the ILOAT before the end of September 2002, and to submit such proposals to the ILO Governing Body in November 2002 with the view to adoption*

alcançaria as barras das Nações Unidas, havendo sido, no entanto, inequivocamente mais exitosa, vez que culminaria com o advento do novel Sistema de Administração de Justiça (Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação). Existiu historicamente uma espécie de “rivalidade” entre o velho Tribunal Administrativo da ONU e o Tribunal Administrativo da OIT. Natural que tenha sido assim. Tratavam-se, afinal, ambos de pretórios com funções comuns, albergados, em última análise, pela mesma Instituição e que disputavam entidades para serem abarcadas por suas respectivas jurisdições. Em meio a essa, até certo ponto, salutar concorrência de mais de cinquenta anos, o TAOIT parece haver emergido como o grande “vencedor” por assim dizer. Além de haver sido muito mais valorizado no seio das Nações Unidas, inclusive do ponto de vista material, sofreu menor interferência política no desenvolvimento de seus trabalhos. Outrossim, enquanto o velho Tribunal Administrativo da ONU ostentava uma posição notoriamente cautelosa, reflexo das inúmeras amarras a que estava submetido, o TAOIT exarava, com frequência, decisões inovadoras e paradigmáticas, as quais contribuíram, muito mais que seu homólogo, para o desenho da essência do Direito Internacional Administrativo. Com o processo de reformas que resultou no surgimento do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU e, por via de consequência, na extinção do seu velho Tribunal Administrativo, em 2009, esse estado de coisas vem se alterando. Em meio a todos os problemas, com efeito, que o novo Sistema ainda herda de seu predecessor, não há dúvidas de que ele trouxe avanços modelares para os Tribunais Administrativos dos demais organismos internacionais, inclusive para o TAOIT. Todavia, apesar da força simbólica transmitida pelo novo mecanismo onusiano (materializada, sobretudo, pelas figuras do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação), ela não tem sido replicada a contento, impactando muito pouco sobre a estrutura e a dinâmica de funcionamento do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Vale dizer, na atualidade, o TAOIT mantém-se refratário a qualquer pressão por um processo de reforma profunda nos moldes do que

of such amendments by the International Labour Conference in June 2003; (iii) call upon the ILO Conference, Governing Body, and Administration to consider and adopt without further delay proposals that have been and will be submitted to them, as a result of the negotiation process; (iv) call upon the ILO Staff Union, in concertation with the other unions/associations, and the Administration to continue these negotiations without delay so as to provide appropriate and comprehensive guarantees for the exercise of all the human rights of international civil servants, through the ILOAT if possible, or through any alternative options if the ILOAT is unable to provide such guarantees”. A Resolução de Londres está disponível no site que o Sindicato dos Funcionários da Organização Internacional do Trabalho mantém na rede mundial de computadores <<https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/londonres.htm>>, acesso em: 22 mai. 2020.

sucedeu na ONU, bem como ajuda a infirmar assertivas no sentido de que o Tribunal de Disputas e o Tribunal de Apelação inauguraram, em 2008, do ponto de vista evolutivo, um novo e promissor momento para o Direito Internacional Administrativo. Para todos os efeitos, hoje o Tribunal Administrativo da OIT é uma estrutura arcaica, isolada, *démodé* e essencialmente desconectada dos fundamentos do Direito Internacional.

7.2.1. A figura do juiz como parte central do processo de (não-) consecução da Justiça

Há muitos dados que ratificam as duras palavras que consignamos acima; de todo modo, os mais evidentes seguramente são aqueles dizem respeito ao processo de seleção e a aspectos do trabalho desempenhado pelo seu corpo de juízes. Consoante o artigo 3º do Estatuto do TAOIT até 2021, *in verbis*,

1. O Tribunal consistirá de sete juízes, que devem ter diferentes nacionalidades. Os juízes devem ser considerados funcionários da Organização Internacional do Trabalho outros que aqueles da Repartição Internacional do Trabalho sob a Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas das Nações Unidas.
2. Os juízes devem ser designados para um período de três anos pela Conferência Internacional do Trabalho.
3. O Tribunal reúne-se com três de seus membros ou, em circunstâncias excepcionais, com cinco, a serem designados pelo Presidente, ou com todos os sete. (tradução minha)³¹⁵.

Tal redação acima, que vigorou por bastante tempo, sofreu câmbios importantes bem recentemente, na esteira do organismo vivo que consubstancia esta Tese. Nesses termos a 109ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho logrou em 18 de junho de 2021 adotar a Resolução X sob o título *Resolution concerning the statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization*. A novel letra do artigo III assim reza *ipsis litteris*,

³¹⁵ “1. *The Tribunal shall consist of seven judges who shall all be of different nationalities. The judges shall be considered officials of the International Labour Organization other than officials of the International Labour Office under the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies.* 2. *The judges shall be appointed for a period of three years by the International Labour Conference.* 3. *A meeting of the Tribunal shall be composed of three judges or, in exceptional circumstances, five, to be designated by the President, or all seven*”. O Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho pode ser encontrado em <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>, acesso em: 19 mai. 2020.

1. O Tribunal consistirá de sete juízes, que devem ter diferentes nacionalidades. Os juízes devem ser pessoas de elevado caráter moral, imparciais e íntegras e devem haver sido nomeadas ou possuírem as qualificações exigidas para a designação aos mais altos cargos judiciários de seus países de origem. Eles devem ter excelente conhecimento de pelo menos um dos idiomas de trabalho do Tribunal e também devem ter pelo menos compreensão escrita e oral básicas do outro idioma de trabalho. Deverá se dada a devida atenção à distribuição geográfica e ao equilíbrio de gênero na composição do Tribunal. A composição do Tribunal permitirá a todo tempo que o Tribunal emita decisões em ambos os idiomas de trabalho.
2. Sem prejuízo do disposto no parágrafo 3 *infra*, os juízes são nomeados para um mandato de cinco anos, renovável uma única vez pela Conferência Internacional do Trabalho. Se, por qualquer motivo, a Conferência Internacional do Trabalho não se reúne por ocasião do fim desse mandato, os juízes permanecerão no exercício de suas funções até que a Conferência realize sua próxima sessão e tenha a oportunidade de tomar uma decisão a respeito.
3. Se o prazo da designação de quatro ou mais juízes expirar no mesmo ano, a Conferência Internacional do Trabalho poderá excepcionalmente prorrogar o mandato de dois desses juízes por sorteio por um período de três anos.
4. Os juízes são totalmente independentes no exercício de suas funções e não podem receber instruções tampouco estar sujeitos a qualquer tipo de constrangimento. Os juízes serão considerados funcionários da Organização Internacional do Trabalho outros que aqueles da Repartição Internacional do Trabalho nos termos da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas das Nações Unidas.
5. O Tribunal reúne-se com três de seus membros ou, em circunstâncias excepcionais, com cinco, a serem designados pelo Presidente, ou com todos os sete. (tradução minha)³¹⁶.

³¹⁶ “1. *The Tribunal shall consist of seven judges who shall all be of different nationalities. The judges shall be persons of high moral character, impartiality and integrity and must have been appointed to, or possess the qualifications required for appointment to, the highest judicial office of their countries. They must have an excellent knowledge of at least one of the working languages of the Tribunal and should also have at least a basic written and oral comprehension of the other working language. Due regard shall be given to geographical distribution and gender balance in the composition of the Tribunal. At all times the Tribunal’s composition shall permit the Tribunal to render judgments in both working languages.* 2. *Subject to paragraph 3 below, the judges shall be appointed for a term of five years, renewable once by the International Labour Conference. If for any reason the International Labour Conference does not meet on the expiry of this term, judges shall remain in office until the Conference holds its next session and has an opportunity to take a decision.* 3. *If the period of appointment of four or more judges expires in the same year, the International Labour Conference may exceptionally extend the appointment of two of those judges drawn by lots for a period of three years.* 4. *The judges shall be completely independent in the exercise of their functions and shall not receive any instructions or be subject to any constraint. The judges shall be considered officials of the International Labour Organization other than officials of the International Labour Office under the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies.* 5. *A meeting of the Tribunal shall be composed of three judges or, in exceptional circumstances, five, to be designated by the President, or all seven*”. O Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT conforme redação atual está disponível em <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>, acesso em: 13 jun. 2022.

7.2.1.1. Processo de seleção e requisitos necessários para a designação

Como se vê, as prescrições do documento constitutivo da TAOIT são vagas a esse propósito, e não há qualquer pormenor digno de nota no seio de suas Regras de Procedimento. Antes de mais nada, a exemplo do velho Tribunal Administrativo da ONU, o processo de seleção dos juízes do Tribunal Administrativo da OIT segue sendo nebuloso e altamente politizado. Inexiste, com efeito, qualquer filtro técnico e independente, nos moldes do que logrou implantar por meio do Conselho de Justiça Interno no âmbito do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, que afaste razoavelmente interferências indevidas por parte dos Estados-membros e da própria OIT. Sem regras claras, todo mecanismo de indicação dos juízes se desenrola com base em supostas “práticas desde há muito assentadas”. Ao que parece, nesse sentido, o costume é que o Diretor-Geral³¹⁷ proceda primeiramente a consultas junto ao Conselho de Administração da Organização³¹⁸. De posse de suas “observações”, o dirigente seleciona os candidatos pautado pelos seguintes critérios: (i) experiência em alguma Corte Superior doméstica ou em congêneres na esfera internacional; (ii) nacionalidade; e (iii) habilidade linguística. Finalmente o Diretor-Geral recomenda ao Conselho de Administração os nomes das pessoas que a Conferência Internacional do Trabalho³¹⁹ haverá de “convidar” para ocupar

³¹⁷ Trata-se do chefe da Repartição Internacional do Trabalho, que, para todos os efeitos, é o Secretariado da Organização Internacional do Trabalho. Desde 2012, tal função foi desempenhada pelo britânico Guy Rider. Há pouco, ele foi substituído pelo togolês Gilbert F. Houngbo.

³¹⁸ O Conselho de Administração é o órgão executivo da OIT e tem como funções definir a política da Organização, determinar a ordem do dia da Conferência Internacional do Trabalho, estabelecer o Programa e o Orçamento antes de apresentá-los àquele órgão para adoção e eleger o Diretor-Geral. Reúne-se três vezes ao ano (em março, junho e novembro). No que nos interessa mais diretamente neste ponto do Trabalho, com efeito, o Conselho é composto por 56 membros titulares (28 governos, 14 empregadores e 14 trabalhadores) e 66 membros suplentes (28 governos, 19 empregadores e 19 trabalhadores). Dez dos assentos governamentais estão reservados para membros de grande importância industrial (**Brasil**, China, Alemanha, França, Índia, Itália, Japão, Reino Unido, Estados Unidos e Federação Russa). Os outros membros governamentais são eleitos pela Conferência Internacional do Trabalho a cada três anos. Os representantes dos Empregadores e dos Trabalhadores são eleitos a título pessoal. Conforme as informações que a OIT disponibiliza em seu sítio oficial na *web* <<https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/lang--en/index.htm>>, acesso em: 21 mai. 2020.

³¹⁹ A Conferência Internacional do Trabalho, a exemplo do Conselho de Administração da OIT, também tem uma essência tripartite. Trata-se, com efeito, do conclave anual dos Estados-membros da Organização, realizado, em Genebra (Suíça), durante o mês de junho. Cada Estado-membro é representado por uma delegação composta por dois delegados governamentais, um delegado empregador e um delegado trabalhador, além de seus respectivos assessores técnicos. Os representantes das categorias de empregadores e trabalhadores são nomeados de acordo com as organizações nacionais mais representativas de empregadores e trabalhadores. Todos os delegados desfrutam dos mesmos direitos e podem se expressar livremente e votar como bem entenderem. Nesse sentido, pode ocorrer que os delegados dos trabalhadores e dos empregadores discordem em seus votos, ou mesmo que votem na direção oposta à dos delegados do governo. Essa diversidade de pontos de vista, contudo, não impede que as decisões sejam tomadas com

as posições vagas de juiz no âmbito do TAOIT³²⁰. Todavia, os critérios *supra* refletem mera “tradição” e são fluidos. Em outras palavras, não estão previstos em documento formal algum. Em tese, o Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT não exige qualquer qualificação profissional em específico por parte de seus membros. De todo modo, a História revela que, ao contrário do velho Tribunal Administrativo da ONU, onde chegaram a adjudicar, inclusive, não-juristas, seus juízes são comumente pessoas notáveis no meio jurídico^{321 322}. O problema é que o processo de seleção desses quadros é repleto de névoas e conduzido preponderantemente, é dizer, muito além do desejável, pelas

frequência por uma grande maioria de votos e até mesmo por unanimidade. Muitos representantes do governo são Ministros encarregados de assuntos laborais em seus países. É recorrente também que, durante a Conferência, falem Chefes de Estado ou de Governo. Organizações internacionais, governamentais e não-governamentais, participam como observadoras. Na esteira das elucidativas informações disponibilizadas pela OIT em seu *site* na rede mundial de computadores <<https://www.ilo.org/ilc/AbouttheILC/lang--es/index.htm>>, acesso em: 21 mai. 2020. A esse propósito, Drazen PETROVIC alude a uma pretensa “legitimidade política” como um dos grandes trunfos do TAOIT. De acordo com o eminente internacionalista bósnio, o fato dos juízes serem designados, em última análise, pela Conferência Internacional do Trabalho, que é a instância suprema da Organização, afastaria quaisquer dúvidas acerca da independência e da autoridade do Tribunal (PETROVIC, Drazen. *Longest-Existing International Administrative Tribunal: History, Main Characteristics and Current Challenges*. In: **90 Years of Contribution of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization to the creation of international civil service law**. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2017, p.24). Sabemos, contudo, que tal afirmação carrega em si um contrassenso, na esteira do que já foi assinalado. Outrossim, é prática corrente entre os Tribunais Administrativos que seus juízes sejam nomeados pelos órgãos políticos por excelência das respectivas organizações internacionais (*vide* os casos da ONU, OEA, etc.).

³²⁰ Nos termos do identificado pela *Amsterdam International Law Clinic* em importante relatório sob o título *The Judicial Independence of the International Labour Organization Administrative Tribunal: Potential for Reform*, requerido pelo Sindicato dos Funcionários do Instituto Europeu de Patentes (SUEPO), entidade submetida à jurisdição do TAOIT. Disponível eletronicamente em: <<https://www.suepo.org/documents/42586/53723.pdf>>, acesso em: 20 mai. 2020.

³²¹ Talvez seja sintomático, nesse sentido, consoante AMERASINGHE, antigo Secretário-Executivo do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, o fato de que, enquanto o Estatuto do TAOIT refere-se a “juízes”, o documento constitutivo do TANU alude genericamente a “membros” do Tribunal (AMERASINGHE, C.F. **The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)**. New York: Oxford University Press, 1988, p.66).

³²² Ainda que não houvesse até há pouco tempo exigência formal alguma nesse sentido, conforme Drazen Petrovic, a OIT, desde há muito, sedimentou a prática de compor seu Tribunal Administrativo apenas com juristas que já ocupem as mais elevadas funções judiciárias em seus respectivos países. Por meio do “costume” de selecionar pessoas, por assim dizer, “qualificadas” a desempenhar a judicatura internacional, a OIT assegura aquilo que PETROVIC denomina “credibilidade profissional” e “integridade” do trabalho de seu Tribunal Administrativo. A lógica que subjaz a tal prática sedimentada de seleção seria a de que, acaso as organizações internacionais não desfrutassem de imunidade de jurisdição, esses mesmos juízes seriam chamados a resolver, no âmbito doméstico, costumeiramente em última instância, as controvérsias submetidas ao escrutínio do TAOIT. Neste diapasão, a escolha por juízes profissionais, ademais, garantiria o mais alto e adequado níveis de proteção aos *staff members*. Com a suspeição própria de alguém que, desde 2013, ocupa o cargo de *Greffier* do Tribunal, Drazen Petrovic aduz, por fim, que, na esteira da notória experiência e conhecimento acumulados pelos seus membros, embora se possa eventualmente discordar de seu conteúdo, não há como afirmar, de maneira séria, que os julgamentos do TAOIT sofram interferências políticas de qualquer Estado ou organismo internacional (PETROVIC, Drazen. *Longest-Existing International Administrative Tribunal: History, Main Characteristics and Current Challenges*. In: **90 Years of Contribution of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization to the creation of international civil service law**. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2017, p.25). Tal assertiva, sabemos, é digna, no mínimo, de acesa controvérsia.

mesmas instâncias, dentro da OIT, contra as quais o Tribunal Administrativo ocasionalmente haverá de decidir de maneira adversa.

A nova redação que se deu ao artigo III representa um importante ponto de inflexão, consentâneo com o terceiro e mais recente período evolutivo do Direito Internacional Administrativo, ainda que tenha contornos tímidos. Seus termos espelham um movimento de pressão histórico a que a Organização Internacional do Trabalho se manteve por muito tempo refratária, finalmente vocalizado, embora de modo incompleto, pela Conferência Internacional do Trabalho em 2021. Com efeito as balizas, inclusive linguísticas, insculpidas como requisitos de acesso à magistratura junto ao Tribunal Administrativo em larga medida apenas formalizam práticas assentadas de há muito, tal qual pormenorizamos *supra*. De todo modo, a decisão política por incluí-las explicitamente não deve ser subestimada e há de ser referenciada como passo relevante no sentido da adequação do Tribunal Administrativo da OIT às melhores práticas já conduzidas por seus pares.

Neste diapasão na atualidade, ademais da exigência para todos os efeitos de reputação ilibada e conduta socialmente irrepreensível, espera-se do postulante à judicatura no âmbito da Organização Internacional do Trabalho que tenha ocupado de maneira prévia a função de membro de Suprema Corte ou correlata no país de que é nacional ou pelo menos que reúna as condições para tal. Fez-se consignar também de maneira expressa no Estatuto a necessidade de que a conformação do colegiado atenda o devido balanceamento de gênero e adequada distribuição geográfica. Tal dispositivo com efeito não é de somenos importância porquanto historicamente, a despeito da Organização Internacional do Trabalho figurar como entidade global, que promove dentre outros a consecução dos direitos femininos, seu Tribunal Administrativo foi e segue sendo integrado de modo majoritário por europeus e homens. O próprio Brasil à guisa de exemplificação nunca teve um de seus nacionais nos bancos da magistratura do TAOIT³²³.

³²³ Nesse aspecto em específico, aquilo que o Embaixador Gelson Fonseca define como vontade “constante” por parte do Brasil em participar não parece tão evidente. Tal quadro sobreleva se tomarmos em consideração a presença histórica dos nossos vizinhos geográficos naquele foro, onde já pontificaram apenas à guisa de exemplificação três argentinos (GIACOMELLI, Alex; VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. O Brasil e os Desafios do Multilateralismo: Gelson Fonseca Jr. e as Nações Unidas. In: **O Brasil e o Mundo – Estudos sobre o Pensamento de Gelson Fonseca Júnior**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2023).

7.2.1.2. O problema da duração do mandato e do instituto da reeleição ilimitada

Ademais, comprometem o postulado fundamental da independência da jurisdição o mandato de apenas três anos e a possibilidade de reeleições indefinidas para os juízes. Com efeito, o exercício da judicatura no âmbito do TAOIT, assim como em qualquer outra Corte internacional, reveste *per se* elevado prestígio, além de ser muito bem-remunerado. De molde a nutrir a expectativa de ser efetivamente reeleito, é natural que o juiz, como regra, tenda a, por assim dizer, “pensar duas vezes” antes de decidir contrariamente à Organização responsável pelo pagamento de seus honorários e, em última análise, pela sua acalentada designação³²⁴. Não podem ser entendidos como salutareos, nesse ensejo, precedentes de juízes que lograram laborar junto ao Tribunal Administrativo da OIT por mais de trinta anos ininterruptos³²⁵. Outro dado que não contribui em nada para a independência daquele pretório é a ausência de qualquer dispositivo estatutário que preveja quarentena ou óbice similar, com o objetivo de impedir a designação do juiz recém-egresso do TAOIT a cargos administrativos e mesmo a outras funções judiciárias sob a égide da Organização Internacional do Trabalho³²⁶. O descalabro é de tal ordem, que não encontra paralelo sequer no velho Tribunal Administrativo da ONU, onde, em meio a tantos problemas, os juízes podiam, ao revés, ser reeleitos uma única vez³²⁷. Causa, nesse sentido, no mínimo, espécie que, imerso em

³²⁴ Improcedente, nessa esteira, *data maxima venia* a assertiva de AMERASINGHE no sentido de que não parece haver historicamente, em sede da prática geral dos Tribunais Administrativos, um interesse por parte dos juízes em serem reeleitos. *In verbis*, “*In practice, however, it would seem that judges are chosen from senior professionals who may not be particular interested in reappointment, as they do not depend on their judgeships for a living*” (AMERASINGHE, C.F. **The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)**. New York: Oxford University Press, 1988, p.71).

³²⁵ Ao longo da História do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, alguns exemplos são emblemáticos, nomeadamente do belga Albert Devèze, que foi juiz de 1927 a 1959; do neerlandês Jonkheer van Rijckevorsel, que exerceu a judicatura naquele pretório entre 1927 e 1957; do francês Maxime Letourneur, que ocupou a função entre 1959 e 1979; do suíço André Grisel, que foi juiz de 1960 a 1987, dentre outros. Em anos recentes, temos os casos, mais “modestos”, da irlandesa Mella Carroll (1987-2002), do francês Michel Gentot (1992-2007), do senegalês Seydou Ba (1997-2015) e do suíço Claude Rouiller (2004-2017). Dentre os atuais integrantes do TAOIT, o italiano Giuseppe Barbagallo e a canadense Dolores M. Hansen desempenham suas funções desde 2006, enquanto o Presidente do Tribunal, o francês Patrick Frydman, assumiu o encargo de juiz ainda em 2007. Para outros detalhes, consultar o excelente sítio eletrônico mantido pelo TAOIT na rede mundial de computadores e, em particular, a publicação, lá disponibilizada, alusiva aos noventa anos do Tribunal *90 Years of Contribution of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization to the creation of international civil service law*, <<https://www.ilo.org/tribunal/lang--en/index.htm>>, acesso em: 20 mai. 2020.

³²⁶ A exemplo *mutatis mutandis* daqueles consignados no artigo 4.6 do Estatuto do Tribunal de Disputas e no artigo 3.6 do Estatuto do Tribunal de Apelação da ONU.

³²⁷ Consoante o artigo 3.2 de seu Estatuto, que rezava “*The members shall be appointed by the General Assembly for four years and may be reappointed once. A member appointed to replace a member whose*

um contexto de progressiva afirmação do *due process of law* no campo do Direito Internacional Administrativo, capitaneado pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, o TAOIT siga resistente a implantar uma agenda de reformas e se isole, cada vez mais, como uma estrutura obsoleta, que trabalha ao arpejo das exigências do Direito Internacional e dos Direitos Humanos. A despeito da orientação clássica de C.F. Amerasinghe no sentido de que o modelo ideal a ser seguido pela generalidade dos Tribunais Administrativos há de ser o da possibilidade de uma única renovação do mandato de seus juízes³²⁸, inequivocamente o grande referencial hoje é o de mandato único, embora um pouco mais alargado, encampado pelo Tribunal de Disputas e o Tribunal de Apelação da ONU³²⁹.

A solução recente, depois de muitas críticas, por um mandato ampliado de cinco anos, o qual pode ser renovado apenas uma vez, apesar de satisfatória, como vimos, não é a melhor. Ainda que o exercício da jurisdição junto ao Tribunal Administrativo da OIT esteja sendo informado por progressiva autonomia a esse propósito³³⁰, somente o correr dos anos revelará se esse movimento avançará para além das raias da teoria, não sendo obstado por qualquer sorte de ímpeto político em sentido contrário. Com relação à pauta do mandato dos juízes, foi significativa a esse propósito a inclusão de dispositivo estatutário que permite a sua extensão excepcional, é dizer, para além da data fixada para seu término, naqueles casos em que por qualquer motivo a Conferência Internacional do Trabalho não pôde se reunir de maneira regular para decidir acerca de sua renovação. Tal dispositivo com efeito se fez necessário quando da irrupção da COVID-19, que obstou a reunião de muitos colegiados de organizações internacionais, incluída a Organização

term of office has not expired shall hold office for the remainder of his or her predecessor's term, and may be reappointed once" (grifo meu). Disponível em: <<https://untreaty.un.org/unat/Statute.htm>>, acesso em: 20 mai. 2020.

³²⁸ Aquele que é, sem margem para dúvidas, a maior autoridade na seara do Direito Internacional Administrativo, assevera, em passagem conhecida, "*Judges could be influenced to give biased decisions in favour of the organisation concerned in the hope of being re-appointed, particularly considering that their terms are rather short. Hence, the possibility of re-appointment may not be entirely conducive to independence and impartiality. For this reason, a limitation on the power to re-appoint to one additional term may work to some extent in favour of independence and impartiality, at least during the second term*" (AMERASINGHE, C.F. **Principles of the Institutional Law of International Organizations**. Cambridge University Press, 1996, p.455).

³²⁹ *In casu*, um mandato único de sete anos, nos termos respectivamente do artigo 4º e do artigo 3º de seus documentos constitutivos.

³³⁰ Como revela a própria dicção da primeira parte do artigo III.4 do Estatuto, já devidamente atualizado na esteira das reformas de 2021.

Internacional do Trabalho, prejudicando o alcance do quórum do Tribunal Administrativo e a continuidade dos seus trabalhos^{331 332}.

7.2.1.3. O problema da estabilidade absoluta

Inexiste, outrossim, qualquer prescrição que proteja a instituição do TAOIT contra eventuais juízes que se revelem tecnicamente inaptos no curso do mandato ou que assumam conduta incompatível, do ponto de vista moral, com a judicatura internacional. Em outras palavras, seus membros gozam, em tese, de irrestrita estabilidade e não podem, sob hipótese alguma, ao longo dos três anos para os quais foram eleitos, ser destituídos de suas funções. Não há, nessa esteira, também previsões estatutárias que exijam elevadas qualidades morais e atitude inequivocamente imparcial por parte de seus magistrados. É sintomático, a propósito, que, ao revés dos Estatutos do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, que aduzem dispositivos meritórios nesse sentido, já aludidos *supra*, o documento constitutivo do TAOIT não exija de seus juízes que tenham, ou aparentem ter, um conflito de interesse acerca de um caso em particular que se declarem impedidos. Como se vê, existe um amplo vácuo normativo, refletido no próprio texto sucinto de seu Estatuto, o qual favorece a prática de condutas antijurídicas no seio do Tribunal da OIT. Trata-se, com efeito, de dado que salta aos olhos e que está em franca desconformidade com os avanços temáticos na seara da proteção do indivíduo. Todavia, apesar das pressões históricas por parte de acadêmicos, *practitioners* do Direito Internacional Administrativo

³³¹ Ver por exemplo a notícia do encerramento do mandato do juiz belga Yves Kreins no dia 30 de junho de 2020. Embora o Conselho de Administração da OIT haja assim proposto, a renovação de seu mandato não foi possível, na medida em que, na esteira da COVID-19, a 109ª sessão ordinária da Conferência Internacional do Trabalho, que deveria se realizar naquele ano, foi postergada para junho de 2021. O número de juízes disponíveis para processar e julgar os casos, já notoriamente diminuto, restou então reduzido de sete para seis. Conforme <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_749609/lang-en/index.htm>, acesso em: 14 jun. 2022.

³³² Nestes termos, elucidativos os considerandos da Resolução X, de 18 de junho de 2021, *in verbis* “*The General Conference of the International Labour Organization, Conscious of the need to amend article II of the Tribunal’s Statute and its Annex in order to set out the procedure pursuant to which a member organization may unilaterally revoke its declaration of acceptance of the Tribunal’s jurisdiction; Desirous to align article III of the Tribunal’s Statute with best practices regarding geographical distribution and gender balance in the composition of the Tribunal and limitation of the judges’ term of office; Desirous also to ensure service continuity in exceptional circumstances and provide for the extension of appointment of a judge in the event the Conference does not meet on the expiry of their term of office; Noting that the Governing Body of the International Labour Office has reviewed and endorsed the text of the draft amendments to the Tribunal’s Statute and to the Annex as well as the transitional measures; Adopts the following amendments to the Statute and to the Annex to the Statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization, as well as the transitional measures for the implementation of amended article III of the Statute: [...]*”. Conforme <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_806916.pdf>, acesso em: 14 jun. 2022.

e de sindicatos e associações de funcionários, bem como de sua própria *raison d'être*, que, em última análise, é a promoção dos direitos humanos, particularmente dos direitos trabalhistas, a OIT mantém-se refratária a movimentos de reforma de seu Tribunal Administrativo. Nesse sentido, causa, no mínimo, revolta o fato de que, quando finalmente consolida seu juízo político e opta por emendar o Estatuto do TAOIT, a Organização o faça de maneira pontual e marcadamente corporativista³³³, a exemplo do que sucedeu com a penúltima emenda, de 17 de junho de 2019, que só fez ampliar ainda mais os privilégios e imunidades de seus juízes, como se não bastassem todos já outorgados, em conformidade com a Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas da ONU³³⁴.

³³³ Referimo-nos naturalmente *in casu* à acepção negativa da expressão, que implica situações em que um agrupamento organizado, notadamente categorias profissionais, defende, de maneira única e exclusiva, seus estreitos interesses de forma a prejudicar ativamente os interesses coletivos (BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: editora da UnB, 11 ed., 1998). Por conseguinte, não estamos aludindo aqui àquilo que, sobretudo os franceses, denominam *esprit de corps*, é dizer, o senso de pertencimento e de coesão de um grupo com vistas à superação das adversidades.

³³⁴ *Ipsis litteris*, “Resolution concerning the status of the judges of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization (adopted on 17 June 2019) The General Conference of the International Labour Organization, meeting in its 108th Session, June 2019, Considering it desirable to extend the privileges and immunities contained in Article VI, section 19 of the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies to the judges of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization; Noting that United Nations General Assembly Resolution A/RES/70/112 has harmonized the privileges and immunities of the judges of the United Nations Dispute and Appeals Tribunals so that the judges of both Tribunals are considered officials other than secretariat officials; Considering it [sic] appropriate to align the status of the judges of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization with that of the judges of the United Nations Dispute and Appeals Tribunals; Decides that the judges of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization shall be considered as officials other than Office officials and thereby benefit from the privileges and immunities specified in Article VI, section 19 of the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies; Decides to amend the Statute of the Administrative Tribunal by inserting a second sentence in paragraph 1 of article III as follows: “The judges shall be considered officials of the International Labour Organization other than officials of the International Labour Office under the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies” (grifo meu). O texto *supra* da emenda, de 17 de junho de 2019, ao Estatuto do TAOIT está disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_711665.pdf>, acesso em: 23 mai. 2020. Causa espécie, igualmente, neste diapasão, o fato, ilustrado pelos considerandos da emenda, de que a OIT não está, como tampouco poderia, absolutamente alheia ao novel Sistema de Administração de Justiça implantado no seio da ONU. Sem embargo, quando se trata, em particular, do *status* dos juízes de seu Tribunal Administrativo, a OIT parece se dispor apenas a incorporar os privilégios e não os deveres (necessidades de quarentena, declaração de impedimento, suspeição etc.) adotados, desde 2009, pelo sistema onusiano. Por oportuno, os privilégios e imunidades que se logrou estender aos juízes do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, à luz do artigo VI, seção 19, da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas das Nações Unidas, são, conforme segue, *in verbis* “Officials of the specialized agencies shall: (a) Be immune from legal process in respect of words spoken or written and all acts performed by them in their official capacity; (b) Enjoy the same exemptions from taxation in respect of the salaries and emoluments paid to them by the specialized agencies and on the same conditions as are enjoyed by officials of the United Nations; (c) Be immune, together with their spouses and relatives dependent on them, from immigration restrictions and alien registration; (d) Be accorded the same privileges in respect of exchange facilities as are accorded to officials of comparable rank of diplomatic missions; (e) Be given, together with their spouses and relatives dependent on them, the same repatriation facilities in time of

7.2.2. A pauta fundamental do duplo grau de jurisdição: a quem recorrer acaso a decisão do Tribunal Administrativo da OIT for manifestamente viciada?

Para além da figura do juiz, outro dado notório que explica a obsolescência do TAOIT e de seu Sistema de Justiça *latu sensu* é a inexistência do duplo grau de jurisdição. A bem da verdade, conforme já apontado, por muito tempo, existiu uma previsão estatutária que facultava o recurso à Corte Internacional de Justiça das decisões do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Consoante a redação primitiva do Estatuto, *in verbis*,

Artigo XII

1. Em qualquer caso em que o Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho ou do Fundo de Pensões da OIT discordar de uma decisão do Tribunal Administrativo confirmando sua competência ou considerar que uma decisão do Tribunal Administrativo está viciada por uma irregularidade fundamental no procedimento, a questão controvertida será submetida pelo Conselho de Administração da OIT à Corte Internacional de Justiça, a qual elaborará um Parecer Consultivo.

2. O Parecer da Corte será obrigatório.

[...]

Anexo ao Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho

[...]

Artigo XII

Parágrafo 1

Em qualquer caso em que o Conselho de Administração de uma Organização Internacional que formulou a declaração especificada no artigo II, parágrafo 5, deste Estatuto discordar de uma decisão do Tribunal Administrativo confirmando sua competência ou considerar que uma decisão do Tribunal Administrativo está viciada por uma irregularidade fundamental no procedimento, a questão controvertida será submetida pelo Conselho de Administração da Organização Internacional em questão à Corte Internacional de Justiça, a qual elaborará um Parecer Consultivo. (tradução minha)³³⁵.

international crises as officials of comparable rank of diplomatic missions; (f) Have the right to import free of duty their furniture and effects at the time of first taking up their post in the country in question". O texto da Convenção pode ser encontrado em <https://treaties.un.org/doc/Treaties/1949/08/19490816%2010-43%20AM/Ch_III_2p-full%20text.pdf>, acesso em: 23 mai. 2020.

³³⁵ "Article XII 1. In any case in which the Governing Body of the International Labour Office or the Administrative Board of the Pensions Fund challenges a decision of the Tribunal confirming its jurisdiction, or considers that a decision of the Tribunal is vitiated by a fundamental fault in the procedure followed, the question of the validity of the decision given by the Tribunal shall be submitted by the Governing Body, for an advisory opinion, to the International Court of Justice. 2. The opinion given by the Court shall be binding. [...] ANNEX TO THE STATUTE OF THE ADMINISTRATIVE TRIBUNAL OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION [...] Article XII Paragraph 1 In any case in which the

Como se vê, o recurso à Corte da Haia era disponibilizado apenas à OIT ou à organização internacional outra submetida à jurisdição do TAOIT. O *staff member* implicado, vale dizer, não desfrutava de tal faculdade. Ademais, o poder revisional da CIJ sobre os julgamentos exarados pelo Tribunal Administrativo da OIT adstringia-se, com efeito, a duas matérias potencialmente controversas. Quais sejam, por primeiro, a competência, tanto material (*ratione materiae*) como pessoal (*ratione personae*), para analisar o feito. Em outras palavras, a CIJ tinha o condão de avaliar se o TAOIT era efetivamente competente para julgar aquela demanda em específico, quer seja porquanto interposta por alguém qualificado como funcionário internacional (ou alguma de suas já aludidas variantes), ou porque, do ponto de vista substantivo, tratava de eventual não-observância dos termos de contrato de emprego ou das Regras e Regulamentos de Pessoal sob a égide de organismo internacional. Assim, por primeiro, cumpria à CIJ ocasionalmente confirmar a jurisdição assumida pelo TAOIT. Além disso, o poder revisional da Corte da Haia envolvia decisões emanadas daquele Tribunal Administrativo que pudessem, de maneira potencial, estar viciadas por alguma irregularidade fundamental no procedimento. É dizer, o recurso à CIJ *in casu* não tinha a natureza de apelação do mérito do julgamento emitido pelo TAOIT. Por conseguinte, questões de fato ou imbricadas à interpretação do direito, tal como aplicado pelo Tribunal Administrativo da OIT, não eram passíveis de reforma no âmbito da Corte Internacional de Justiça.

Os pormenores jurídicos do recurso *supra* foram descritos no seio do Parecer Consultivo, da CIJ, de outubro de 1956, *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco* e, de maneira especial, pelo Parecer, de fevereiro de 2012, *Judgment no. 2867 of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization upon a Complaint Filed against the International Fund for Agricultural Development*. Esse recente Parecer, todavia, para muito além apenas de esclarecer aspectos de interesse do Direito Internacional Administrativo, logrou chamar atenção para severas incongruências e inspirar mudanças práticas relevantes. Nesse sentido, o documento atestou o flagrante desequilíbrio de armas entre o funcionalismo e a organização internacional no curso do procedimento travado junto ao Tribunal

Executive Board of an international organization which has made the declaration specified in article II, paragraph 5, of the Statute of the Tribunal challenges a decision of the Tribunal confirming its jurisdiction, or considers that a decision of the Tribunal is vitiated by a fundamental fault in the procedure followed, the question of the validity of the decision given by the Tribunal shall be submitted by the Executive Board concerned, for an advisory opinion, to the International Court of Justice". Nos termos de <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_497592.pdf>, acesso em: 23 mai. 2020.

Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Não seria razoável, vale dizer, à luz do inarredável propósito de realização do *due process* e dos instrumentos internacionais³³⁶, que o *staff member* fosse privado do direito de recorrer à Corte Internacional de Justiça. Ao cabo do Parecer, em meio a outros aspectos que não cabe elencar nesta Tese³³⁷, a CIJ formula um “convite”, por assim dizer, ainda que implicitamente, à OIT para estabelecer um Tribunal de Apelação, apto a julgar demandas em segunda instância, nos moldes do que fora criado pela ONU no âmbito de seu novel Sistema de Administração de Justiça. Depreende-se, assim, de seu Parecer Consultivo de fevereiro de 2012, uma robusta “recomendação” por parte da CIJ para que fosse abolido o mecanismo recursal previsto no artigo XII do Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. A própria CIJ, com efeito, arrola uma série de razões que aduzem por que ela não haveria de ser, de uma forma ou de outra, o foro adequado para fazer as vezes de instância recursal das decisões emitidas, em primeiro grau, pelo TAOIT. Destaco duas. Primeiro, por essência, quando se trata do poder das agências especializadas da ONU, a exemplo da própria OIT, de requererem um Parecer Consultivo, a manifestação da Corte da Haia deveria envolver o esclarecimento teórico de questões jurídicas complexas e não a resolução concreta de uma controvérsia específica entre um staff e o organismo internacional para o qual labora. Neste diapasão, a ação *per se*, em conformidade com o artigo XII.2 do Estatuto do TAOIT, de converter em obrigatório um documento que, por natureza, é opinativo já revestiria um notório contrassenso. Outrossim, embora alguns busquem impingir à CIJ o papel de uniformizador do Direito Internacional Administrativo, com vistas a evitar sua fragmentação, a verdade é que esse ramo do Direito não se confunde com o Direito Internacional Público e, a bem da verdade, é governado, como sabemos, por princípios singulares. Em outras palavras, os problemas jurídicos enfrentados pela Corte da Haia, nos termos do mandato fixado pelo artigo 96.2 da Carta da ONU³³⁸, são muito diferentes

³³⁶ Destaque dado ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, de 19 de dezembro de 1966, o qual reza, dentre outras coisas, em seu artigo 14.1, que “*all persons shall be equal before the courts and tribunals*”.

³³⁷ Para maior detalhamento a respeito, consultar o artigo de Daniele Galo, Professor Associado de Direito Internacional e Direito Comunitário Europeu junto à *LUISS University*, na Itália, intitulado *The Administrative Tribunal of the International Labour Organization (ILOAT), the International Court of Justice (ICJ) and the Right of Access to Justice of International Organizations: the Need for a Reform in Light of the ICJ Advisory Opinion of 1 February 2012*. Disponível em: <https://eprints.luiss.it/1296/1/WPG_02-14_Gallo.pdf>, acesso em: 25 mai. 2020.

³³⁸ “Outros órgãos das Nações Unidas e entidades especializadas, que forem em qualquer época devidamente autorizados pela Assembléia Geral, poderão também solicitar pareceres consultivos da Corte

daqueles abrangidos pelo artigo XII do Estatuto do TAOIT. É dizer, enquanto o direito aplicável pela CIJ, por natureza, bebe das fontes do Direito Internacional Público *stricto sensu*, nos termos do célebre artigo 38 de seu Estatuto³³⁹, *in casu* estamos a tratar essencialmente de contratos de trabalho e de Regras e Regulamentos de Pessoal no âmbito de organismos internacionais.

Nesse ensejo, o Parecer Consultivo da Corte da Haia, de fevereiro de 2012, revestiu um forte apelo pedagógico e persuadiu, na esteira de pressões históricas, como já aludimos, a OIT a abolir, em junho de 2016, o afrontoso mecanismo recursal insculpido no artigo XII do Estatuto de seu Tribunal Administrativo. Tal gesto, ainda que flagrantemente intempestivo, vez que tardou décadas para que se efetivasse, reposicionou, pelo menos nessa seara, o TAOIT dentro das melhores práticas no campo do Direito Internacional Administrativo, o que resultava, antes de tudo, de maneira inequívoca, do exemplo encampado pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, desde 2008. Esse gesto, sem embargo, foi incompleto, porquanto não ofereceu alternativa alguma à extinção do recurso à Corte Internacional de Justiça. Tal é um problema que a Organização Internacional do Trabalho ainda haverá de enfrentar e que se torna cada dia mais premente. Como sabemos, o TAOIT é composto por sete juízes, os quais dedicam apenas parcela diminuta de seu tempo à atividade judicante no âmbito daquele Tribunal Administrativo. Vale dizer, reúnem-se ordinariamente apenas duas vezes por ano, durante a primavera e o outono europeus, por um período que oscila entre três e quatro semanas, na sede da OIT, em Genebra, Suíça. Conforme dados oficiais extraídos do sítio eletrônico do Tribunal³⁴⁰, a cada uma dessas sessões bianuais são prolatados “aproximadamente 90 julgamentos”, os quais, todavia, não suprem, na atualidade, a crescente demanda por suas decisões.

sobre questões jurídicas surgidas dentro da esfera de suas atividades”. Nos termos de <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>, acesso em: 25 mai. 2020.

³³⁹ “A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará: a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; b. o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c. os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; d. sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciárias e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão *ex aequo et bono*, se as partes com isto concordarem”. Conforme <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/EstCortIntJust.html>>, acesso em: 25 mai. 2020.

³⁴⁰ Na esteira do consignado em <<https://www.ilo.org/tribunal/about-us/lang--en/index.htm>>, acesso em: 29 mai. 2020.

7.2.3. O Tribunal Administrativo da OIT e a alegoria da torre de marfim: a controvérsia premente em torno de sua acessibilidade

7.2.3.1. O problema do primado do “esgotamento dos recursos internos”

Desde o começo deste século, o número de organizações internacionais que optaram por se submeter à jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT cresceu mais de 50%, o que, por via reflexa, implicou, com efeito, no aumento “dramático” dos *cases* que lograram alcançar suas barras³⁴¹. De todo modo, o grande problema *in casu* não é de percepção óbvia e remete, a bem da verdade, ao grande número de feitos represado internamente pelos organismos internacionais que aceitaram a jurisdição do TAOIT, os quais nunca serão avaliados, ainda que de forma teórica, por uma instância genuinamente independente. Na esteira do que já descrevemos, o Estatuto do Tribunal Administrativo é essencialmente vago e inconsequente, o que tem gerado, ao longo do tempo, interpretações desfavoráveis, de maneira rotineira, ao funcionalismo público internacional. Com efeito, a exigência prévia de esgotamento dos recursos internos no âmbito do organismo internacional para o qual o *staff member* labora³⁴² tem sido aplicada, de maneira bastante estrita, pelo TAOIT³⁴³, o que recorrentemente resulta no não conhecimento sumário de muitas das demandas que lhe são submetidas. Trata-se, com o perdão da expressão, de um verdadeiro “lavar de mãos” por parte do Tribunal Administrativo, que, na prática, relega, muitas das vezes, a resolução final das controvérsias laborais para a própria organização internacional implicada. Nesse ensejo, o TAOIT frequentemente se revela uma figura decorativa e simbólica, que descumpra com sua *raison d’être*, é dizer, que não estende sua *longa manus* sobre procedimentos que, sabemos, não raro, se desenrolam ao arpejo do devido processo legal e são pautados

³⁴¹ Conforme relatório apresentado pelo Sindicato dos Funcionários do Instituto Europeu de Patentes (SUEPO) sob o título *Managing the ILO Administrative Tribunal’s workload – Current Challenges and Possible Improvements*. Disponível em: <<https://www.suepo.org/documents/42591/53727.pdf>>, acesso em: 29 mai. 2020.

³⁴² Nos termos do artigo VII.1 do Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT, *in verbis*, “A complaint shall not be receivable unless the decision impugned is a final decision and the person concerned has exhausted such other means of redress as are open to her or him under the applicable Staff Regulations”. Disponível em: <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>, acesso em: 29 mai. 2020.

³⁴³ Conforme reconhecido pelo Tribunal na própria página inicial de seu sítio na rede mundial de computadores <<https://www.ilo.org/tribunal/lang--en/index.htm>>, acesso em: 29 mai. 2020.

por notórias interferências políticas. Explico. São mais de meia centena de organizações internacionais que aceitam hodiernamente a jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT³⁴⁴, cada qual com seu próprio e peculiar mecanismo de resolução interna de disputas

³⁴⁴ Para ser mais preciso, são 58 entidades que se submetem, na atualidade, à jurisdição do TAOIT, na esteira do que se desprende do *site* oficial do Tribunal na rede mundial de computadores. Passo a elencá-las por ordem cronológica do reconhecimento da jurisdição. Organização Internacional do Trabalho, incluindo seu Centro Internacional de Treinamento; Organização Mundial da Saúde, incluindo a Organização Pan-Americana da Saúde; União Internacional de Telecomunicações; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura; Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, incluindo o Programa Mundial de Alimentos; Organização Europeia para Pesquisa Nuclear; Organização Mundial do Comércio; Agência Internacional de Energia Atômica; Organização Mundial da Propriedade Intelectual; Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea; Observatório Europeu do Sul; Associação Europeia de Livre Comércio; União Interparlamentar; Laboratório Europeu de Biologia Molecular; Organização Mundial do Turismo; Instituto Europeu de Patentes; Centro Africano de Treinamento e Pesquisa em Administração para o Desenvolvimento; Centro Internacional de Registro de Publicações em Série; Organização Mundial da Saúde Animal; Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial; Organização Internacional de Polícia Criminal, mais conhecida pelo acrônimo INTERPOL; União para a Proteção das Obtenções Vegetais; Conselho de Cooperação de Aduanas, atual Organização Mundial de Aduanas; Tribunal de Justiça dos Estados da Associação Europeia de Livre Comércio; Órgão de Fiscalização da Associação Europeia de Livre Comércio; Organização Internacional para as Migrações; Centro Internacional de Engenharia Genética e Biotecnologia; Organização para a Proibição de Armas Químicas; Organização Hidrográfica Internacional; Conferência da Carta de Energia; Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho; Comissão Preparatória da Organização do Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares; Organização Europeia e Mediterrânea para a Proteção de Plantas; Instituto Internacional de Recursos Genéticos Vegetais; Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral; Tribunal Penal Internacional; Conselho Oleícola Internacional; Centro Consultivo sobre Direito da Organização Mundial do Comércio; Organização dos Estados de África, Caraíbas e Pacífico; Organização Europeia de Telecomunicações por Satélite; Organização Internacional de Metrologia Legal; Organização Internacional da Vinha e do Vinho; *South Centre*; Organização Internacional para o Desenvolvimento da Pesca na Europa Central e Oriental; Escritório Internacional de Pesos e Medidas; Organização Internacional de Energia de Fusão; Fundo Global de Combate à AIDS, Tuberculose e Malária; Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauro de Bens Culturais; *Global Crop Diversity Trust*; Organização do Sistema CGIAR (Grupo Consultivo em Pesquisa Agrícola Internacional); Centro de Excelência em Finanças; Fundo Global de Engajamento e Resiliência da Comunidade; Fundo Verde para o Clima; Escritório de Pesquisa Macroeconômica ASEAN+3; Instituto para o Crescimento Verde Global; e finalmente Organização Internacional do Cacau. Outras organizações internacionais optaram por se submeter à jurisdição do TAOIT durante certo período de tempo, mas já não o fazem, nomeadamente, a Organização Meteorológica Mundial (até 31 de outubro de 2017), o Conselho Intergovernamental de Países Exportadores de Cobre (até 1992), a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários (até 13 de março de 2018), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (até 31 de março de 2020), o Serviço Internacional para Pesquisa Agrícola Nacional (até 14 de julho de 2004), a Agência de Informação e Cooperação Internacional do Comércio (até 13 de março de 2018), o Centro de Desenvolvimento e Empresa (até 15 de março de 2017), a Corte Permanente de Arbitragem (até 1º de novembro de 2016), o Centro Técnico de Cooperação Agrícola e Rural (até 30 de outubro de 2018) e a União Postal Universal (até 21 de maio de 2021). Consoante <<https://www.ilo.org/tribunal/membership/lang--en/index.htm>>, acesso em: 11 jun. 2022. Há pouco, mais precisamente a partir de 30 de outubro de 2020, uma outra entidade internacional intergovernamental de caráter regional optou por se submeter à jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT, qual seja a chamada Comunidade do Pacífico, com sede na Nova Caledônia, que tem como finalidade institucional a oferta das capacidades técnicas aptas a promover o desenvolvimento dos Estados insulares na região do Pacífico, em áreas como mudanças climáticas, gerenciamento de riscos de desastres, segurança alimentar e emprego. Conforme informações extraídas de <https://www.ilo.org/tribunal/news/WCMS_759694/lang--en/index.htm>, acesso em: 02 mar. 2021. Mais recentemente também foi agregada à jurisdição do TAOIT a Parceria Global pela Água (GWP) a partir de 19 de outubro de 2021. Conforme <https://www.ilo.org/tribunal/news/WCMS_823739/lang--en/index.htm>, acesso em: 11 jun. 2022.

trabalhistas. As Regras e Regulamentos de Pessoal diferem enormemente entre si, mas parecem carregar um ponto comum, a saber, o desejo incontido de postergar, de maneira indefinida, a consecução do postulado do “esgotamento dos recursos internos”, o que inviabiliza, na prática, que muitas reclamações dos *staff members* cheguem ao escrutínio substantivo do TAOIT. Alheio a tudo isso, o Tribunal mantém-se frequentemente inerte e encastelado naquela alegoria que, sabemos, caracteriza tão bem toda construção histórica do Direito Internacional Administrativo, a da torre de marfim.

Valendo-se do tempo a seu favor, de forma sistemática, as organizações internacionais atrasam as respostas às consultas formuladas por seus funcionários, adiam a comunicação entre as partes, alegam imperativos de confidencialidade para obstar a divulgação de documentos importantes, implementam mudanças procedimentais repentinas e até mesmo tomam decisões enquanto os funcionários gozam de férias ou licença médica. Na nossa pesquisa, 85% dos casos demoraram pelo menos três anos para serem analisados e alguns tardaram mais de dez anos para serem efetivamente resolvidos, enquanto muitos reclamantes já não estavam mais sequer empregados por ocasião da análise do feito. Ademais, decisões controversas que outorgam privilégios visíveis a algumas categorias de *staff members* persistem ao largo da atuação do próprio TAOIT.

Saber quando os recursos internos foram efetivamente esgotados e cumprir com os prazos para a submissão de demandas parecem ser, no mais das vezes, ações desafiadoras. Após a interposição de um reclamo laboral, os funcionários frequentemente ficam isolados e desconectados de outros colegas, bem como passam a ser tratados como pessoas desleais para com o conjunto dos costumes e hábitos fundamentais da organização internacional. A postura sistemática de assédio³⁴⁵ a que o *staff member* é submetido serve para dissuadir seus colegas de encamparem reclamação congênere e acabam por devastar, emocional e financeiramente, o funcionário implicado. Nossas conclusões sugerem que o atual Sistema de Justiça age para impedir e não para

³⁴⁵ O problema do assédio, tanto moral como de ordem sexual, consubstancia pauta antiga e reveste, mesmo nos dias atuais, verdadeiro tabu, que ainda precisa ser melhor enfrentado no seio, quase que geral, das organizações internacionais. Neste diapasão, o objeto central desta Tese, é dizer, as fragilidades que informam historicamente, em maior ou menor medida, a atuação da jurisdição administrativa internacional, as quais, não raro, resultam na convicção corrente de impunidade, sobretudo quando se está a tratar de imbróglis sensíveis como esse, costumam por via de regra dissuadir o funcionalismo público internacional da formulação de denúncias às instâncias competentes. Vale dizer, muitas das arbitrariedades cometidas sob os auspícios do multilateralismo são assimiladas, na origem, de forma resignada em meio a cadeias hierárquicas relativamente imunes a qualquer sorte de controle formal e não alcançam o conhecimento de outros atores que não sejam aqueles implicados junto aos estreitos limites *interna corporis*. Os dados revelam, com efeito, que quando uma irregularidade funcional, sobretudo aquelas afetas a tema de assédio, extrapola as fronteiras cerradas do organismo internacional envolvido já guarda extraordinária monta, merecendo, inclusive, a atenção detida da imprensa internacional. Dois exemplos bastante recentes e elucidativos concernem a múltiplas denúncias de assédio, aparentemente sistemático, por parte do staff da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos e da Corporação Andina de Fomento (CAF – atual Banco de Desenvolvimento da América Latina), as quais resultaram, direta e/ou indiretamente, na descontinuidade do mandato de seus respectivos dirigentes. Para mais informações a respeito, consultar à guisa de exemplificação <<https://elpais.com/internacional/2020-09-03/decenas-de-denuncias-por-acoso-laboral-envuelven-a-la-cidh-y-la-oea-en-un-escandalo-con-tintes-politicos.html>> e <<https://elpais.com/economia/2021-03-23/dimite-el-presidente-del-banco-de-desarrollo-de-america-latina-tras-denuncias-de-acoso-y-abuso-de-poder.html>>, acesso em: 19 abr. 2021.

fazer operar o controle judicial sobre o poder administrativo. (tradução minha)³⁴⁶.

O franco represamento das controvérsias laborais com seus funcionários pelas organizações internacionais implicadas, sob o propósito de impedir que alcancem as barras do Tribunal Administrativo da OIT, é um problema que necessita ser enfrentado. Os sindicatos e associações de *staff members*, com efeito, hão de estar invariavelmente atentas e realizar movimentos de pressão para que essas organizações não se sintam confortáveis, em meio aos inúmeros privilégios de que desfrutam, a sufocar internamente, na esteira de processos administrativos obscuros, amparados por regulamentos que, com frequência, não se coadunam com os valores do *due process*, as reclamações trabalhistas de seu corpo funcional. Neste mesmo diapasão, ao TAOIT cumpre flexibilizar sua perspectiva literal do requisito relativo ao prévio esgotamento dos recursos internos junto ao organismo internacional demandado, a fim de que um pleito possa ser submetido à sua análise material, nos termos do artigo VII de seu Estatuto. Flexibilizar, sem embargo, significa o aumento substancial no número de feitos, cada vez maior nos últimos anos, conforme já aludimos, que o Tribunal haverá de enfrentar e para o qual não está preparado estruturalmente. São apenas sete juízes, os quais se reúnem por poucas semanas no curso de um ano, detentores, em paralelo, de cargos que lhes demandam muito de seu tempo e de seu esforço intelectual, notadamente de Ministros nas Cortes Superiores de seus respectivos países³⁴⁷. Em meio à atual conjuntura, nesse sentido, impera uma dinâmica

³⁴⁶ “Using time to their favour, consistently, organisations delayed responses to queries by staff and deferred communications between parties, justified confidentiality over the disclosure of important files or implemented sudden changes to the appeal committees or even took decisions while staff were on sick or recreational leave. In our survey, 85% of the cases took at least 3 years to be heard and a few took more than 10 years to get resolved and many complainants were no longer employed by the time their case was heard. Moreover, privileged executive and restructuring decisions or privileges to certain category of staff were visible and remain unchallenged even by the Tribunal. Knowing when the internal process would actually be exhausted and complying with timelines for the submission of appeal seem to be daunting and challenging practices. After a complaint is lodged, staff are usually isolated, disconnected from other colleagues, and treated as disloyal persons to the ethos of the organisations. This shaming exercise serves to deter other staff and eventually gets the concerned staff devastated, emotionally and financially. Our findings suggest that the current justice system actually acts to deter rather than bring judicial control over the administrative power”. Conforme o artigo dos professores da Universidade de Queensland (Brisbane, Austrália) Osmat A. JEFFERSON e Innokenti EPICHEV intitulado *A judicial machinery is a right to be observed at international organisations*. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2672454>, acesso em: 27 mai. 2020.

³⁴⁷ À guisa de exemplificação, em meio à composição do TAOIT, em maio de 2020, seu próprio Presidente, o francês Patrick Frydman, acumula a judicatura internacional no âmbito da Organização Internacional do Trabalho com o encargo de *Conseiller d'Etat* e, particularmente, de Presidente da Corte Administrativa de Apelação de Paris. Outrossim, Giuseppe Barbagallo, além de juiz do Tribunal Administrativo da OIT, é membro do *Consiglio di Stato* italiano; Michael Moore é magistrado da Corte de Apelação do Reino de Tonga, na Oceania; e Fatoumata Diakité é juíza da Câmara Administrativa da Suprema Corte da Costa do Marfim. Conforme informações extraídas do próprio sítio eletrônico que o TAOIT mantém na internet <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249193/lang--en/index.htm>, acesso em: 29 mai. 2020.

de julgamentos “a toque de caixa” dos processos sob o pálio do Tribunal Administrativo da OIT, que impede a coleta de provas e a instrução *latu sensu* minimamente adequadas para um desenlace justo dos feitos que chegam ao seu conhecimento.

7.2.3.2. O problema da fase instrutória do processo

Na prática, o TAOIT tende a se apoiar, de maneira cega, nos procedimentos apuratórios e na descrição do panorama fático encampados pelas instâncias internas das próprias organizações internacionais demandadas, o que interfere negativamente na atividade judicante do Tribunal Administrativo, vez que tais investigações são notoriamente parciais, e, em última análise, compromete sua própria independência³⁴⁸. É preciso, nesse ensejo, repensar e efetivar, com urgência, um modelo renovado para o Sistema de Justiça Interno adotado pela OIT, cujo grande norte, do ponto de vista prático, não há que ser outro a não ser aquele implantado, desde 2009, pelas Nações Unidas, simbolizado, mais que tudo, pelos novos Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação. A esse propósito, é preciso reconhecer que, malgrado todos seus defeitos, já assinalados acima, o atual Sistema de Administração de Justiça da ONU logrou, muito mais que qualquer experiência similar no campo do Direito Internacional Administrativo, se dissociar de funestas interferências políticas sobre suas estruturas e seu funcionamento. Em particular, a exigência do esgotamento prévio dos recursos internos é bastante flexibilizada em comparação com o TAOIT, o que se revela pela uniformização e transparência dos procedimentos. É dizer, no Sistema de Administração de Justiça adotado pela OIT, os organismos internacionais que se submetem à sua incidência gozam de ampla liberdade, cada qual, para implantarem suas singulares Regras e Regulamentos de Pessoal, que costumeiramente impõem procedimentos nebulosos e intrincados para que seus respectivos funcionários possam levar a cabo eventuais reclamações laborais. Na esteira de trâmites prolongados e recursos internos que parecem não ter fim, a jurisdição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho é virtualmente inacessível para muitos *staff members*, o que se confirma pelo fato de que algumas entidades ficam anos e anos sem sofrer uma demanda formal sequer³⁴⁹. Por outro

³⁴⁸ Conforme o artigo dos professores da Universidade de Queensland (Brisbane, Austrália) Osmat A. JEFFERSON e Innokenti EPICHEV já referenciado *supra*. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2672454>, acesso em: 30 mai. 2020.

³⁴⁹ Para fins ilustrativos, os professores da Universidade de Queensland (Brisbane, Austrália) Osmat A. JEFFERSON e Innokenti EPICHEV, em interessante estudo já aludido acima, identificaram que, entre

lado, no âmbito do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, os meios de resolução interna das controvérsias trabalhistas, destacadamente os informais³⁵⁰, surgem como uma alternativa da qual os funcionários não precisam fazer uso, de maneira obrigatória, antes de recorrer ao mecanismo judicial. Quando precisam fazê-lo, com efeito, todo procedimento encampado internamente pela organização internacional demandada é simples e ágil, vez que, entende-se, as instâncias legítimas para levarem a cabo, de forma efetiva e independente, o deslinde da reclamação são o Tribunal de Disputas e o Tribunal de Apelação. Outrossim, todos os organismos internacionais que se submetem à *longa manus* do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU devem pautar seus respectivos recursos internos para a resolução das controvérsias laborais com base em um modelo comum por ele próprio estabelecido³⁵¹. Tal favorece a

julho de 2009 e março de 2012, apenas 33 das 59 organizações internacionais que reconheciam, à época, sua jurisdição, foram demandadas formalmente perante o Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Em outras palavras, não alcançou as barras do TAOIT, naquele período, qualquer reclamação oriunda de funcionário de 26 das 59 entidades então submetidas à sua competência para a resolução de controvérsias laborais. Muito mais do que indicar potencialmente o equilíbrio das relações de trabalho no âmbito das organizações internacionais que não haviam sido demandadas, na esteira do estudo, o fato sinalizava que tais entidades esforçam-se ao máximo, por meio de procedimentos obscuros amparados por normativas intrincadas, para não permitir que as reclamações de seu corpo funcional extravasem seus próprios limites e logrem chegar aos domínios do Tribunal Administrativo da OIT. As dez organizações que mais sofreram demandas de seus *staff members* junto ao TAOIT, com efeito, naquele período delimitado de julho de 2009 a março de 2012, foram o Instituto Europeu de Patentes (73 casos), a Organização Internacional do Trabalho (34 casos), a Organização Mundial da Saúde (32 casos), a Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea (20 casos), a Organização Mundial da Propriedade Intelectual (20 casos), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (15 casos), a União Internacional de Telecomunicações (15 casos), a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (13 casos), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (9 casos) e a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (7 casos). Catorze outras organizações internacionais foram demandas entre duas e sete vezes junto ao TAOIT naquele período. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2672454>, acesso em: 30 mai. 2020.

³⁵⁰ Referimo-nos, ademais da negociação direta com o tomador da decisão administrativa contestada, a qual é fortemente encorajada pela ONU, aos serviços prestados, em especial, pelo Escritório Integrado do *Ombudsman* e de Serviços de Mediação das Nações Unidas (UNOMS). Tal repartição, com efeito, guarda o propósito central de, norteadas por certos princípios (nomeadamente, da independência, neutralidade, imparcialidade, sigilo e formalismo moderado), restaurar o diálogo, quando provocada, entre o *staff member* e a Administração, com vistas à resolução de controvérsias. “Ao reunir as partes em um ambiente estritamente confidencial, o mediador facilita uma interlocução potencialmente significativa, permitindo que elas sintam que foram ouvidas e ajudando a identificar suas necessidades e interesses subjacentes, aumentando assim a possibilidade de uma solução amigável. O processo também ajuda a reparar as relações laborais e, ao fazê-lo, desenvolve um ambiente de trabalho harmonioso duradouro” (tradução minha). De todo modo, mesmo depois de iniciado o procedimento judicial, havendo interesse das partes para tanto, pode-se recorrer aos esforços do UNOMS para intentar uma solução amistosa ao feito. Nos termos de <<https://www.un.org/en/internaljustice/overview/resolving-disputes-informally.shtml#homepeer>>, acesso em: 01 jun. 2020.

³⁵¹ Os funcionários de todas as entidades que se submetem à jurisdição do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU dispõem, em linhas gerais, de um caminho comum antes de poder se socorrer no âmbito dos afamados Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação. No caso das controvérsias de natureza disciplinar, é dizer, aquelas que abrangem certa expectativa de conduta por parte do *staff member* com relação às Regras e Regulamentos de Pessoal da entidade para a qual trabalha, pode-se levar a demanda

consecução do *due process* e, por via de consequência, o alcance da expectativa nutrida pelos funcionários da organização internacional demandada em verem suas reclamações julgadas de maneira isenta e célere.

Finalmente, a existência, no âmbito do Sistema de Administração de Justiça da ONU, da figura do juiz com dedicação integral, em particular, em primeira instância, inviabiliza, pelo menos em grande medida, influências políticas indesejáveis sobre o encaminhamento do processo. Sem paralelo junto ao TAOIT³⁵², a figura do juiz que

diretamente para o Tribunal de Disputas, sem a necessidade de se lançar mão de qualquer sorte de recurso hierárquico interno. Nos demais casos, nomeadamente os que envolvem alguma decisão administrativa que potencialmente tenha violado os termos reguladores do vínculo de emprego entre o funcionário e a organização internacional, o *staff member* irrisignado deve, por primeiro, requerer o que se chama *Management Evaluation* (na prática, a revisão da decisão administrativa controvertida) por parte da unidade competente, a qual variará de acordo com o organismo internacional para o qual o reclamante trabalha. Tal unidade, com efeito, tem entre 30 e 45 dias para avaliar o pleito de revisão do ato administrativo recorrido. Não mais do que isso. Acaso o funcionário internacional reclamante não fique satisfeito com a conclusão do *Management Evaluation*, desfavorável a seus interesses, poderá finalmente, dentro de 90 dias a partir de seu recebimento, ingressar com a demanda junto ao Tribunal de Disputas. Simples assim. Nos termos de <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/what-you-should-know.shtml>> e

<<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/the-management-evaluation.shtml>>, acesso em: 30 mai. 2020.

³⁵² A partir de 2022, criou-se a figura de um “juiz –residente” dentre os seus sete membros, que adjudicaria permanentemente em Genebra e se prestaria sobretudo à adoção das medidas urgentes que se fizerem necessárias, a bem da efetiva prestação jurisdicional, no período que medeia entre as sessões ordinárias do Tribunal. Em outras palavras, a ideia inicial é que a carga processual que recai sobre os ombros desse juiz em regime de dedicação por assim dizer integral seja a mesma de seus pares, de molde que seus encargos adicionais reportariam sobretudo a atividades de cunho administrativo. Nesse sentido, embora seja cedo para avaliar os impactos práticos dessa novíssima figura, é difícil antever que, nos moldes ora propostos, ela resolva *per si* os gargalos do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Neste primeiro momento, foi escolhido para desempenhar as funções de “juiz-residente” seu Vice-Presidente, o francês Patck Frydman. Conforme documento GB.343/PFA/15/1, aprovado pelo Conselho de Administração da OIT por ocasião de sua 343ª sessão, no dia 14 de outubro de 2021 último. Por oportuno, trago à colação os considerandos que antecedem a decisão do órgão, a qual, se não sinaliza um *turning point*, pelo menos afirma novo passo daquele Tribunal Administrativo no sentido da consecução das melhores práticas em sede de devido processo. *In verbis* “1. By virtue of Article IX(1) of the Tribunal’s Statute, the administrative arrangements necessary for the operation of the Tribunal are made by the Office in consultation with the Tribunal. 2. In response to a request sent by the President of the Tribunal to the Director-General of the ILO, and in close consultation with the Tribunal, the Office has developed a proposal for an administrative arrangement which would permit one of the seven judges (preferably the President or Vice-President) to be available in Geneva between sessions of the Tribunal so as to expedite case management thus rendering the overall functioning of the Tribunal more efficient and ensuring timely judgment delivery. 3. The proposed arrangement is part of the Tribunal’s ongoing efforts to improve its working methods and should be considered in the context of the considerable increase in the number of complaints filed with the Tribunal in recent years (205 complaints lodged in 2012 and 318 in 2020) as well as changes in the Rules of the Tribunal (including a fast-track procedure, request for anonymity of judgment, summary dismissals) which have resulted in a growing number of procedural requests calling for speedy decisions by the Tribunal’s President or Vice-President. In addition, the persisting backlog of cases is affecting the timeliness of judgment delivery. 4. Having a judge who would be involved on an almost daily basis with case management is expected to result in considerable efficiency gains. The additional case management and coordination tasks to be undertaken by the judge concerned would include, for instance, identifying clearly irreceivable or devoid of merit complaints; prioritizing or grouping cases assigned to each session; dealing with requests for written submissions, or requests for the production of documents or for extending time limits; ordering any measure of investigation between sessions; making provisional orders; and recording withdrawals of complaints. 5. As regards the financing of the proposed arrangement, it is proposed that the judge concerned be paid a salary on the basis that he or she will be devoting 50 per cent of their time to case management tasks while the remainder of the

trabalha única e exclusivamente para o Sistema de Justiça Interno onusiano, designado na esteira de seleção pública norteada por critérios técnicos, como já referenciamos, além de dotar de presteza a prestação jurisdicional, tem a função de instruir o feito de maneira isonômica. A oitiva do *staff member* reclamante, de eventuais testemunhas e da perícia técnica, ademais da coleta de outras espécies de prova, deixam de ser uma atribuição interna da própria organização internacional demandada, o que *per se*, sabemos, é um imenso contrassenso, e passa a revestir encargo, por excelência, pelo menos em tese, de instâncias técnica e politicamente independentes da Administração da ONU, nomeadamente do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação. Nesse ponto, como em tantos outros, na esteira do que já aludimos, o Tribunal Administrativo da OIT deve se curvar ao exemplo onusiano e reestruturar seu Sistema de Administração de Justiça, a fim de que torne a desfrutar do prestígio de outrora e, sobretudo, do status de paradigma que pautou historicamente sua relação com os Tribunais Administrativos de todos os demais organismos internacionais, desde a concepção dos primeiros germens do Direito Internacional Administrativo.

7.2.3.3. As audiências e os procedimentos orais

remuneration would be fees for participating in the Tribunal's deliberations either as reporting judge or as panel member. Aligning with the practice of the United Nations Dispute Tribunal and the United Nations Appeals Tribunal, the judge concerned would be paid a salary equivalent to a D2 level at 50 per cent, which would represent an annual cost estimate of US\$159,000. 6. The salary of the judge concerned would be included in the overhead costs of the Tribunal which are apportioned among all organizations having recognized the Tribunal's jurisdiction based on the number of their staff. This would result in a 24.3 per cent increase in the annual overhead costs of the Tribunal. In concrete terms, and based on the current rate of contribution of the organizations having recognized the Tribunal's jurisdiction, the increase in annual overhead costs per organization would represent approximately US\$7,059 for the ILO (4.44 per cent participation in overhead costs), US\$30,846 for the International Organization for Migration (19.4 per cent), US\$28,461 for the Food and Agriculture Organization of the United Nations and the World Food Programme (17.9 per cent), US\$18,444 for the World Health Organization and the Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (11.6 per cent) and US\$4,881 for the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (3.07 per cent). The organizations paying the minimal contribution of US\$1,000 will not be affected. The organizations concerned have been duly consulted and have raised no objection to the proposal. One organization suggested a shorter trial period and also considered that more information would be required on the selection process of the judge concerned, especially if there was interest from multiple judges. 7. The proposed arrangement does not require any amendment to the Statute of the Tribunal. The Tribunal may nonetheless need to amend its Rules to reflect the new modalities. It would be for the Tribunal itself to nominate the judge who would undertake the additional tasks and decide how to make best use of them to enhance its output and effectiveness. The Tribunal has expressed the hope that the new arrangement be implemented as of 1 January 2022 for a trial period of five years". Disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_823063.pdf>, acesso em: 15 jun. 2022.

Outro dado que evidencia a maneira obtusa como a OIT tem enfrentado as fortes pressões para que reestruture as bases de seu Sistema de Justiça Interno diz respeito ao tema dos procedimentos orais. Na esteira do que já pontuamos, tal é uma problemática comum a virtualmente todos os Tribunais Administrativos das mais diversas organizações internacionais, todavia a postura do TAOIT *in casu* revela, em todos seus contornos, a relutância dessas Cortes em se submeter às exigências do Direito. Por muito tempo, com efeito, o artigo V do Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho previa, *in verbis*, que “o Tribunal decidirá em cada caso se os procedimentos orais por ele conduzidos, ou qualquer parte deles, serão públicos ou a portas fechadas³⁵³”. Nessa esteira, havia um entendimento unânime entre estudiosos e *practitioners*, referendado, ao que parece, pelas suas próprias Regras de Procedimento, no sentido de que não era facultado juridicamente ao TAOIT impedir, conforme seu livre critério, a realização de audiências ou outros procedimentos orais solicitada pelas partes. Natural. Negar ao *staff member*, ou mesmo à Administração, o pleno exercício de seu direito de produzir as provas que entender relevantes para evidenciar o fato controvertido equivaleria a ferir de morte o devido processo legal. Quando muito, diante das especificidades do feito, cumpriria ao Tribunal, em atenção a imperativos de segurança nacional ou de privacidade, excepcionar a publicidade do procedimento, a fim de realizá-lo de forma restrita. Todavia, não foi isso que se viu historicamente na prática. A bem da verdade, a trajetória do Tribunal Administrativo da OIT, desde os anos de 1940, demonstra que raríssimas foram as vezes em que o pedido das partes para que se procedesse à oitiva, seja delas próprias ou de eventuais testemunhas e perícia técnica, foi acolhido³⁵⁴. Não há quem negue a relevância dos procedimentos orais como fator capaz

³⁵³ Tradução minha. “*The Tribunal shall decide in each case whether the oral proceedings before it or any part of them shall be public or in camera*”.

³⁵⁴ O já aludido *report* do Sindicato dos Funcionários do Instituto Europeu de Patentes intitulado *Managing the ILO Administrative Tribunal's workload -- Current challenges and possible improvements*, datado do ano de 2015, chama particular atenção para o fato de que, desde 1989, a despeito das repetidas solicitações por parte dos reclamantes, nenhuma audiência ou procedimento oral foi realizado sob os auspícios do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Tal contumaz negativa revestiria somais gravidade, vez que, ademais de violar frontalmente os dispositivos estatutários que regem o seu próprio funcionamento, estaria em flagrante desconformidade com os direitos fundamentais do petionário. Nesse ensejo, o relatório destaca o que preconizam a Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 10 - “*Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him*”) e a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (artigo 6.1 - “[...] *a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law*”, elucidado, de maneira especial, pela Corte Europeia de Direitos Humanos nos autos do caso *Stefanelli v. San Marino*, conforme, *in verbis*, “[...] *it is a fundamental principle enshrined in Article 6(1) that court hearings should be held in public. This public character protects litigants against the administration of justice without public scrutiny; it is also one of the means whereby people's confidence*

de determinar o desfecho de um caso, vez que estimulam junto à autoridade julgadora sentidos (audição, visão) e percepções que apenas a frieza dos documentos não tem força para despertar. Nesse sentido, provoca particular espécie o fato de que, em geral, o Tribunal não pormenoriza as razões que justificam sua negativa aos pedidos de oitiva e, ao revés, expressa tal indeferimento por meio de assertiva padronizada, qual seja “*Having examined the matter submission and decided not to allow the complainants' application for hearings*”. Muito se aventava que os óbices orçamentários seriam o principal motivo para a virtual inexistência de audiências e outros procedimentos orais não apenas no âmbito do TAOIT como dos Tribunais Administrativos de diversos organismos internacionais. Tal argumento é factível. Sem embargo, utilizá-lo para lastrear o indeferimento, ao longo de décadas, de virtualmente todos os pedidos de oitiva que foram submetidos ao seu escrutínio já beira a falta de razoabilidade. Ademais, mesmo em meio às notórias dificuldades financeiras que recaem sobre o multilateralismo na atualidade, há de se ter presente que tudo é uma questão de prioridade, e, com toda segurança, a reforma do Sistema de Justiça Interno não está na ordem do dia para a Administração da OIT. O célebre advogado australiano Geoffrey Robertson, conhecido, dentre nós, no Brasil, por haver defendido recentemente os interesses do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva junto ao Comitê de Direitos Humanos da ONU, em Parecer requerido pelo Sindicato dos Funcionários da OIT, explicita alguns dados ora de interesse acerca da necessidade de reforma do TAOIT.

[...]

Por meio dessa fórmula, que estampa a face de tais julgamentos (referindo-se à aludida assertiva padronizada “*Having examined the matter submission and decided not to allow the complainants' application for hearings*”), o Tribunal invariavelmente decide por não realizar procedimentos orais. Disseram-me que, entre 1995 e 2001, foram solicitadas audiências em mais de duzentos casos e que todos os pleitos, naquele período, foram recusados. Com efeito, essa prática processual desconsidera o artigo V do Estatuto e o artigo 12³⁵⁵ das

in the courts can be maintained”). O relatório do SUEPO está disponível em <<https://www.suepo.org/documents/42591/53727.pdf>>, acesso em: 03 jun. 2020.

³⁵⁵ Tal reza, *in verbis*, “1. An application by either party for hearings shall identify any witness whom that party wants the Tribunal to hear and the issues which the party wants the witness to address. 2. The Tribunal shall determine the conduct of any hearings. 3. Hearings shall include oral submissions by the parties and may, with leave from the Tribunal, include oral testimony by any witness. 4. A witness shall make the following declaration before giving evidence: “I solemnly declare that I shall speak without hatred and without fear, and shall speak the truth, the whole truth and nothing but the truth.” 5. An expert witness shall make the same declaration as any other witness and shall then make the following further declaration: “I solemnly declare that I shall give evidence to the best of my knowledge and belief”. Conforme <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249195/lang--en/index.htm>, acesso em: 05 jun. 2020.

Regras de Procedimento do TAOIT. Não é, a meu ver, aliás, uma prática permitida pelo Estatuto: é *ultra vires* e ilegal.

12. Dito isso, tal procedimento inequivocamente redundou em sérias consequências para os reclamantes, que foram privados de seus presumíveis direitos de contestar oralmente as argumentações aduzidas pela Administração do organismo internacional. O sistema acusatório/adversarial parte do pressuposto que testemunhos e argumentos orais têm o condão de transformar ou afetar criticamente a percepção judicial dos fatos e da lei. É provável que alguns dos julgamentos proferidos contra os *staff members* tivessem sido decididos a seu favor, acaso houvessem desfrutado do direito (que os mencionados Estatuto e Regras de Procedimento foram projetados para assegurar) de apresentar as testemunhas e o perito técnico que reputassem convenientes, para fins de efetivação do direito de literalmente se fazer ouvir, consignado no artigo 11³⁵⁶ das Regras de Procedimento do TAOIT. A prática ilegal adotada pelo Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho priva esses *staff members* da faculdade de submeter seus argumentos de forma oral - obviamente vital em si mesma - e de fazê-lo, ademais, em público, o que fornece vantagens adicionais para o alcance da Justiça, porquanto conduz à correção na conduta processual de ambas as partes e viabiliza a higidez do feito, de maneira mais ampla, no âmbito do Tribunal.

13. É por isso que, é claro, todos os tratados de direitos humanos exigem uma "audiência justa e pública" para disputas relacionadas a obrigações civis: *a fortiori*, eles são violados por um tribunal que não oferece a possibilidade de realização de procedimento oral algum. Pode haver casos em que os fatos sejam incontroversos e as questões jurídicas possam ser satisfatoriamente destrinchadas de forma escrita, no papel, e pode haver casos em que o uso de dados pessoais sensíveis exija a consecução de procedimentos restritos ao acesso do grande público. Sem embargo, privar todos os reclamantes do direito presumível que gozam de literalmente se fazer ouvir não pode ser encarado como algo razoável. O próprio fato de o TAOIT ter adotado uma política de "recusa geral" em relação a pedidos de audiência, violando, assim, o espírito de seu documento constitutivo e de suas Regras de Procedimento, demonstra a necessidade de um novo dispositivo estatutário que torne claro que todas as partes têm direito a uma audiência. Tal pedido, com efeito, só poderia ser denegado sob circunstâncias estritas, muito bem delimitadas, conforme decisão fundamentada da autoridade julgadora (tradução minha)³⁵⁷.

³⁵⁶ *Ipsis litteris*, "1. The Tribunal may, on its own motion or on the application of either party, order such measures of investigation as it deems fit, including the appearance of the parties before it, the hearing of expert and other witnesses, the consultation of any competent international authority, and expert inquiry. 2. Any measure of investigation may be by letters rogatory if the Tribunal or, between sessions, the President so orders". Conforme <[https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249195/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249195/lang-en/index.htm)>, acesso em: 05 jun. 2020.

³⁵⁷ "[...] By this formula, it appears on the face of these judgments, the Tribunal invariably decides that it shall not afford oral hearings. I am told that between 1995 and 2001, oral hearings were requested in over two hundred cases, and refused in every instance. This practice in effect renders otiose Article V of the Statute and Article 12 of its Rules. It is not, in my view, a practice that is permitted by the Statute: it is *ultra vires* and unlawful. 12. That said, it has undoubtedly had serious consequences for complainants who have been deprived of their presumptive rights of oral challenge to the written case prevented by the employer. The adversary system presupposes that oral testimony and argument can transform, or critically affect, the judicial approach to both facts and law. It is likely that some of the decisions rendered against employees would instead have been decided in their favour had they enjoyed the right (that the Statute and Rules are designed to afford them) of calling witnesses and experts, and availing themselves of the additional hearing rights referred to in Article 11 of the Rules. The unlawful practice adopted by ILOAT has deprived them

O parecer do Dr. Robertson, assim como outras *legal opinions* produzidas por especialistas convocados pelo Sindicato dos Funcionários da OIT³⁵⁸, foram fundamentais no processo de consolidação do juízo político que viabilizaria a reforma do Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Tal finalmente sucedeu em 11 de junho de 2008, todavia obrou modificação diversa daquela que haveria de se esperar no corpo de seu artigo V. É dizer, sua nova redação não passou a espelhar o preconizado pelos mais importantes instrumentos internacionais de direitos humanos, de molde a fixar o direito inarredável das partes se fazerem ouvir, acaso entendam conveniente, para fins de subsídio à decisão por parte da autoridade julgadora. Ao revés, a emenda ao documento constitutivo do TAOIT logrou apenas e tão somente formalizar a faculdade, que, sabemos, já ocorria na prática, do Tribunal realizar ou não, de acordo com seu livre e exclusivo critério, procedimentos orais. Hoje, para todos os efeitos, o aludido artigo V estatui que “o Tribunal, conforme seu juízo, pode realizar ou recusar-se a realizar procedimentos orais, inclusive mediante requerimento de uma das partes. O Tribunal decidirá em cada caso se os procedimentos orais efetivados sob sua égide ou qualquer parte deles serão públicos ou a portas fechadas³⁵⁹”. Mais um claro sinal de que os Tribunais Administrativos, mesmo na atualidade, ainda insistem em proceder com suas atividades à margem da disciplina jurídica e, sobretudo, um fator que, de maneira mais ampla, ratifica nossa Tese de que a propalada terceira etapa da evolução histórica do

both of an oral hearing - obviously vital in itself - and of having that hearing in public, which has additional advantages for justice in that it conduces to honesty on both sides and enables public scrutiny of the fairness of the Tribunal's process. 13. This is why, of course, all human rights treaties require a "fair and public hearing" for disputes concerning civil obligations: a fortiori they are breached by a Tribunal which offers no hearings at all. There may be cases where the facts are not in dispute and the legal issues can be satisfactorily adumbrated on paper, and there may be cases where the use of personally sensitive data calls for in camera measures. But to deprive all complainants of a hearing to which they are presumptively entitled cannot be justified. The very fact that ILOAT has adopted a "blanket refusal" policy in respect of hearing applications, thereby contravening the spirit of its statute and rules, demonstrates the need for a new written rule which makes pellucidly clear that any party is entitled to an oral hearing on request, which may only be refused in limited and defined circumstances and with a reasoned decision that such circumstances exist”. O Parecer pode ser encontrado no sítio eletrônico do Sindicato dos Funcionários da Organização Internacional do Trabalho <<https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/robertson.htm>>, acesso em: 03 jun. 2020.

³⁵⁸ Refiro-me especificamente aos pareceres lavrados por Ian Sederman, Diretor Jurídico da Comissão Internacional de Juristas, sob o título “*Does the ILO Administrative Tribunal meet the standards of an independent and impartial judiciary?*” e por Louise Doswald-Beck, então Secretária-Geral daquela mesma organização não-governamental baseada em Genebra, Suíça, intitulado “*ILO: The Right to a Fair Hearing Interpretation of International Law*”. Disponíveis respectivamente em <<https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/seiderman.htm>> e <<https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/doswald.htm>>, acesso em: 05 jun. 2020.

³⁵⁹ Tradução minha. “*The Tribunal, at its discretion, may decide or decline to hold oral proceedings, including upon request of a party. The Tribunal shall decide in each case whether the oral proceedings before it or any part of them shall be public or in camera*”. Conforme <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>, acesso em: 05 jun. 2020.

Direito Internacional Administrativo, liderada pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, com seus irrefutáveis avanços, nada mais é hoje do que um movimento incipiente e pontual.

7.2.3.4. A publicidade como princípio ainda por alcançar e outras considerações correlatas

O primado da publicidade, outrossim, há de ser a regra no exercício da jurisdição *latu sensu*, em consonância com as exigências da contemporaneidade. Acaso tomemos como referência, em especial, o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, é perceptível que o Tribunal Administrativo da OIT necessita, ainda hoje, ser mais transparente. Em pouco mais dez anos de funcionamento, o mecanismo encabeçado pelo Tribunal de Disputas e o Tribunal de Apelação logrou romper com um certo obscurantismo que pairava, sabemos, sobre a figura do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas. Seu *site* na rede mundial de computadores, com efeito, cartão de visitas por excelência, que consubstancia o melhor indicativo para medir o grau de transparência de qualquer instituição pública, é modelar³⁶⁰. Didático e repleto em recursos ilustrativos, o sítio eletrônico do atual Sistema de Administração de Justiça da ONU é de fácil intelecção e acessível, na melhor acepção da palavra, para o funcionalismo onusiano desejoso em socorrer-se de uma decisão administrativa potencialmente ofensiva a seus direitos, bem como a todos os interessados, de maneira mais ampla, no campo do Direito Internacional Administrativo. Ademais de estarem disponibilizados registros audiovisuais de todas as sessões, o *site* conta com um índice que facilita o acesso ao conteúdo dos julgados por palavras-chave e por ano. De maneira especial, a despeito de seu pequeno tempo de existência, o novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas já disponibiliza eletronicamente o digesto com seu *case law* atualizado, de pouco mais de uma década, dividido por assuntos, de forma resumida e condensada, a que se faculta o acesso livre a todos interessados (*staff members, practitioners* e pesquisadores)³⁶¹. Por outro lado, o *site* do TAOIT é truncado, com poucos recursos visuais e bastante sóbrio, de molde a traduzir uma postura de quase inacessibilidade³⁶².

³⁶⁰ <<https://www.un.org/en/internaljustice/index.shtml>>, acesso em: 22 jun. 2020.

³⁶¹ <<https://www.un.org/en/internaljustice/assets/pdf/EOAJ%20Jurisprudential%20Digest%20WEB%20009-2019.pdf>>, acesso em: 22 jun. 2020.

³⁶² <<https://www.ilo.org/tribunal/lang--en/index.htm>>, acesso em: 22 jun. 2020.

Para parcela substancial do funcionalismo aprioristicamente coberto pela atuação do Tribunal Administrativo da OIT, tal recurso se revela de interesse apenas teórico e hipotético. Creem esses *staff members*, em geral, que suas condições de êxito em disputas trabalhistas contra a Administração se esgotam internamente no âmbito do organismo internacional para o qual laboram, e as vestes nebulosas e, sobretudo, pomposas que o TAOIT insiste em ostentar, inclusive na *internet*, não contribuem em nada para que tal percepção seja superada. Embora o sítio eletrônico do Tribunal da Organização Internacional do Trabalho conte com um *index* com a íntegra de seus julgados desde os anos de 1920³⁶³, causa espécie, nesse sentido, a inexistência de qualquer sorte de trabalho oficial de condensação de seu acervo jurisprudencial, que preze por torná-lo mais acessível e, por assim dizer, palatável, nos moldes do que, em tão pouco tempo, já logrou realizar o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU.

Neste diapasão, outro fator que compromete a acessibilidade ao TAOIT e, por via reflexa imediata, sua transparência, é a adoção do inglês e francês como suas únicas línguas oficiais³⁶⁴. Tal problemática *in casu* reveste contornos muito mais graves do que aqueles do Sistema de Justiça Interno onusiano, em razão do elevado número de organismos internacionais abarcados por sua jurisdição, muitos deles de alcance meramente regional e servidos por um staff que não domina quaisquer dos dois idiomas *supra*. Finalmente, o fator geográfico não pode ser desprezado. A atual estrutura encampada, desde 2008, pela ONU logrou, em grande medida, sabemos, descentralizar e aproximar a prestação jurisdicional de seu funcionalismo. Trata-se de medida saudável, já aludida acima, que contribui fortemente para dissipar a névoa de pompa e virtual inacessibilidade, construída no curso de décadas, que orbita ao redor do instituto dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais. Tal gesto, que descreve, junto com tantos outros, naturalmente, a inauguração, ainda incipiente, da terceira fase da História do Direito Internacional Administrativo, não parece, contudo, haver impactado sobre a atuação do Tribunal Administrativo da OIT. Encastelado desde 1927 em Genebra, o órgão se serve, com efeito, de um secretariado que nunca saiu da Suíça ou sequer estabeleceu escritório avançado em outra localidade. Considerando que muitas das entidades submetidas à sua jurisdição estão distantes geograficamente do TAOIT,

³⁶³ <https://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.advancedSearch?p_lang=en>, acesso em: 22 jun. 2020.

³⁶⁴ Em conformidade, em particular, com os artigos 5, 6, 8 e 9 das Regras de Procedimento do TAOIT. O documento pode ser encontrado eletronicamente em <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249195/lang--en/index.htm>, acesso em: 22 jun. 2020

inclusive dele separadas por um oceano literalmente, a exemplo da Organização Pan-americana da Saúde, sediada em Washington, D.C., qualquer tese que aduza sua franca acessibilidade, parece-nos, beira a indefensibilidade.

7.2.4. A competência *ratione personae*

Com relação à competência *ratione personae* do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, é dizer, as pessoas que podem acessá-lo, enfrentamos *in casu* problemas idênticos àqueles que o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU não conseguiu superar. Noutras palavras, somente os funcionários abarcados pelo conceito limitado de *official*³⁶⁵ /*staff member* dos organismos internacionais submetidos à sua jurisdição podem levar seus reclamos para a análise do TAOIT. Sabemos, na esteira do que sucede no âmbito do Sistema de Justiça Interno onusiano, desde os tempos do velho Tribunal Administrativo, que tal conceito é interpretado estritamente e não alberga, de maneira proposital, crescentes categorias de trabalhadores (consultores, *individual contractors*, etc.), que acabam por não desfrutar de meios adequados para resolução de eventuais controvérsias laborais com a Administração do organismo internacional para o qual prestam serviços. Nas últimas décadas, compelidas pela chamada crise do multilateralismo, cujo sintoma mais evidente foi e é a diminuição substancial dos aportes orçamentários pelos Estados, as organizações internacionais iniciaram um movimento de precarização das relações de trabalho estabelecidas com seu corpo funcional. Manter, à luz das convenções internacionais, o estatuto de *staff member*, que abrange diversas vantagens para o trabalhador, com

³⁶⁵ Para utilizar o termo expressamente consignado no artigo II do Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho, *ipsis litteris*, “1. The Tribunal shall be competent to hear complaints alleging nonobservance, in substance or in form, of the terms of appointment of **officials** of the International Labour Office, and of such provisions of the Staff Regulations as are applicable to the case. 2. The Tribunal shall be competent to settle any dispute concerning the compensation provided for in cases of invalidity, injury or disease incurred by an **official** in the course of her or his employment and to fix finally the amount of compensation, if any, which is to be paid. [...] 5. The Tribunal shall also be competent to hear complaints alleging nonobservance, in substance or in form, of the terms of appointment of **officials** and of provisions of the Staff Regulations of any other international organization meeting the standards set out in the Annex hereto which has addressed to the Director-General a declaration recognizing, in accordance with its Constitution or internal administrative rules, the jurisdiction of the Tribunal for this purpose, as well as its Rules, and which is approved by the Governing Body. 6. The Tribunal shall be open: (a) to the **official**, even if her or his employment has ceased, and to any person on whom the **official's** rights have devolved on her or his death; (b) to any other person who can show that she or he is entitled to some right under the terms of appointment of a deceased official or under provisions of the Staff Regulations on which the official could rely. 7. Any dispute as to the competence of the Tribunal shall be decided by it”. (grifo meu). Conforme <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>, acesso em: 08 jun. 2020.

destaque para a estabilidade, já não era sustentável, do ponto de vista financeiro, para muitas dessas entidades. Nesse sentido, pulula hoje o estabelecimento de vínculos laborais frágeis, externados, no mais das vezes, por meio de controversos contratos de “consultoria”, os quais sujeitam, na prática, a maior parte da massa trabalhadora das organizações internacionais ao redor do mundo a todo tipo de arbitrariedade. Tais “consultores” e correlatos são, por assim dizer, facilmente descartáveis e, não raro, por via de consequência, sofrem assédio moral sistemático por parte de seus superiores hierárquicos. O quadro *supra* torna-se ainda mais grave, na medida em que os aludidos trabalhadores não dispõem, em geral, de uma instância minimamente independente sequer a quem recorrer acerca de suas condições de trabalho. O Tribunal Administrativo da OIT, que faria as vezes, neste diapasão, de autoridade julgadora autônoma para decidir as controvérsias laborais entre as 58 entidades que aceitam, na atualidade, sua jurisdição e seus trabalhadores, é inacessível para a maior parte deles, que não está abrangida pelo conceito de *official*, consoante o artigo II de seu documento constitutivo. Em realidade, a prática demonstra que hodiernamente o corpo funcional, por excelência, das organizações internacionais abrangidas pela jurisdição do TAOIT pode, quando muito, submeter suas reclamações trabalhistas apenas a *Appeals Boards* ou a outras instâncias internas congêneres, parciais por essência. Os organismos internacionais, com efeito, sabemos, são comumente imunes ao Poder Judiciário nacional do Estado onde estão baseados, o que envolve as relações de trabalho que desenvolvem sob seus auspícios. Outrossim, é bastante recorrente a previsão nesses contratos de “consultoria” de cláusulas facultando o recurso à arbitragem como meio de resolução das disputas trabalhistas³⁶⁶. Na esteira do que já referenciamos acima, trata-se, todavia, de recurso do qual os *consultants* ou os *individual contractors* não podem efetivamente lançar mão, porquanto bastante custosos.

Com relação à competência *ratione personae* do TAOIT, a despeito das pressões históricas, seu acesso também não está facultado a sindicatos e associações de funcionários. A certa altura, com efeito, parece haver emergido o necessário consenso,

³⁶⁶ Tais contratos seguem, em geral, um modelo mais ou menos padronizado. À guisa de exemplificação, segue excerto de interesse de *Contract for Individual Consultant* firmado sob a égide da UNESCO em 3 de dezembro de 2019, *in verbis*, “[...] 95. Any controversy or dispute concerning the execution or interpretation of the contract for individual consultants and other specialists shall be settled by negotiation between the parties. If it is not amicably settled, it shall be submitted, at the initiative of either party, either to the Chairperson of the UNESCO Appeals Board or be the subject of an arbitration under the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Arbitration Rules in force. The arbitrator shall rule upon the costs of arbitration, which shall be either apportioned between the two parties or paid by one of them only. The arbitral award shall be final and irrevocable. 96. The party initiating the procedure shall decide which of the two procedures shall apply”. Disponível em <<https://whc.unesco.org/document/179786>>, acesso em: 08 jun. 2020.

inclusive no seio do Tribunal, para que fosse permitido àquelas entidades ingressar com ações em seu próprio nome, sob o propósito de (i) restaurar seus direitos e prerrogativas potencialmente negados por meio de ato da organização internacional recorrida; ou (ii) corrigir uma decisão regulatória emanada da Administração, equivocada do ponto de vista jurídico, que houvesse afetado negativamente todo o staff, de maneira ampla, ou alguma categoria em particular³⁶⁷. Sem embargo, o aparente acordo político não se traduziu em câmbios efetivos, e o Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT persiste socorrendo apenas indivíduos, destacadamente atuais e antigos *officials*, bem como seus representantes, para fins legais, dos organismos internacionais que tenham aceitado sua jurisdição. Por outro lado, as associações e os sindicatos de funcionários são aceitos como amigos da Corte desde 2005. Embora não haja previsão estatutária nesse sentido, o TAOIT, a partir do célebre caso *Burchi e outros v. FAO* (julgamento nº2420, de 2 de fevereiro de 2005), passou a admitir a contribuição daquelas entidades em contendas cujas decisões finais pudessem potencialmente afetar o funcionalismo da organização internacional recorrida como um todo ou, pelo menos, uma categoria específica dos *staff members*. Todavia, o Tribunal Administrativo da OIT teve o ensejo de pontuar, desde então, que o instituto do *amicus curiae* tem a função de esclarecer determinados pontos fáticos aptos a determinar o deslinde do feito e que, por conseguinte, não há de ser confundido com a figura do interveniente³⁶⁸.

³⁶⁷ Consoante se pode depreender do documento “*Reform of the ILO Administrative Tribunal*”, particularmente de sua página 8, produzido pelo Sindicato dos Funcionários da Organização Internacional do Trabalho, em meio ao processo de negociação para a reforma do Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT, em começos dos anos de 2000. O *report* pode ser encontrado em <https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/pdf/summary_note.pdf>, acesso em: 16 jun. 2020.

³⁶⁸ Conforme, *in verbis*, “*CONSIDERATIONS [...] 7. The Association of Professional Staff has submitted an amicus curiae brief. Although the possibility of gathering the observations of an association or union representing staff interests is not envisaged under its Statute, the Tribunal considers that it can only be beneficial to extend that possibility, as do other international administrative tribunals, to associations and unions wishing to defend the rights of the staff members whom they represent in the context of disputes concerning decisions affecting the staff as a whole or a specific category of staff members. Indeed, the Organization has raised no objection to the Tribunal’s examination of the submissions in question, which are not, however, to be equated with the brief of an intervener, and which are simply intended to clarify certain points raised by the complaints with the Tribunal*”. A íntegra do julgamento no caso *Burchi e outros v. FAO* está disponível em <https://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=2420&p_language_code=EN>, acesso em: 16 jun. 2020. Posteriormente são ilustrativos do apoio prestado por amigos da Corte no seio da atuação do Tribunal Administrativo da OIT os casos *Bebron e Lodesani v. FAO* (julgamento 2421, de 2005), *Connolly e Russell v. Agência Internacional de Energia Atômica* (julgamento 2422, de 2005), *Dexter e Koretski v. Organização Meteorológica Mundial* (julgamento 2423, de 2005), *Plaisier v. FAO* (julgamento 2590, de 2007) e *Giorgi, Lacsamana e Perera v. Organização Mundial da Propriedade Intelectual* (julgamento 2672, de 2008). Mais recentemente, *J. W. –M v. Instituto Europeu de Patentes* (julgamento 3019, de 2011), *R. K. S. v. Organização Mundial da Propriedade Intelectual* (julgamento 3091, de 8 de 2012) e *I. H. T. e outros v. Instituto Europeu de Patentes* (julgamento 3427, de 2015), dentre tantos julgados.

7.2.5. O problema do elevado número de organismos internacionais submetidos à jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT (ou Da importância que cada organismo internacional estabeleça seu próprio e singular Tribunal Administrativo em atenção às exigências do novel paradigma da adequação)

Outro problema que afeta, de modo muito particular, o TAOIT concerne ao elevado número de organismos internacionais submetidos à sua jurisdição. A bem da verdade, tal não é *per se* a questão aqui, mas o variado escopo dessas entidades, que trabalham com temas bastante diferentes entre si e que revestem, cada qual, seu peculiar *modus operandi*. O problema, tomado de maneira isolada, da grande quantidade, que só fez crescer historicamente, de organizações internacionais que optou, por regra, em submeter suas controvérsias laborais internas ao escrutínio final do Tribunal Administrativo da OIT poderia quicá ser solucionado pura e simples por meio da ampliação de sua capacidade operacional. O TAOIT, com efeito, sabemos, ademais de ostentar uma estrutura de apoio técnico-administrativo diminuta, tem somente sete juízes, sem dedicação integral, os quais se reúnem bianualmente por períodos que não excedem, em geral, três semanas. Nesse sentido, não há como conceber que uma jurisdição possa alcançar sua finalidade precípua, qual seja dizer o Direito, de maneira minimamente adequada, tendo de enfrentar 58 sistemas jurídicos diversos, os quais, ainda que por vezes guardem algumas similitudes fundamentais, são inconfundíveis entre si. Em outras palavras, cada uma das mais de meia centena de entidades internacionais que aceitam, na atualidade, a jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT apresenta culturas organizacionais muito próprias, de molde que, mesmo que a capacidade funcional daquela judicatura fosse redobrada, ela não haveria de exercer a contento seu encargo para fins de realização do Direito Internacional Administrativo. Isso porque é virtualmente impossível a qualquer pretório que se disponha a construir um *corpus juris* coeso, que sirva de baliza efetiva a seus jurisdicionados, conhecer, na profundidade necessária, não apenas os documentos constitutivos, as regras e os regulamentos de pessoal de 58 organismos internacionais bastante diversos entre si, mas, sobretudo, o espírito que lhes é subjacente. São recorrentes os casos virtualmente idênticos, do ponto de vista fático, que alcançam as barras do TAOIT, mas que acabam por ter desfechos distintos, ora sendo decididos a favor do *staff*

member, ora não ³⁶⁹. Falta previsibilidade, o que, por via reflexa, compromete inequivocamente a própria confiança dos litigantes e *practitioners* na atuação do Sistema de Justiça da OIT.

Não é necessário, a esse propósito, um grande esforço intelectual para vislumbrar a robusta diferença entre as práticas institucionais (os costumes administrativos³⁷⁰ e, por via de consequência, a natureza das controvérsias laborais) da União Internacional de Telecomunicações, do Conselho Oleícola Internacional e da Organização Mundial de Saúde Animal, por exemplo. Parece-nos que a efetivação do *due process*, neste ensejo, conforme as exigências da terceira etapa da evolução histórica do Direito Internacional Administrativo, deverá passar necessariamente pelo cumprimento do primado de que cada organização internacional tenha seu próprio e singular Tribunal Administrativo para o julgamento das disputas trabalhistas sucedidas sob sua égide. Quando muito, com efeito, a jurisdição desses Tribunais poderia ser estendida a outras entidades, de algum modo, vinculadas à organização internacional que lhe deu origem, notadamente do ponto de vista orgânico ou por afinidade temática. Os exemplos mais emblemáticos neste diapasão, que acabam por figurar, para mal, como um ponto fora da curva, são os do Tribunal Administrativo do Banco Mundial e do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional, cuja criação, em 1980 e 1992 respectivamente, foi motivada, dentre outros, pelas especificidades do escopo das organizações que lhes davam guarida. Conforme entenderam, cada qual a seu tempo, aquelas duas entidades econômico-financeiras, o caráter *sui generis* de seus problemas organizacionais não permitia a

³⁶⁹ Esse problema está conectado a outro, qual seja o do grande número de ações paralelas, que só cresce, que logra alcançar as barras do TAOIT. O funcionalismo público internacional, sob a convicção, justa, de que o Tribunal não se vinculará à sua jurisprudência pretérita, insiste, de maneira personalista, cada qual individualmente em ingressar com suas respectivas reclamações, mesmo diante do insucesso de casos congêneres. Tal quadro tem suscitado debates em torno da necessidade de se estabelecer, no âmbito da atuação do Tribunal Administrativo da OIT, de maneira obrigatória, o princípio do *stare decisis et non quieta movere* (respeitar as coisas decididas e não mexer no que está estabelecido). Tal princípio, com efeito, relativamente comum da prática jurídica dos países de tradição anglo-saxã, consubstancia, em essência a doutrina segundo a qual as decisões de um órgão judicial criam precedentes que vincularão, via de regra, suas decisões futuras. Em sistemas de direito continental, sabemos, ao revés, a importância da jurisprudência, para fins de consolidação do entendimento do magistrado, é muito menor, e a capacidade do órgão judicial de interpretar a *lex* em conformidade com seu livre e exclusivo critério é, por assim dizer, muito mais ampla, ressalvadas raríssimas exceções, a exemplo, no Brasil, do instituto da súmula vinculante. Nos termos de <https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/pdf/summary_note.pdf> e <<https://www.suepo.org/documents/42591/53727.pdf>>, acesso em: 16 jun. 2020.

³⁷⁰ Referimo-nos à chamada praxe administrativa, é dizer, aquelas práticas rotineiras e burocráticas, que se consolidam na esteira do hábito de agir de determinada forma e que, por conseguinte, acabam por conformar todo o *modus operandi* da Organização de maneira mais ampla. Conforme o grande Pontes de Miranda, o costume, do ponto de vista do Direito, é aquilo que “irradia de repetição de atitudes humanas que o meio social fez regras jurídicas” (MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao CPC**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996, tomo IV, p. 286).

submissão das controvérsias laborais ocorridas sob seus auspícios a um Tribunal Administrativo alienígena, de atuação aberta e essência generalista. Descartaram, deste modo, a opção, por assim dizer, “natural”, seguida pela virtual totalidade de seus pares do sistema onusiano, em se submeter à jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT ou à do então Tribunal Administrativo das Nações Unidas³⁷¹. O principal argumento daqueles que se levantam contra a criação dessas estruturas, de maneira singular, para cada organismo internacional em separado, qual seja o de que julgariam poucos casos e, por conseguinte, gerariam um dispêndio de recursos inútil, não há de prosperar.

Todas as organizações internacionais, por menores que sejam, destarte, invariavelmente desfrutam do apoio de assessorias jurídicas internas ou congêneres, as quais podem muito bem ser aproveitadas para também secretariar os trabalhos de seu Tribunal Administrativo. Tais Tribunais, vale dizer, embora permanentes do ponto de vista institucional, pairariam, mais que tudo, como símbolos de justiça, que, na prática, somente operariam efetivamente quando provocados por algum *staff member*. Exemplo sintomático, por oportuno, é o do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL, o qual, desde que foi criado, em 2003, julgou quatro casos apenas. Como não poderia ser diferente, ele é desguarnecido de uma estrutura própria de apoio técnico-administrativo e se serve, quando necessário, dos serviços da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão³⁷², que, aliás, detém capacidade operacional vastamente ociosa. Os membros do

³⁷¹ Nos termos da uníssona, embora parca, doutrina a respeito no campo do Direito Internacional Administrativo. Consultar, nesse sentido, em especial, AMERASINGHE, C.F. **The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals)**. New York: Oxford University Press, 1988, p.60-61. Outrossim, o artigo eminentemente descritivo, mas elucidativo, da lavra do primeiro Secretário-Executivo do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, o belga Bruno De Vuyst, intitulado “*The World Bank Administrative Tribunal*”. Disponível também na rede mundial de computadores

<<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201/Etudes/RBDI%201981-1982.1%20-%20pp.%2081%20%20C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyst.pdf>>, acesso em: 12 jun. 2020. Dentro dos ainda mais estreitos limites da literatura brasileira, CRETELLA JÚNIOR, José e CRETELLA NETO, José. Criação dos Tribunais Administrativos Internacionais e a Relevância de sua Atividade. In: **Direito Internacional, Humanismo e Globalidade**. São Paulo: Atlas, 2008, p.166-169.

³⁷² O Tribunal Permanente de Revisão é, por assim dizer, a Corte Jurídica do MERCOSUL, havendo sido concebido, em 2002, com o propósito de servir como peça central do Sistema de Solução de Controvérsias regional. Foi projetado, nesse ensejo, para operar de forma permanente e para decidir, na esteira da provocação dos Estados partes, acerca da “correta” interpretação, aplicação e cumprimento dos instrumentos fundamentais do processo de Integração. Não é despropositado, com efeito, que sua Secretaria, localizada na cidade de Assunção, Paraguai, seja muito bem estruturada, dispondo de excelentes instalações físicas e vasta capacidade operacional, inclusive de pessoal. Sem embargo, a História demonstra que, ao longo dos anos, o Tribunal tem sido instado a atuar com uma frequência bastante aquém daquele originariamente projetada. Para todos os efeitos, hoje, para bem e para mal, frente à virtual ociosidade de seu corpo funcional, a principal atividade desempenhada pelo TPR é a edição de uma excelente Revista Acadêmica, de periodicidade semestral, com artigos no campo do Direito Internacional. A aludida capacidade de trabalho desperdiçada dos funcionários empregados sob os auspícios do Tribunal permitiu

Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL não são remunerados de maneira regular e, quando precisam, por alguma razão, se reunir, recebem contraprestação apta, se muito, a cobrir seus gastos com deslocamento, hospedagem e alimentação. É dizer, seu custo beira a nulidade. Ainda que não possa, pelo menos, por ora, ser definida como uma tendência, cada vez mais organismos internacionais optam por criar seus próprios Tribunais Administrativos, em detrimento de se submeter à jurisdição de uma Corte alienígena. O CARICOM, por exemplo, notável bloco de cooperação econômica e política que congrega os Estados do Caribe, cuja criação remonta a julho de 1973, acaba de criar o seu CCAT (*The Caribbean Community Administrative Tribunal*)³⁷³.

7.2.6. A assistência jurídica gratuita e de qualidade como direito do funcionalismo público internacional

Outro fator de desequilíbrio das armas de que dispõem *staff members* e Administração dos organismos internacionais recorridos, sob a os auspícios do TAOIT, é o tema da assistência e representação jurídica. A despeito de todos seus problemas, já aludidos acima, o *Office of Staff Legal Assistance* (OSLA), criado na esteira do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, em 2009, consubstancia um modelo que há de ser replicado pelas demais organizações internacionais, particularmente *in casu* por aquelas cobertas pelo “guarda-chuva” do Tribunal Administrativo da OIT. Todas as entidades submetidas à sua jurisdição, com efeito, indistintamente dispõem, em meio às suas estruturas, de assessorias jurídicas profissionais ou correlatos, de maior ou menor capacidade operacional, que conhecem, por dever de ofício, os pormenores jurídicos das regras e regulamentos de pessoal sob seus auspícios. É despicienda a menção, a esse propósito, à envergadura da estrutura de apoio jurídico com que contam, à guisa de exemplificação, a Administração da OMS, da FAO e da UNESCO. Por outro lado, no polo adverso da contenda, o *staff member* recorrente haverá de conhecer, quando muito, apenas as diretrizes das normativas laborais do organismo para o qual trabalha, mesmo

que eles assumissem outros encargos no âmbito do organograma do MERCOSUL, dentre os quais o de secretariar as atividades do Tribunal Administrativo-Trabalhista do bloco. É sintomático neste diapasão que o próprio *site* da Corte laboral do MERCOSUL seja hospedado e mantido, de forma mais ampla, pelo domínio eletrônico do Tribunal Permanente de Revisão. Para mais detalhes <<http://tprmercosur.org/es/index.htm>>, acesso em: 12 jun. 2020.

³⁷³ A bem da verdade, o Tribunal Administrativo da Comunidade do Caribe foi estabelecido por meio da Conferência dos Chefes de Governo do bloco, de 27 de fevereiro de 2019, em São Cristóvão e Névis. Sua instalação efetiva se deu um ano depois, em 17 de fevereiro de 2020, com o juramento de seus cinco primeiros juízes. Conforme <<http://ccat.caricom.org/about-us/>>, acesso em: 12 jun. 2020.

porque, na maior parte das vezes, a essência de suas atividades profissionais lhes é completamente alheia. Sindicatos de Funcionários de diversas organizações internacionais prestam serviços de consultoria jurídica a seus filiados, mas isso, em geral, implica alguns custos dos quais o *staff member* que busca a ação do TAOIT costumeiramente não pode dispor. A mesma assertiva se aplica à aventada possibilidade do funcionário irresignado com alguma decisão administrativa em contratar os serviços de um advogado particular. Vale dizer, a fim de que seja restabelecida a paridade de armas nessa seara e, por via de consequência, o *due process* no âmbito do Tribunal Administrativo da OIT, é fundamental que, a exemplo da Administração da entidade recorrida, também seus *staff members* possam desfrutar de assistência e representação jurídica profissional, capacitada e gratuita, nos moldes daquela que é ofertada pelo OSLA sob a égide do atual Sistema de Justiça Interno onusiano.

7.2.7. Autoridade para decidir e impor o melhor remédio judicial disponível: uma exceção à regra

Com relação ao conteúdo da decisão do Tribunal Administrativo da OIT, é de se destacar que, acaso entenda procedente a reclamação lavrada pelo *staff member*, poderá determinar a anulação da decisão impugnada ou o cumprimento de uma obrigação de fazer. Sem embargo, se tais opções não forem “possíveis” ou “aconselháveis”, o Tribunal haverá de fixar ao reclamante uma compensação pelos danos que lhe foram causados³⁷⁴. Nesse sentido, diferentemente do que sucede no âmbito do Sistema de Justiça interno onusiano, onde, entende-se, o valor da compensação não deve exceder, como regra, o equivalente a dois anos da remuneração líquida do reclamante, no Tribunal Administrativo da OIT inexistente qualquer sorte de limite apriorístico congênere, e o julgador pode, amparado por seu livre e exclusivo critério, fixar o valor que entender mais adequado, em atenção às peculiaridades do caso concreto. Outrossim, digno de nota o fato de que o TAOIT desfruta de amplo poder discricionário para determinar em que casos a anulação da decisão impugnada ou o cumprimento de uma obrigação de fazer por parte

³⁷⁴ *In verbis*, “Article VIII In cases falling under article II, the Tribunal, if satisfied that the complaint was well founded, shall order the rescinding of the decision impugned or the performance of the obligation relied upon. If such rescinding of a decision or execution of an obligation is not possible or advisable, the Tribunal shall award the complainant compensation for the injury caused to her or him”. O Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho está disponível em: <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>, acesso em: 22 jun. 2020.

da Administração se revela “impossível” ou “desaconselhável”, para fins de imposição da alternativa pelo pagamento de uma reparação pecuniária. Em outras palavras, a autoridade para delinear os contornos finais de sua decisão reside, em última análise, junto ao próprio TAOIT. No que concerne já ao novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, a responsabilidade em definir os rumos da decisão final adotada pelo Tribunal de Disputas, assim como pelo Tribunal de Apelação, incumbe, em grande medida, à Administração da própria entidade recorrida, o que *per se* é um imenso contrassenso, na esteira do que aludimos *supra*. Vale dizer, naqueles casos em que o ato administrativo contestado disser respeito à nomeação, promoção ou rescisão do vínculo laboral, o Tribunal, além de decidir, conforme a natureza do feito, pela anulação do aludido ato administrativo ou pelo cumprimento de uma obrigação de fazer, haverá de fixar o valor de uma compensação pecuniária que a Administração do organismo internacional recorrido pode pagar como alternativa³⁷⁵. É dizer, uma das partes opostas na controvérsia, nomeadamente aquela em benefício da qual pende o desequilíbrio de armas que caracteriza a prática do Direito Internacional Administrativo, detém, em última análise, a faculdade de, consoante melhor lhe aprouver, moldar os efeitos da sentença condenatória exarada em seu próprio desfavor. Como já referimos, frente ao limite que se impõe, do ponto de vista estatutário, de dois anos da remuneração líquida do demandante para fins de fixação da compensação pecuniária pelo Sistema de Justiça interno onusiano, sucedem, não raro, severas incongruências, vez que rotineiramente a violação de direitos

³⁷⁵ Consoante o artigo 10.5 do Estatuto do Tribunal de Disputas da ONU, *in verbis*, “As part of its judgement, the Dispute Tribunal may only order one or both of the following: (a) Rescission of the contested administrative decision or specific performance, provided that, where the contested administrative decision concerns appointment, promotion or termination, the Dispute Tribunal shall also set an amount of compensation that the respondent may elect to pay as an alternative to the rescission of the contested administrative decision or specific performance ordered, subject to subparagraph (b) of the present paragraph; (b) Compensation for harm, supported by evidence, which shall normally not exceed the equivalent of two years’ net base salary of the applicant. The Dispute Tribunal may, however, in exceptional cases order the payment of a higher compensation for harm, supported by evidence, and shall provide the reasons for that decision”. O aludido documento está disponível, sabemos, em <<https://www.un.org/en/internaljustice/undt/undt-statute.shtml>>, acesso em: 22 jun. 2020. Outrossim, consoante o artigo 9.1 do Estatuto do Tribunal de Apelação das Nações Unidas, *in verbis*, “1. The Appeals Tribunal may only order one or both of the following: (a) Rescission of the contested administrative decision or specific performance, provided that, where the contested administrative decision concerns appointment, promotion or termination, the Appeals Tribunal shall also set an amount of compensation that the respondent may elect to pay as an alternative to the rescission of the contested administrative decision or specific performance ordered, subject to subparagraph (b) of the present paragraph; (b) Compensation for harm, supported by evidence, which shall normally not exceed the equivalent of two years’ net base salary of the applicant. The Appeals Tribunal may, however, in exceptional cases order the payment of a higher compensation for harm, supported by evidence, and shall provide the reasons for that decision”. O documento *supra* está disponível em: <<https://www.un.org/en/internaljustice/unat/unat-statute.shtml>>, acesso em: 22 jun. 2020.

perpetrada pela entidade recorrida traduz quantias muito mais vultosas. A competência final para delinear os contornos do julgamento, bem como conseguintemente para assegurar a justeza de sua execução, precisa ser entregue, de modo invariável, ao Tribunal Administrativo, que por essência está equidistante dos interesses do staff e da Administração da organização internacional implicada. Nesse aspecto, em especial, sabemos, o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU pecou, de molde que pode sacar boas lições da redação histórica dos documentos constitutivos do Tribunal Administrativo da OIT.

7.2.8. O sigilo diplomático como instrumento para a violação de direitos

Na mesma esteira do desequilíbrio de armas entre o funcionalismo público internacional e as entidades submetidas à jurisdição do TAOIT, é incontornável o fato de que essas entidades partem de uma singular vantagem originária, qual seja a de que são desobrigadas *a priori* a apresentar documentação ou qualquer sorte de evidência de interesse para a parte adversa. Na prática, as organizações internacionais historicamente, sob o pálio da imunidade de jurisdição, amparam-se em controversos imperativos de sigilo diplomático para fazer da publicidade de seus atos, inclusive daqueles que abrangem política de pessoal, uma exceção. Não raro, com efeito, seus *staff members* sofrem arbitrariedades que, ademais de praticadas por uma cadeia hierárquica confusa, são cobertas por todo tipo de névoa. Tais ações de que são vítimas rotineiramente inviabilizam, do ponto de vista jurídico, reclamações, vez que, por óbvio, não podem se sustentar acaso a autoria e/ou objeto controvertido sejam indefinidos. A verdade é que, na esteira das inúmeras amarras funcionais e burocráticas a que estão submetidos no desempenho de seu múnus, recaem sobre os ombros dos *staff members* robustas dificuldades para que possam provar e lançar luzes, de maneira mais ampla, sobre violações de seus direitos. A parte adversa, nomeadamente a Administração do organismo internacional recorrido, a esse propósito, desfruta de uma posição de superioridade material que só haverá de ser rompida acaso seja (i) formalizado um procedimento de *Discovery*, nos moldes do que existe em sistemas de *common law*³⁷⁶, ou (ii) o Tribunal

³⁷⁶ Os procedimentos de *pre-trial Discovery*, comuns, dentre outros, nos Estados Unidos, não guardam paralelo, ademais de incompatíveis, em grande medida, com qualquer ato do Processo Civil adotado em nações de tradição romano-germânica. Trata-se, em essência, com efeito, de uma fase preliminar e

Administrativo da OIT adote uma postura ativista sistemática e passe a exigir das partes a apresentação de documentos e provas em seu poder, cujo compartilhamento seja relevante para o deslinde do feito, sob pena da prolação de um *default judgement*³⁷⁷.

7.2.9. O velho imbróglio em torno da competência *ratione materiae*: que fontes, afinal, descrevem a aplicação do Direito Internacional Administrativo?

Outro problema que assola a atuação do TAOIT, comum ao Sistema de Justiça interno onusiano, mesmo depois de sua afamada reforma, na esteira do que já aludimos, diz respeito ao direito aplicável. Por muito tempo, ficou cristalizada a percepção de que cada organismo internacional consubstanciava um sistema jurídico próprio e autônomo, alheio a tudo que não dissesse respeito a si mesmo, é dizer, indiferente àquilo que não fosse produzido sob seus estritos domínios ou a que não houvesse expressamente se submetido. Tal percepção, com efeito, contribuiu sobremaneira para que fosse virtualmente impossível, durante décadas, sequer aventar a existência de um Direito Internacional Administrativo. Via de regra, os Tribunais Administrativos, encabeçados pelo velho TANU, refratários a todo o resto, dedicavam-se a aplicar estritamente aos imbróglis que alcançavam as suas barras a letra fria das regras e regulamentos de pessoal do organismo internacional que lhes dava guarida. Quando muito, os juízes também se valiam, para o deslinde dos *cases*, do tratado constitutivo e de outros documentos fundantes da entidade. Em outras palavras, por muito tempo, houve uma resistência quase absoluta à aplicação de instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, mesmo os mais básicos, de lastro costumeiro, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e inclusive de princípios gerais de direito. Tal paradigma se alterou na

exploratória de apresentação de documentos, por meio da qual as partes, sob interferência mínima do juízo, solicitam mutuamente a coleta e o compartilhamento de evidência potencialmente apta a contribuir para o deslinde do feito. As partes podem, nesse momento, lançar mão de amplos meios para a obtenção das provas que sejam de seu interesse, a exemplo de interrogatórios, requerimentos para a produção de documentos e até mesmo de depoimentos de terceiros. Acaso uma das partes se recuse a atender uma solicitação emanada em sede de *pre-trial Discovery*, a parte requerente poderá pedir a assistência do juízo a fim de que obrigue a produção de determinada evidência. Para maiores informações a respeito, consultar interessante artigo de Eduardo Cambi e Rafael Gomiero Pitta sob o título “Discovery no Processo Civil norte-americano e efetividade da Justiça brasileira”, publicado na afamada Revista de Processo, volume 245 (julho de 2015). Disponível também na rede mundial de computadores <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.245.16.PDF>, acesso em: 13 jun. 2020.

³⁷⁷ A exemplo do que o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU logrou sustentar no bojo do célebre e paradigmático Caso Bertucci, já referido *supra*, de 2011.

atualidade apenas parcialmente. Ainda existe, a bem da verdade, um certo conservadorismo quando se trata do tema do direito aplicável às suas decisões, o qual pode ser diagnosticado, de maneira especial, no âmbito do Tribunal Administrativo da OIT. Sua relutância histórica em valer-se, nesse sentido, de fontes outras, além das óbvias, nomeadamente de contratos de trabalho e de normativas de pessoal internas, para subsidiar seus julgados pode ser superada a partir da inscrição expressa de um dispositivo estatutário que verse a respeito, na esteira do que sucede no bojo do documento constitutivo do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional³⁷⁸. Mais recentemente é luminar o exemplo do Tribunal Administrativo do CARICOM, que prevê *ipsis litteris*, em seu Estatuto, sua submissão aos princípios internacionais do devido processo legal, bem como que as decisões por ele lavradas não de estar em consonância com o Direito Internacional Administrativo e com os postulados dos direitos humanos fundamentais³⁷⁹.

³⁷⁸ Conforme o artigo III do Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI, *in verbis*, “*The Tribunal shall not have any powers beyond those conferred under this Statute. **In deciding on an application, the Tribunal shall apply the internal law of the Fund, including generally recognized principles of international administrative law concerning judicial review of administrative acts.** Nothing in this Statute shall limit or modify the powers of the organs of the Fund under the Articles of Agreement, including the lawful exercise of their discretionary authority in the taking of individual or regulatory decisions, such as those establishing or amending the terms and conditions of employment with the Fund. The Tribunal shall be bound by any interpretation of the Fund’s Articles of Agreement decided by the Executive Board, subject to review by the Board of Governors in accordance with Article XXIX of that Agreement*”. (grifo meu). O documento constitutivo *supra* está disponível em: <<https://www.imf.org/external/infat/pdf/2009/Amended-Statute.pdf#page=4>>, acesso em: 15 jun. 2020.

³⁷⁹ Nos termos do Preâmbulo do Estatuto do Tribunal Administrativo do CARICOM, “*The Conference of Heads of Government: [...] Affirming that the Administrative Tribunal established under this Statute shall be impartial and independent and bound by international principles of due process of law, and that its decisions shall be consistent with the principles of fundamental human rights and taken in accordance with international administrative law;*”. O documento está disponível em: <<http://ccat.caricom.org/wp-content/uploads/2020/02/Statute-of-the-CCAT-Adopted-on-27-February-2019-.pdf>>, acesso em: 15 jun. 2020.

8. O Tribunal Administrativo do Banco Mundial

8.1. História e Procedimentos

O Tribunal Administrativo do Banco Mundial nasceu tardiamente, sobretudo se a assertiva for posta, em perspectiva, do ponto de vista histórico, frente aos *cases* de todas as demais agências especializadas da ONU, que, quando de sua concepção, já dispunham, cada uma delas, de seu respectivo tribunal administrativo ou haviam, quando muito, se submetido à jurisdição de um outro previamente existente, nomeadamente o das Nações Unidas ou o da Organização Internacional do Trabalho. A única outra exceção naquela quadra, com efeito, era o Fundo Monetário Internacional. A doutrina aponta algumas razões para esse aparente retardo³⁸⁰. Por primeiro, até finais dos anos de 1970, o Banco Mundial era composto por um quadro funcional relativamente pequeno e coeso, que, ademais de acumular sólidas credenciais acadêmicas e profissionais, gozava de excelentes condições de trabalho. Vale dizer, eram raros os reclamos de fundo laboral e não sucediam, com frequência, controvérsias entre o staff e a Administração relativas à aplicação dos termos dos contratos de trabalho ou das normativas de pessoal do Banco. Contudo, nos últimos anos de sua gestão à frente da entidade, que se estendeu entre os anos de 1968 a 1981, o norte-americano Robert McNamara³⁸¹ logrou expandir sobremaneira o corpo de funcionários do Banco Mundial para mais de cinco mil pessoas.

³⁸⁰ Conforme Bruno M. de Vuyst, em artigo intitulado “The World Bank Administrative Tribunal” (páginas 83 e seguintes), disponível na rede mundial de computadores <<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201/Etudes/RBDI%201981-1982.1%20-%20pp.%2081%20%20C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyst.pdf>>, acesso em: 04 mar.2021, e, muito em especial, C.F. Amerasinghe, que se dedicou a destrinchar o Tribunal Administrativo do Banco Mundial em múltiplos estudos doutrinários, inclusive em artigos de fins descritivos sob o mesmo título “The World Bank Administrative Tribunal” (In: **The International and Comparative Law Quarterly**, volume 31, número 4, outubro de 1982, pp.748-764), com destaque, sem embargo, para a obra, de maior fôlego, “**The Law of the International Civil Service (as applied by International Administrative Tribunals)**”, 2ª edição revista, Oxford (Reino Unido): Clarendon Press, 1994.

³⁸¹ Que se notabilizou, em particular, pelo seu papel ativo no esforço de guerra dos Estados Unidos no Vietnã durante os anos de 1960, vez que ocupou a função de Secretário de Estado daquele país durante as Presidências de John F. Kennedy e Lyndon B. Johnson. Depois que se desincumbiu do cargo, ainda em 1968, passou a servir como Presidente do Banco Mundial, do qual foi o quinto gestor. Seu período à frente da Instituição foi marcado por profundas reformas estruturais e pela expansão das atividades operacionais, as quais balizam, em larga medida, o funcionamento do Banco até os dias correntes. Para mais informações, embora naturalmente enviesadas, já que vestidas de caráter institucional, consultar a biografia oficial do Presidente Robert Strange McNamara constante da *web page* do Banco Mundial. Disponível em <<https://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents/robert-strange-mcnamara>>, acesso em: 04 mar. 2021.

Tais funcionários, numa crescente, ou pelo menos parte expressiva deles, contratados por meios precários diversos, já não dispunham dos benefícios empregatícios que outrora caracterizaram a instituição. Nesse ensejo, começaram a pulular disputas internas envolvendo os deveres contratuais de funcionários, progressão de carreira, salários e direitos de aposentadoria e pensões. O mecanismo de que dispunham para dirimir suas controvérsias com a Administração era enviesado, a exemplo daqueles que consubstanciaram o período embrionário do Direito Internacional Administrativo sob o pálio de outras entidades internacionais, e centralizado pela figura de um *Appeals Committee*, o qual, embora integrado por representantes do staff, revestia finalidades meramente consultivas. Noutras palavras, os recursos contra decisões administrativas inferiores eram julgados diretamente pelas figuras, parciais, do Presidente ou do então Vice-Presidente de Administração, Organização e Pessoal do Banco Mundial³⁸². A necessidade de se facultar ao staff da entidade, com efeito, um instrumento vestido de caracteres autenticamente judiciais, que viabilizasse a análise independente de suas disputas trabalhistas, afigurava-se premente. O próprio Robert McNamara no bojo de memorando dirigido à Diretoria Executiva do Banco, que remonta ainda a 1980, identifica o quadro fático que antecede a criação da figura do Tribunal Administrativo.

[...] o Grupo Banco Mundial tem agora mais de 5.000 funcionários. Esses funcionários estão sujeitos a decisões administrativas sobre uma variedade de assuntos envolvendo suas atribuições, carreiras, salários e benefícios ou direitos de pensão. Em uma organização desse porte, não é incomum que um funcionário sinta que uma decisão tomada tenha violado seus direitos, conforme decorrentes de seus termos de

³⁸² Conforme o organograma atual do Banco Mundial, que, a propósito, é alterado de maneira regular, editado em 1º de março do corrente, o Presidente dispõe de cinco Vice-Presidências que lhe são diretamente subordinadas (Secretaria Corporativa, Auditoria Interna, Procuradoria-Geral e *Compliance*, Recursos Humanos e Gestão de Pessoas e Integridade Institucional). Outrossim, figuram da *Organizational Chart* quatro Diretorias-Gerais imediatamente vinculadas, do ponto de vista hierárquico, ao Escritório do Presidente, nomeadamente: uma Diretoria-Geral de Operações do Banco Mundial e da Associação Internacional de Desenvolvimento (desmembrada em oito Vice-Presidências, destacadamente regionais, quais sejam de (i) Políticas de Operações e Serviços; (ii) Europa e Ásia Central; (iii) África Oriental e Austral; (iv) África Ocidental e Central; (v) África Setentrional e Oriente Médio; (vi) Ásia Oriental e Pacífico; (vii) Ásia Meridional; e (viii) América Latina e Caribe), uma Diretoria-Geral de Políticas de Desenvolvimento e Parcerias (desmembrada em seis Vice-Presidências, a saber de (i) Desenvolvimento Humano; (ii) Desenvolvimento Sustentável; (iii) Crescimento Econômico Equitativo, Finanças e Instituições; (iv) Infraestrutura; (v) Relações Externas e Corporativas; e (vi) Economia do Desenvolvimento), uma Diretoria-Geral Financeira (composta por quatro Vice-Presidências, quais sejam de (i) Riscos; (ii) Finanças do Desenvolvimento; (iii) Tesouraria; e (iv) Finanças e Contabilidade) e finalmente uma Diretoria-Geral de Administração (desmembrada em três Vice-Presidências, quais sejam de (i) Orçamento, Avaliação de Desempenho e Planejamento Estratégico; (ii) Tecnologia da Informação; e (iii) Ética e Conduta Corporativa). Os dados *supra*, repiso, foram extraídos do organograma oficial atualizado, em inglês, do Banco Mundial, que pode ser encontrado em <<http://pubdocs.worldbank.org/en/404071412346998230/The-World-Bank-Group-Organizational-Chart-English.pdf>>, acesso em: 04 mar. 2021. A tradução, livre, é minha.

nomeação, ou conforme estabelecido nos regulamentos do Banco. Por outro lado, quem toma decisões administrativas pode, em alguns casos, prejudicar os direitos de um funcionário, seja por inadvertência ou por erro de julgamento. Isso pode acontecer mesmo na melhor administração nacional e, obviamente, pode acontecer dentro do Banco também. Atualmente, não há nenhuma disposição que permita aos funcionários buscar uma revisão judicial em tais casos (tradução minha)³⁸³.

Além de, por muito tempo, contar com um quadro de burocratas amparado por um extenso rol de benefícios empregatícios e excelentes condições de trabalho, parecia ter havido certa resistência histórica por parte da Administração do Banco, em Washington, D.C., em se submeter a uma terceira jurisdição (no caso da ONU, sediada em Nova Iorque, mas particularmente no da OIT, para além-mar, em Genebra) auspiciada por entidades que desconhecem, por absoluto, as peculiaridades que informam a cultura organizacional de instituições financeiras. Nesse sentido, a opção por um Tribunal Administrativo próprio emergiu logo como a melhor, na esteira, inclusive, da percepção interna, conforme asseverado por C.F. Amerasinghe, de que organismos como a OIT e, muito em especial, a ONU estavam crescentemente submetidos a um processo de politização de suas estruturas, o que potencialmente desagradaria a Alta Administração do Banco que visava preservar sua independência e sua autonomia técnica³⁸⁴. No dia 30 de abril de 1980, o Tribunal Administrativo foi formalmente criado na esteira de resoluções da Assembleia de Governadores do Banco Mundial (Resolução 80-104), da Associação Internacional de Desenvolvimento (Resolução 80-73) e da Corporação Financeira Internacional (Resolução 80-38)³⁸⁵. Seu Estatuto restou adotado em julho de

³⁸³ “... *the Bank Group has now over 5000 staff members. These staff members are subject to administrative decisions concerning a variety of matters involving their duties, careers, salaries and benefits or pension rights. In an organization of this size, it is not unusual that a staff member may feel that a decision taken might violate rights, as derived from his terms of appointment, or as laid down in Bank regulations. On the other hand, those who take administrative decisions may in some cases encroach on the rights of a staff member, either by inadvertence or by error of judgment. This can happen even in the best national administration and obviously can happen within the Bank as well. At present, there is no provision allowing staff members to seek a judicial review in such cases*”. Conforme extraído do artigo intitulado *A Tribute to the Legal Minds who built the Tribunal*, de lavra do Secretário-Executivo do Tribunal Administrativo do Grupo Banco Mundial, o bangladês Zakir Hafez. O artigo com efeito pode ser encontrado na revista eletrônica semestral do próprio Tribunal (número 2 – maio de 2021), a qual está disponível em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/newsletters/the-bench-may-2021.pdf>>, acesso em: 15 jun. 2022.

³⁸⁴ Nos termos de *The Law of the International Civil Service (as applied by International Administrative Tribunals)*. 2ª edição revista. Oxford (Reino Unido): Clarendon Press, 1994, p.49 e seguintes.

³⁸⁵ O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (vulgarmente conhecido apenas por Banco Mundial), a Associação Internacional de Desenvolvimento e a Corporação Financeira Internacional, somados à Agência Multilateral de Garantia de Investimentos e ao Centro Internacional para Resolução de Controvérsias sobre Investimentos, compõem o que se denomina *World Bank Group*, Grupo Banco Mundial. A Agência Multilateral de Garantia de Investimentos, em particular, que se dedica à oferta de seguro contra riscos políticos e à garantia de aumento de crédito com vistas à proteção dos investimentos

1980. Ato contínuo, suas Regras de Procedimento foram implementadas em 26 de setembro daquele mesmo ano³⁸⁶.

O Tribunal Administrativo está aberto a demandas de atuais e antigos funcionários do Grupo Banco Mundial, bem como de seus representantes legais, que versem potencial violação dos direitos decorrentes de seus respectivos contratos de trabalho e/ou das normativas que regulem suas relações funcionais de modo mais amplo, incluído o Plano de Aposentadoria do Staff³⁸⁷. O membro do staff descontente com determinado ato pretensamente ofensivo a seus direitos e a Administração do Banco podem acordar em levar de modo direto a demanda para o Tribunal Administrativo, contudo via de regra

estrangeiros diretos nos países em desenvolvimento, foi criada já depois da instituição do Tribunal Administrativo, em 1988. De todo modo, submete-se à sua jurisdição na atualidade. A bem da verdade, conforme o artigo II (3) do Estatuto, podem acorrer ao Tribunal Administrativo os (ex-) funcionários de quaisquer das entidades que integram o Grupo Banco Mundial. Embora seus documentos constitutivos outrossim disponham acerca da possibilidade de outros “organismos internacionais” procederem a acordos com a Administração do Banco para se submeter à competência jurisdicional do Tribunal Administrativo, até os dias correntes tal parece ainda não haver sucedido. Nos termos de <<https://tribunal.worldbank.org/filing-instructions>>, acesso em: 04 mar. 2021.

³⁸⁶ Como a História é feita de pessoas, C.F. Amerasinghe aponta, em interessante artigo de fundo autobiográfico intitulado *Judging with and Legal Advising in International Organizations* (disponível eletronicamente em <<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1135&context=cjil>>, acesso em: 15 abr. 2021), que a concepção embrionária do Tribunal Administrativo do Banco Mundial tributa-se, em especial, ao Dr. Golsong, à época, Vice-Presidente e Procurador Geral da Instituição. Consoante C.F. Amerasinghe, “*The creation of the WBAT was largely due to Dr. Golsong and his respect for human rights. He certainly had a vision for the development of this needed organ in the World Bank which became within a short time one of the more respected (after the UNAT) permanent international tribunals of its kind-and more generally for the development of institutional law*”. Outrossim, neste mesmo diapasão, o fato daquele Tribunal haver se tornado rapidamente uma referência para seus pares, o que resultava do cuidado, desde seus primórdios, em forjar uma linha jurisprudencial sólida, que contribuísse, de maneira efetiva, na consolidação do Direito Internacional Administrativo, deve-se ao labor detido de alguns de seus juízes (não todos), destacadamente do uruguaio Eduardo Jiménez de Aréchaga, que desempenhou o encargo de Presidente do órgão judicante nascente por onze anos e que, antes de juntar-se ao Banco Mundial, já adjudicara (e inclusive também presidira) no âmbito da Corte Internacional de Justiça, na Haia. Trago novamente à colação a esse propósito as palavras literais de C.F. Amerasinghe, “*In those initial years, Dr. Jimenez d'Aréchaga (the first President of the WBAT for eleven years) helped make it what it became. My function was to provide judicial and legal advice and to assist by conducting and supervising research and otherwise aiding in the drafting of judgments. This involved me fully in the taking of judicial decisions and preparing judgments. [...] The WBAT's interest in being scrupulously accurate in applying the general principles of international administrative law led to its support for efforts to compile the jurisprudence and authoritative academic opinion in the field. Both the published opinions of the WBAT and other IATs, as well as academic work on international administrative law, provide reference points for the development of the law. Furthermore, during my tenure at the WBAT, I produced The Law of the International Civil Service, providing comprehensive coverage of IAT jurisprudence, an effort previously unattempted. This work has enabled the existing IATs to develop a consistent jurisprudence and demonstrated a broad interest that some of the WBAT judges had in promoting the efficacy and success of international organizations apart from their regular functions in adjudicating institutional personnel disputes. Better judges were keenly interested not only in the accuracy on the law of individual cases but in the preservation of consistency in international administrative law, application of the proper principles and the creation of a corpus of accessible knowledge on the jurisprudence of tribunals. There was clearly a special vital interest in the rule and efficacy of law*”.

³⁸⁷ Artigo II.1 combinado com o artigo II.3 do Estatuto do Tribunal.

devem ser esgotados os recursos internos antes que se possa acorrer àquela instância autônoma³⁸⁸. Recebida a notificação por parte do Banco em sede exauriente de que o direito pleiteado não será concedido, o membro do staff tem cento e vinte dias para submeter a ação ao Tribunal³⁸⁹. No caso particular em que, embora a reparação visada haja sido formalmente outorgada pela Administração do Banco, o membro do staff não a tenha recebido no prazo de trinta dias, ele poderá promover também sua execução diretamente junto ao Tribunal Administrativo³⁹⁰.

Interposta de maneira tempestiva a ação, o secretariado executivo, baseado em Washington, D.C., avalia os requisitos formais da peça e, acaso identifique qualquer sorte de irregularidade capaz de comprometer o ulterior julgamento do feito ou a falta de documentação indispensável à sua propositura³⁹¹, a devolverá ao membro do staff para

³⁸⁸ Artigo II.2. (i) do Estatuto do Tribunal.

³⁸⁹ Artigo II.2. (ii). (b) do Estatuto do Tribunal.

³⁹⁰ Artigo II.2. (ii). (c) do Estatuto do Tribunal.

³⁹¹ Em atenção sobretudo aos artigos 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.7 e 7.8 das Regras de Procedimento do Tribunal. *In verbis*, “*Chapter III - Proceedings - Rule 7 - Applications 1. Applications instituting proceedings shall be submitted to the Tribunal through the Executive Secretary. Such applications shall be divided into four sections, which shall be entitled respectively: I. Information concerning the personal and official status of the applicant; II. Pleas; III. Explanatory statement; and IV. Annexes. 2. The information concerning the personal and official status of the applicant shall be presented in the form contained in Annex I of these rules. Pleas - 3. The pleas shall indicate all the measures and decisions which the applicant is requesting the Tribunal to order or take. They shall specify: (a) any preliminary or provisional measures, such as the production of additional documents or the hearing of witnesses, which the applicant is requesting the Tribunal to order before proceeding to consider the merits; (b) the decisions which the applicant is contesting and whose rescission is requested under Article XII, paragraph 1, of the Statute; (c) the obligations which the applicant is invoking and the specific performance of which is requested under Article XII, paragraph 1, of the Statute; (d) the amount of compensation claimed by the applicant in the event that the Tribunal finds that the respondent institution has determined, in accordance with Article XII, paragraph 1, of the Statute, that rescission or specific performance would not be practicable or in the institution’s interest; (e) any other relief which the applicant may request in accordance with the Statute; and (f) the amount of costs requested by the applicant. Explanatory Statement 4. The explanatory statement shall set out the facts and the legal grounds on which the pleas are based. It shall specify, inter alia, the provisions of the contract of employment or of the terms of appointment the non-observance of which is alleged. Annexes 5. The annexes shall contain the texts of all documents referred to in the first three sections of the application. They shall be presented by the applicant in accordance with the following rules and Annex I(B) of these rules: (a) each document shall be annexed in the original, failing that, in the form of a copy bearing the words “Certified true copy”; (b) documents shall be accompanied by any necessary translations; and (c) unless part of the document is irrelevant to the application, each document, regardless of its nature, shall be annexed in its entirety. Copies 6. The applicant shall prepare eight copies of the application in addition to the original. Each copy shall reproduce all sections of the original, including the annexes. However, the Executive Secretary may grant the applicant permission, upon request, to omit the text of an annex of unusual length from a specified number of copies of the application. Authentication 7. The applicant shall sign the last page of the original application. In the event of the applicant’s incapacity, the required signature shall be furnished by his or her legal representative. The applicant may instead, by means of a letter transmitted for that purpose to the Executive Secretary, authorize his or her lawyer or the staff member or retired staff member who is representing the applicant to sign in his or her stead. Filing 8. The applicant shall file the duly signed original and the eight copies of the application with the Executive Secretary. Where the President of the respondent institution and the applicant have agreed to submit the application directly to the Tribunal in accordance with the option given to them under Article II, paragraph 2(i), of the Statute, the filing shall take place within ninety days of the*

que possa emendá-la ou complementá-la dentro do prazo arbitrado³⁹². Devidamente saneada a petição, o secretariado executivo promove os registros de alçada e ato contínuo transmite cópia à apelada, destacadamente a Administração do Banco Mundial³⁹³. As exceções preliminares, quer aleguem, dentre outras, objeção à jurisdição do Tribunal Administrativo ou a inadmissibilidade da exordial, devem ser aduzidas pelos representantes do Banco em até vinte e um dias contados da notificação de sua propositura. Quando prejudiciais, as preliminares são julgadas de maneira prévia; do contrário, identificada evidente sobreposição das questões controvertidas, serão julgadas de maneira conjunta com o mérito pelo Tribunal Administrativo³⁹⁴.

Notificada da petição inicial, à Administração do Grupo Banco Mundial é facultada a submissão de contestação no prazo decadencial de sessenta dias³⁹⁵. Dessa peça por sua vez com efeito cabe réplica por parte do peticionário no prazo de quarenta e cinco dias³⁹⁶. Finalmente contra ela é possível a interposição de tréplica pela entidade apelada no prazo de trinta dias³⁹⁷. Dado por satisfeito, o Presidente do Tribunal, que detém ampla competência instrutória, encerra a fase escrita do procedimento e ato contínuo determina ao secretariado executivo que inclua o feito na lista daqueles aptos para inclusão na pauta de julgamento³⁹⁸.

date on which the President of the respondent institution notifies the applicant of agreement for direct submission. In all other cases, the filing shall take place within the time limits prescribed by Article II, paragraph 2(ii), of the Statute and by Rule 24 [...]". As Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo do Banco Mundial estão disponíveis em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 14 jun. 2022.

³⁹² Artigo 7.9 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁹³ Artigo 7.10 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁹⁴ Conforme ilustra a literalidade do artigo 8 das Regras de Procedimento do Tribunal. *In verbis*, "1. Any objection by the respondent to the jurisdiction of the Tribunal or to the admissibility of the application, or any other objection for which a decision is sought before any further proceedings on the merits take place, shall be made in writing within twenty-one days of the date of the receipt by the respondent of the application. 2. The preliminary objection shall set forth the facts and the law upon which the objection is based. 3. Upon receipt by the Executive Secretary of a preliminary objection, the proceedings on the merits shall be suspended and the President of the Tribunal shall fix the time-limit within which the applicant may present a written answer to the objection. 4. The President of the Tribunal shall decide whether and to what extent additional pleadings may be required of the parties. 5. The Tribunal or, when the Tribunal is not in session, the President of the Tribunal may join the preliminary objection to the merits if there appears to be significant overlap of issues or contentions". Disponível em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 15 jun. 2022.

³⁹⁵ Artigo 9 das Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo do Grupo Banco Mundial.

³⁹⁶ Artigo 10 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁹⁷ Artigo 11 das Regras de Procedimento do Tribunal.

³⁹⁸ Artigo 14 das Regras de Procedimento do Tribunal.

O Tribunal é composto por sete membros com mandato de cinco anos, o qual pode ser renovado uma única vez³⁹⁹. Conforme a dicção do artigo V do Estatuto⁴⁰⁰, o quórum de deliberação é de cinco juízes, contudo é possível a constituição de painéis de não menos que três membros para processar e julgar os casos. Nessas situações em particular, o que restar decidido pelo colegiado reduzido será reputado como se fora adotado pela figura una do Tribunal Administrativo do Banco Mundial. As decisões devem ser tomadas pela maioria simples dos presentes e necessariamente fundamentadas⁴⁰¹. Do ponto de vista substantivo, podem determinar basicamente a anulação do ato administrativo contestado ou o cumprimento de obrigação de fazer. Sem embargo, naqueles casos em que o Tribunal entender que quaisquer dessas duas alternativas não for praticável ou ainda vir de encontros aos interesses do Banco Mundial, haverá de fixar ao revés montante a título de compensação a ser pago pela Administração pelos danos efetivamente sofridos pelo membro do staff⁴⁰². Os julgamentos do Tribunal são finais e inapeláveis⁴⁰³, mas na eventualidade de descoberta de fato novo, totalmente desconhecido da parte e do próprio colegiado quando da lavratura da decisão originária, com potencial para alterar de modo significativo seu conteúdo, poder-se-á em seis meses interpor pleito de revisão, à luz do artigo XIII do Estatuto⁴⁰⁴. O Tribunal, de ofício ou a requerimento de qualquer das partes, pode optar por consolidar diferentes casos separados que hajam sido submetidos à sua consideração, desde que compartilhem questões de fato e/ou de direito. Trata-se de dispositivo incomum, até avançado, que sobreleva na prática do Direito Internacional Administrativo⁴⁰⁵. Todavia, *in casu* os documentos constitutivos vão além.

³⁹⁹ Artigo IV do Estatuto do Tribunal.

⁴⁰⁰ *Ipsis litteris*, “1. A quorum of five members shall suffice to constitute the Tribunal. 2. The Tribunal may, however, at any time form a panel of not less than three of its members for dealing with a particular case or group of cases. Decisions of such a panel shall be deemed to be taken by the Tribunal”. Disponível em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 15 jun. 2022.

⁴⁰¹ Artigo X do Estatuto do Tribunal.

⁴⁰² Artigo XII.1 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁰³ Artigo XI.1 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁰⁴ *In verbis*, “1. A party to a case in which a judgment has been delivered may, in the event of the discovery of a fact which by its nature might have had a decisive influence on the judgment of the Tribunal and which at the time the judgment was delivered was unknown both to the Tribunal and to that party, request the Tribunal, within a period of six months after that party acquired knowledge of such fact, to revise the judgment. 2. The request shall contain the information necessary to show that the conditions laid down in paragraph 1 of this Article have been complied with. It shall be accompanied by the original or a copy of all supporting documents”. O Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial está disponível em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 15 jun. 2022.

⁴⁰⁵ Dado o relativo ineditismo do dispositivo (artigo 27 das Regras de Procedimento) cumpre trazer à colação sua literalidade consoante *verbis* “Applicants in separate cases, or the respondent, may request the Tribunal to consolidate the cases in question, or any aspect of the pleadings in the cases. In deciding on

As decisões do Tribunal destarte têm a vocação para serem *erga omnes*, é dizer, ultrapassarem meramente as partes opostas em determinado processo e afetar toda uma coletividade, ainda que alheia de modo formal à pretensão deduzida em juízo. Explico. Há situações em que, embora a ocasional ofensa a direito tenha alcançado as barras do Tribunal Administrativo por via da petição de um reclamante em específico, singularmente considerado, na prática seus efeitos atingem um grupamento muito maior de membros do staff do Banco Mundial. Nesses casos, a requerimento do apelante ou do apelado, o Tribunal Administrativo pode transmutar a eficácia de seu julgamento de *inter partes* para *erga omnes*, de molde a alcançar a integralidade dos membros de um grupo de funcionários que comunguem de situação fática e/ou jurídica comuns, mesmo que não tenham interposto sua reclamação em juízo. O conceito por detrás desses assim chamados *representative cases* é o de justamente ofertar maior eficiência, celeridade, ao processamento e à decisão dos feitos que chegam ao Tribunal Administrativo do Banco Mundial, vez que casos similares haverão de ser decididos da mesma forma, e por conseguinte o de oportunizar decisões coerentes entre si, um *corpus juris* uníssono⁴⁰⁶. A fase oral do procedimento não é obrigatória. De todo modo, as audiências serão realizadas caso o Tribunal, de ofício, sob seu livre e exclusivo critério, assim o decida; caso as partes acordem nesse sentido; ou caso qualquer das partes requeira o procedimento oral e o Tribunal dentro de sua margem de discricionariedade acolha o pleito⁴⁰⁷. Nesse momento, as partes poderão prestar seus depoimentos pessoais, apresentar testemunhas e promover a oitiva de assistentes técnicos para fins periciais nos casos em que o conhecimento

the request, the Tribunal will consider the extent to which identical issues of law or fact are presented. 2. The Tribunal may on its own initiative order the consolidation of cases, or aspects of pleadings in separate cases, where it deems that identical issues of law or fact are presented". As Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo do Banco Mundial estão disponíveis em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 15 jun. 2022.

⁴⁰⁶ Nos mesmos termos de *supra*, impende consignar a literalidade do artigo 26 das Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo do Grupo Banco Mundial. *In verbis*, "1. Either the applicant or the respondent to a case brought before the Tribunal may request that the Tribunal's judgment in the case be applied to all staff members similarly situated, whether or not such staff members have made application to or intervened in the proceedings before the Tribunal. The request must be made by the applicant not later than the date fixed for the filing of the reply, or by the respondent not later than the date fixed for the filing of the rejoinder. 2. The President of the Tribunal may grant the request under such conditions as he or she may find appropriate in the circumstances where it is shown that there exists an identifiable group of similarly situated staff who share a common legal or factual position and where such a ruling would best serve judicial efficiency in clarifying the rights or obligations of the specified group. 3. The Tribunal may determine in its judgment the extent to which its judgment will apply and to whom it may apply within the specified group". Conforme

<<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 15 jun. 2022.

⁴⁰⁷ Artigo 17.1 das Regras de Procedimento do Tribunal.

especializado se fizer necessário. Sem embargo, as provas reputadas inúteis, desnecessárias ou meramente protelatórias poderão ser indeferidas pelo juízo⁴⁰⁸. As sessões do Tribunal serão públicas, ressalvadas circunstâncias excepcionais⁴⁰⁹, e realizadas ordinariamente em Washington, D.C⁴¹⁰. A intervenção de terceiros, incluídas organizações internacionais, é plenamente admissível desde que demonstrada a titularidade de direitos com potencial para serem afetados casuisticamente pela decisão do Tribunal⁴¹¹. A figura jurídica do *amicus curiae* é formalmente prevista, o que também de certa forma é raro na prática corrente dos Tribunais Administrativos internacionais⁴¹².

8.2. O Tribunal Administrativo do Banco Mundial em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo do Banco Mundial sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)

O *case* do Tribunal Administrativo do Banco Mundial é emblemático para fins de defesa da nossa Hipótese de que a propalada fase da adequação, pretensamente deflagrada em 2009, consubstancia, em grande medida, uma falácia. Sem embargo, *in casu*, na esteira do que esmiuçaremos em seguida, por razões bastante próprias e nada prosaicas no quadro mais amplo da prática geral dos Tribunais Administrativos. Nesse sentido, o que a evolução institucional do Tribunal Administrativo do Banco Mundial nos ajuda a provar é o dado, antes de tudo, de que tais Cortes foram e seguem sendo essencialmente insularizadas, avessas à interlocução, mesmo com seus pares, e despidas de pontos de contato que expliquem porventura avanços organizacionais recíprocos. Não é despropositado aliás que, ainda hoje, seja difícil delimitar um objeto de estudo claro para o chamado Direito Internacional Administrativo, havendo muitos, sabemos, que sequer cogitam sua existência. O que esta Pesquisa tem demonstrado é que o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, ao contrário do que muitos quiseram crer, pouco impactou sobre as práticas dos demais Tribunais Administrativos ligados a organismos internacionais. No caso do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, com efeito, não foi diferente. Todavia, aqui foram implementados novos modelos de jurisdição, atentos

⁴⁰⁸ Artigo 18. 3 das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴⁰⁹ Artigo IX do Estatuto do Tribunal.

⁴¹⁰ Artigo VIII do Estatuto do Tribunal.

⁴¹¹ Artigo 21 combinado com o artigo 22 das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴¹² Artigo 25 das Regras de Procedimento do Tribunal.

ao que depois convencionou-se chamar de paradigma da adequação, muito antes do sistema onusiano enfrentar abertamente as agruras do seu mecanismo de justiça interna. Como ficará claro nas próximas páginas, assertivas no sentido de que os novos Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação das Nações Unidas representam um farol isolado, conforme às exigências do *due process* e dos direitos fundamentais, em meio à penumbra em que supostamente está imersa a generalidade dos Tribunais Administrativos não de ser vistas com ressalvas. O Tribunal Administrativo do Banco Mundial apresenta, vale dizer, elementos de sofisticação institucional sem paralelo junto ao atual Sistema de Administração de Justiça da ONU, os quais foram alcançados por meio de processos próprios de reformas ainda em começo dos anos de 2000, é dizer, muito antes dos problemas afetos ao velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas serem efetivamente encarados. Muito embora o Tribunal Administrativo do Banco Mundial tenha, com efeito, diversos problemas sob a óptica do modelo encampado pelos novos Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação, seu exemplo atesta a dificuldade de se delinear claramente um pretense período de adequação na evolução histórica do Direito Internacional Administrativo, inaugurado, alguns querem crer, em 2009, com o advento do novo Sistema de Administração de Justiça da ONU.

8.2.1. O Ciclo de Reformas de 2001 (ou do reequilíbrio de armas entre o funcionalismo e a Administração, da revisão da figura do juiz e do resgate do protagonismo do Tribunal como condutor efetivo do procedimento)

O Tribunal Administrativo do Banco Mundial foi criado em 1980 e carregou por duas décadas muitos dos vícios funcionais que caracterizam o período embrionário desse modelo de Cortes. Em 2001, um amplo conjunto de modificações no âmago do Estatuto, estimuladas, diga-se, em larga medida, pela Associação de Funcionários, adequou, por assim dizer, o Tribunal Administrativo do Banco Mundial a alguns dos melhores padrões do devido processo e dos direitos humanos. Por primeiro, ampliou-se o prazo de 90⁴¹³

⁴¹³ “que la requête soit introduite dans les 90 jours à compter de la dernière des dates suivantes : a) la date à laquelle s’est produit le fait motivant la requête; b) la date à laquelle il est reçu notification, après que le requérant a épuisé toutes les autres voies de recours ouvertes aux agents du Groupe de la Banque, que la réparation demandée ou recommandée ne sera pas accordée; ou .. c) la date qui marque le dernier des 30 jours suivant la réception de la notification que la réparation demandée ou recommandée sera accordée, si ladite réparation n’a pas été effectivement accordée dans lesdits 30 jours”. (grifo meu) A

para 120 dias para que o funcionário irressignado ingressasse com seu pleito junto ao Tribunal Administrativo, contados da “(a) ocorrência do evento que deu origem à petição; (b) do recebimento da notificação, após o requerente haver esgotado todos outros recursos disponíveis no seio do Grupo Banco Mundial, de que a reparação pleiteada ou recomendada não será concedida; ou (c) do recebimento da notificação de que a reparação pleiteada ou recomendada será concedida, nos casos em que tal reparação não houver sido concedida dentro de trinta dias do recebimento da aludida notificação⁴¹⁴”. A figura do juiz e tudo que está imbricado à sua atuação sofreram, ademais, sensíveis modificações na esteira das alterações estatutárias de 2001. Primitivamente, é dizer, os sete membros do Tribunal Administrativo do Banco Mundial eram designados por parcos três anos e seus mandatos eram renováveis de maneira indefinida. Consoante já pisamos e repisamos, trata-se de solução juridicamente inadequada, que compromete a independência funcional do juiz e o posiciona sob o escrutínio recorrente de uma das partes diretamente interessadas na contenda que lhe cabe adjudicar, qual seja a Administração do organismo internacional envolvido. É despidendo ressaltar que o encargo de magistrado do Tribunal Administrativo do Banco Mundial é altamente prestigiado do ponto de vista político entre todos os Estados-membros do Grupo Banco Mundial, além de muitíssimo bem remunerado. É natural, em tese, na esteira da instabilidade de seu *munus*, à luz da redação originária do artigo IV do Estatuto⁴¹⁵, que os membros do Tribunal nutrissem, ainda que

redação primitiva do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial pode ser encontrada em <<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201/Etudes/RBDI%201981-1982.1%20-%20pp.%2081%20%20C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyst.pdf>>, acesso em: 01 set. 2020.

⁴¹⁴ O artigo II.2. (ii) do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial lê, na atualidade, *in verbis*, “the application is filed within one hundred and twenty days after the latest of the following: (a) the occurrence of the event giving rise to the application; (b) receipt of notice, after the applicant has exhausted all other remedies available within the Bank Group, that the relief asked for or recommended will not be granted; or (c) receipt of notice that the relief asked for or recommended will be granted, if such relief shall not have been granted within thirty days after receipt of such notice”. O documento está disponível em: <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 28 ago. 2020.

⁴¹⁵ Qual seja *ipsis litteris* “ARTICLE IV 1. Le Tribunal se compose de sept membres, tous ressortissants d’Etats membres de la Banque, mais de nationalité différente. Les membres du Tribunal sont des personnes jouissant de la plus haute considération morale, et qui réunissent les conditions requises pour l’exercice de hautes fonctions judiciaires ou qui sont des jurisconsultes possédant une compétence notoire. 2. Les membres du Tribunal sont désignés par les Administrateurs de la Banque sur une liste de candidats établis par le Président de la Banque après des consultations appropriées. 3. Les membres, du Tribunal sont désignés pour une période de trois ans et leur mandat est renouvelable. Il est entendu toutefois que parmi les sept premiers membres, trois sont désignés pour deux ans seulement. Les noms de ces membres sont choisis par tirage au sort par le Président de la Banque immédiatement après qu’il a été procédé à la première désignation. 4. Un membre désigné en remplacement d’un membre dont le mandat n’est pas expiré ne l’est que pour le reste du mandat de son prédécesseur. 5. Les membres du Tribunal restent en fonction jusqu’à ce qu’ils soient remplacés”. A redação original do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, tal qual aprovada em 30 de abril de 1980, repito, pode ser encontrada em artigo da lavra

inconscientemente, a pretensão de agradar, por meio de seus arestos, a gerência do Banco Mundial, responsável pura e simples, em última análise, pela renovação de seus respectivos mandatos. A atual redação do dispositivo arrefeceu, em larga medida, esse quadro indesejável. Hoje, para todos os efeitos, revestem um mandato de cinco anos, o qual pode ser renovado por uma única vez.

Particularmente representativo no sentido de assegurar a mais plena e irrestrita autonomia para o juiz no desempenho de sua atividade judicante, bem como a independência do Tribunal *latu sensu*, é o dispositivo inserto ao final do artigo IV. 1. Acrescentado por meio das reformas de 2001, com efeito, obrou, muito mais que uma quarentena, uma dissociação quase que completa, do ponto de vista orgânico-funcional, entre o Grupo Banco Mundial e a figura jurídica de seu Tribunal Administrativo. Nesse sentido, nenhum atual ou antigo funcionário daquela organização financeira internacional é elegível ao posto de juiz do Tribunal Administrativo do Banco Mundial. Outrossim, tampouco seus membros, após o decurso de seus mandatos, são elegíveis a qualquer sorte de emprego sob a égide do Grupo Banco Mundial. Destaco que não se trata de uma quarentena específica, a exemplo daquela de cinco anos, ressaltados postos judiciais, para os quais, recorde, inexistem óbices, que os antigos juízes do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação não de atender antes de poderem ser designados para qualquer função administrativa no seio da ONU. Trata-se, em verdade, de uma proibição absoluta. Os antigos magistrados do Tribunal Administrativo do Banco Mundial não podem desempenhar pura e simplesmente nenhum cargo sob o vasto guarda-chuva do Grupo Banco Mundial na esteira do fim de seus respectivos mandatos. Tal medida, salutar, fulmina, de plano, qualquer expectativa futura junto à instituição financeira e avança as condições formais para que o juiz possa decidir os litígios que lhe são submetidos de forma verdadeiramente livre e autônoma, é dizer, compromissada apenas com os fatos e com o direito.

Ainda com relação à temática do juiz, emerge outro dado sensível que aponta para a desconstrução do paradigma da adequação e da liderança pretensamente absoluta do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU nesse processo a partir de 2009. Refiro-me, em particular, ao advento do Conselho de Justiça Interno das Nações Unidas.

do belga Bruno M. de Vuyst, que foi seu primeiro Secretário-Executivo, o qual está disponível na rede mundial de computadores em <<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201/Etudes/RBDI%201981-1982.1%20-%20pp.%2081%20%20C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyst.pdf>>, acesso em: 01 set. 2020.

Na esteira do que já se versou, tal Conselho foi instituído com o propósito de dotar de maior tecnicidade possível o processo de seleção dos magistrados que compõem o mecanismo de jurisdição administrativa onusiana, bem como de dissipar as névoas e lançar luzes sobre designações obscuras, que, do ponto de vista histórico, sempre carregaram uma elevadíssima carga política. A despeito da doutrina exaltar largamente os méritos trazidos pelo Conselho de Justiça Interno, os quais são irrefutáveis, sobretudo se comparados aos caracteres do processo de seleção dos juízes do velho Tribunal Administrativo da ONU, injunções no sentido de que ele inaugurou um modelo que há de ser replicado por Cortes congêneres precisam ser vistas com reserva. Explico. Muito antes do advento do Conselho de Justiça Interno das Nações Unidas, por meio do célebre conjunto de reformas implementado a partir de 31 de julho de 2001, o Tribunal Administrativo do Banco Mundial instituiu um mecanismo bastante similar com o fito de despolitizar, dentro do maior alcance possível, a escolha de seu corpo de juízes. Nesse ensejo, o padrão corrente, desde os anos de 1980, de designações nebulosas por parte dos Diretores Executivos do Banco, lastreadas em “consultas apropriadas⁴¹⁶”, foi rompido. Em seu lugar, criou-se um filtro saudável consubstanciado por um comitê independente, integrado por quatro membros com “experiência relevante”, cujo parecer haveria de ser determinante no processo de designação dos juízes, após a formação das listas expandidas preliminares por parte da Presidência do Banco. A prática demonstra, com efeito, que a composição desse comitê é paritária e ilustrada, no mais das vezes, por um funcionário graduado do Grupo Banco Mundial, por um representante da Associação de Funcionários, por um antigo membro do Tribunal Administrativo e por um acadêmico de relevo no campo do Direito Internacional Administrativo⁴¹⁷. As candidaturas, ademais, são livres e

⁴¹⁶ “2. *Les membres du Tribunal sont désignés par les Administrateurs de la Banque sur une liste de candidats établis par le Président de la Banque après des consultations appropriées*”. (grifo meu). A redação primitiva do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, em francês, pode ser encontrada em

<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201/Etudes/RBDI%201981-1982.1%20-%20pp.%2081%20%C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyst.pdf>, acesso em: 28 ago. 2020.

⁴¹⁷ À guisa de exemplificação, o último comitê formado para fins de seleção dos juízes para preencher as vagas no âmbito do Tribunal Administrativo do Banco Mundial foi integrado por Sandie Okoro (Vice-Presidente Sênior e Procuradora-Geral do Grupo Banco Mundial), Daniel Sellen (Presidente da Associação de Funcionários do Grupo Banco Mundial), Nena Stoilkovic (Vice-Presidente para Ásia e Pacífico da Corporação Financeira Internacional) e Jan Paulsson (antigo Presidente do Tribunal Administrativo do Banco Mundial e Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Miami, Estados Unidos). Consoante <https://tribunal.worldbank.org/news/search-administrative-tribunal-members>, acesso em: 28 ago. 2020.

não necessitam ser intermediadas, do ponto de vista formal, por um Estado-membro do Banco.

Por oportuno, na atualidade, o artigo IV do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial reza conforme segue *in verbis*,

1. O Tribunal será composto por sete membros, que deverão ser nacionais dos Estados-Membros do Banco; sem embargo, não poderá haver mais de um membro nacional do mesmo Estado. Os membros do Tribunal deverão ser pessoas de elevado caráter moral e possuir as qualificações exigidas para serem nomeados para altos cargos judiciais ou ser juristas de reconhecida competência em campos relevantes, como relações de trabalho, serviço público internacional e administração de organizações internacionais. **Atuais e antigos funcionários do Grupo Banco Mundial não serão elegíveis para servirem como membros do Tribunal. Do mesmo modo, antigos membros não poderão ser empregados pelo Grupo Banco Mundial após terem servido no Tribunal.**
2. **Os membros do Tribunal serão nomeados pelos Diretores Executivos do Banco a partir de uma lista de candidatos indicados pelo Presidente do Banco após as devidas consultas. Para tanto, o Presidente designará um comitê consultivo composto por quatro membros com experiência relevante.**
3. **Os membros do Tribunal serão nomeados por um período de cinco anos; eles podem, sem embargo, ser reconduzidos para um mandato adicional de cinco anos.** No entanto, dos sete membros nomeados em 2001, o mandato de três membros expirará ao fim de três anos. Qualquer membro que tiver cumprido um ou mais mandatos completos a partir de 1º de outubro de 2001 poderá ser reconduzido para um mandato adicional.
4. Um membro nomeado para substituir um membro cujo mandato não tenha expirado permanecerá no cargo pelo tempo restante do mandato de seu antecessor, podendo ser nomeado e reconduzido de acordo com o disposto nos parágrafos 2 e 3 deste artigo IV.
5. Os membros do Tribunal permanecerão em suas funções até serem substituídos.
6. Os membros do Tribunal gozarão das mesmas imunidades que se aplicam aos funcionários do Grupo Banco Mundial com relação aos atos por eles praticados no exercício de suas funções. (grifo meu e tradução minha)⁴¹⁸.

⁴¹⁸ “1. The Tribunal shall be composed of seven members, all of whom shall be nationals of Member States of the Bank, but no two of whom shall be nationals of the same State. The members of the Tribunal shall be persons of high moral character and must possess the qualifications required for appointment to high judicial office or be jurists of recognized competence in relevant fields such as employment relations, international civil service and international organization administration. Current and former staff of the Bank Group shall not be eligible to serve as members of the Tribunal and members may not be employed by the Bank Group following their service on the Tribunal. 2. The members of the Tribunal shall be appointed by the Executive Directors of the Bank from a list of candidates nominated by the President of the Bank after appropriate consultation. For this purpose, the President shall appoint an advisory committee composed of four members with relevant experience. 3. The members of the Tribunal shall be appointed for a term of five years; they may be reappointed for one additional term of five years. However, of the seven members appointed in 2001, the terms of three members shall expire at the end of three years. Any member who shall have served one or more full terms of office as of October 1, 2001 shall be eligible for reappointment for one additional term. 4. A member appointed to replace a member whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his predecessor's term, and may be appointed and reappointed in accordance with the provisions of paragraphs 2 and 3 of this Article IV. 5. The members of the Tribunal shall hold office until replaced. 6. Members of the Tribunal shall enjoy the same immunities

Outrossim, o protagonismo não pode ser um papel que cabe, no curso do procedimento, à Administração do organismo internacional recorrido em desfavor do funcionário irresignado. Aceitar tal premissa, com efeito, implicaria um irremediável desequilíbrio de armas entre as partes e, por consequência, uma clara violação do *due process* sob os auspícios da jurisdição administrativa. Atento a isso, o Tribunal Administrativo do Banco Mundial obrou, por meio das reformas estatutárias de 2001, uma importante modificação do artigo XII que não guarda qualquer paralelo com as pretensas inovações do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU a partir de 2009. Sob a óptica da redação primitiva do Estatuto, que remonta, sabemos, a 1980, a Administração do Banco Mundial, amparada por sua livre e exclusiva discricção, podia determinar, em essência, o conteúdo, bem como os efeitos da sentença prolatada pelo Tribunal Administrativo, o que não discrepa, aliás, da prática constitutiva da generalidade das Cortes congêneres, inclusive do próprio Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação das Nações Unidas. É dizer, uma vez reconhecida a procedência do pedido do staff, o Tribunal Administrativo do Banco Mundial, ademais de, por regra, ordenar a anulação da decisão impugnada ou o cumprimento de uma obrigação invocada, haveria de fixar uma indenização alternativa a ser paga ao reclamante pelos danos sofridos. Dentro de trinta dias contados da notificação da sentença, a Presidência do Banco revestia o condão de formular sua escolha entre anular o ato administrativo controvertido/cumprir com a obrigação de fazer determinada ou pagar o montante de indenização arbitrado pelo Tribunal, o qual, ressalvadas excepcionalidades, não poderia exceder o valor equivalente a três anos da remuneração líquida do funcionário demandante⁴¹⁹. Na esteira do que já aludimos, essa fórmula comporta decisões injustas, que tendem a beneficiar a Administração da entidade recorrida e privar de voz, para fins jurídicos, os interesses

that apply to officials of the Bank Group with respect to acts performed by them in the exercise of their functions". O Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial está disponível em <<https://tribunal.worldbank.org/statute>>, acesso em: 31 ago. 2020.

⁴¹⁹ Na esteira do que costumava rezar o artigo XII.1 do documento constitutivo do Tribunal, *ipsis litteris* "S'il reconnaît le bien-fondé de la requête, le Tribunal ordonne l'annulation de la décision contestée, ou l'exécution de l'obligation invoquée. En même temps, le Tribunal fixe le montant de l'indemnité qui sera versée au requérant pour le préjudice subi si, dans un délai de 30 jours à compter de la notification du jugement, le Président de l'institution défenderesse décide, dans l'intérêt de ladite institution, de verser une indemnité au requérant, sans qu'une nouvelle procédure soit nécessaire; toutefois, cette indemnité ne peut être supérieure au montant net du du traitement du requérant pour une période de trois ans. Cependant, le Tribunal peut, dans des cas exceptionnels, lorsqu'il juge qu'il y a lieu de le faire, ordonner le versement d'une indemnité plus élevée. En pareil cas, le Tribunal expose le motif spécifique de sa décision". O velho Estatuto está disponível em <<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201/Etudes/RBDI%201981-1982.1%20-%20pp.%2081%20C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyt.pdf>>, acesso em: 01 set. 2020.

legítimos do funcionalismo público internacional. Em 2001, sem embargo, tal paradigma foi superado. O Tribunal Administrativo do Banco Mundial resgatou a autonomia e independência que devem caracterizar qualquer jurisdição e, nesse ensejo, passou a gozar da autoridade, óbvia, de conferir os contornos que melhor lhe aprouver para suas próprias decisões. Em outras palavras, a margem de discricionariedade para optar pelo eventual pagamento de indenização compensatória deixa de ser cometida à Administração da entidade internacional recorrida e passa a ser faculdade do próprio Tribunal, na esteira de seu particular juízo nos casos em que a anulação da decisão impugnada/o cumprimento da obrigação invocada não forem “praticáveis”. Ademais, deixa de existir o limite pré-estipulado de três anos da remuneração líquida do funcionário demandante e o valor passa a ser livremente arbitrado pelo Tribunal Administrativo em consonância com o “razoavelmente” necessário para compensá-lo pelos danos sofridos⁴²⁰.

8.2.2. O Ciclo de Reformas de 2009 (ou da afirmação da autonomia e da independência do Tribunal como motes inegociáveis)

Em 2009, foi encampada a segunda e última rodada de alterações no âmbito do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial. As emendas que lograram ser incorporadas, com efeito, naquela quadra, diziam respeito essencialmente à afirmação peremptória de sua independência orgânica e autonomia funcional. Seu longo processo de discussão e negociação, que abrangeu a participação ativa dos funcionários do Grupo Banco Mundial, sucedeu quase que em paralelo à gestação do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU; todavia com ele não se confunde e não há como aduzir que haja sequer norteado, ainda que minimamente, suas premissas de adequação pelos exemplos do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação⁴²¹. Aliás, muito mais

⁴²⁰ *Verbis* “If the Tribunal finds that the application is well-founded, it shall order the rescission of the decision contested or the specific performance of the obligation invoked unless the Tribunal finds that the Respondent institution has reasonably determined that such rescission or specific performance would not be practicable or in the institution’s interest. In that event, the Tribunal shall, instead, order such institution to pay restitution in the amount that is reasonably necessary to compensate the applicant for the actual damages suffered”. O atual Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial está disponível em <<https://tribunal.worldbank.org/statute>>, acesso em: 01 set. 2020.

⁴²¹ Para informações mais pormenorizadas a respeito do processo travado internamente junto ao Grupo Banco Mundial que haveria de culminar no ciclo de reformas estatutárias de seu Tribunal Administrativo adotadas em 18 de junho de 2009, consultar o Memorando, desclassificado, da lavra do então Presidente Robert B. Zoellick aos Diretores Executivos, de 5 de fevereiro daquele mesmo ano, intitulado *Enhancing the Bank’s Administrative Tribunal and Strengthening its Independence*. O documento pode ser acessado

razoável seria afirmar, do ponto de vista técnico, que o advento do atual Sistema de Justiça Interno onusiano tenha bebido, de alguma forma, das pioneiras reformas *supra* que o Tribunal Administrativo do Banco Mundial conseguiu levar a cabo ainda nos idos de 2001.

Neste diapasão, por primeiro, optou-se por um aditamento já no artigo I do Estatuto a fim de fazer consignar que o Tribunal é um corpo judicial que funciona de maneira independente da Administração do Banco Mundial e que sua autonomia haverá de ser por ela respeitada e assegurada a qualquer tempo. Trata-se de dispositivo de redação abrangente que não faculta qualquer sorte de dúvida acerca da dissociação, sob todos os aspectos, entre o Tribunal e a instituição internacional que lhe dá guarida. É dizer, opera-se, na prática, uma desvinculação formal do Tribunal Administrativo frente ao mecanismo interno de resolução de conflitos estabelecido pela gerência do Banco, cujo grande símbolo é o *Appeals Committee* (atual *Peer Review Services*⁴²²). O Tribunal, com efeito, não se reporta administrativamente a nenhuma unidade do Grupo Banco Mundial e, por via de consequência, reveste autoridade independente para servir como único esteio judicial para decidir acerca dos dissídios laborais carreados pelo funcionalismo do Banco, bem como para se pronunciar a respeito da validade das regras e regulamentos de pessoal que lhe digam respeito *in concreto*. Consoante lê literalmente o novel artigo 1.2 do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco, incorporado em 18 de junho de 2009, “o Tribunal é um corpo judicial que funciona independentemente da Administração do Grupo Banco Mundial. A independência do Tribunal deve ser assegurada e respeitada pelo Grupo Banco Mundial a todo tempo⁴²³”.

Ademais de outra emenda que obrou confirmar, do ponto de vista prático, que os membros do Tribunal gozam dos mesmos privilégios e imunidades que o funcionalismo ordinário do Banco, nos termos dos tratados internacionais relevantes, o processo de

em

<<http://documents1.worldbank.org/curated/en/900801468154164231/pdf/475400BR0R2009101Official0Use0Only1.pdf>>, acesso em: 10 set. 2020.

⁴²² Para informações mais detalhadas acerca do processo de substituição do velho *Appeals Committee* pelo atual *Peer Review Services*, levado a cabo em julho de 2009, consultar o documento produzido pela organização não-governamental *Government Accountability Project*, sediada em Washington, D.C., sob o título *How the World Bank's Peer Review Services Deny Staff the Right to a Fair Hearing*, o qual pode ser encontrado, na rede mundial de computadores, em <http://www.whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/05/Peer_Review_Services_Final_August_12.pdf>, acesso em: 10 set. 2020.

⁴²³ A tradução é minha. O original lê, *in verbis*, “*The Tribunal is a judicial body that functions independently of the management of the Bank Group. The independence of the Tribunal shall be guaranteed and respected by the Bank Group at all times*”. O Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial pode ser encontrado em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 10 set. 2020.

reformas de 2009 incrementou a redação do artigo VI.3 do Estatuto a fim de fazer rezar que “o Tribunal deve preparar e administrar seu orçamento de maneira independente⁴²⁴”. O percurso de tratativas e injunções que culmina com o ciclo de reformas de 2009 correu paralelamente, para não dizer de modo alheio, às gestões que resultaram no advento do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU. Nesse sentido, repiso, qualquer assertiva conducente ao raciocínio de que o atual mecanismo onusiano lidera, ainda de forma isolada, a inauguração de um paradigma de adequação do Direito Internacional Administrativo precisava ser refreada. Tal paradigma, com efeito, persiste, mesmo hoje, como uma realidade inconsistente, que demonstra, mais que tudo, a insularização dos Tribunais Administrativos dos diversos organizações internacionais, mesmo quando tomamos como referência aquele que carrega *per se* o maior peso simbólico dentro do multilateralismo, qual seja o das Nações Unidas. De todo modo, ambos os processos de reforma (o da ONU e o do Banco Mundial), encampados em começos deste século, guardam um mote comum, o de afirmação da independência de seus respectivos Sistemas de Justiça Interna. Era premente, naquela quadra, transmitir confiança ao funcionalismo das organizações de que suas demandas envolvendo o não-cumprimento das condições de emprego haveriam de ser processadas e julgadas por mecanismos de resolução de disputas aptos autenticamente a operar com imparcialidade frente à Administração. Outrossim, emergia um temor, já bastante palpável, que perigava se converter em franca tendência, de que as Cortes domésticas afastassem progressivamente a imunidade de jurisdição para conhecer dos reclamos do staff de organismos internacionais que não logravam lhes garantir, às escâncaras, o *due process* ou mesmo os mais básicos direitos de acesso à justiça. No caso do Banco Mundial, em especial, a afirmação da independência do Tribunal Administrativo, para além dos reflexos estatutários *supra*, alcançou as raias físicas e materiais. Explico. Em meio ao processo de negociação das reformas, em princípios dos anos de 2000, aventou-se a necessidade de alterar a localização dos escritórios do Secretariado do Tribunal Administrativo, os quais, desde sua origem, estavam no 11º andar do Edifício Principal do Banco, a curtíssima distância dos gabinetes da Alta Administração. Parecia bastante razoável, para os fins de alcance da justiça, a realocação dos escritórios do Secretariado do Tribunal Administrativo para

⁴²⁴ A tradução também é minha. O original, em inglês, lê, *ipsis litteris*, “The Tribunal shall prepare and manage its budget independently”. O Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial pode ser encontrado em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 10 set. 2020.

alguma outra dependência fora do Edifício Principal, vez que, além de reduzir a percepção de que não seria efetivamente independente da gerência do Banco, beneficiaria o funcionalismo ansioso por submeter algum reclamo ao escrutínio do Tribunal, mas que, ao mesmo tempo, não gostaria de ser visto no Edifício Principal por alguma potencial parte adversa implicada no feito. A mudança acabou se consumando. Desde julho de 2018, o Secretariado do Tribunal Administrativo do Banco Mundial ocupa um andar do prédio de número 1800, na G Street, NW, em Washington, D.C.⁴²⁵, sintomaticamente equidistante do staff e da Administração do Banco, concentrados, por assim dizer, no Edifício Principal, que está, a algumas quadras, no monumental prédio de número 1818, na H Street, NW. Ademais da realocação física dos escritórios do Secretariado do Tribunal Administrativo, outro gesto importante, deflagrado na esteira das reformas estatutárias de 2009, as quais, sabemos, foram norteadas pela afirmação de um forte senso de independência e autonomia, em última análise, do próprio Direito Internacional Administrativo, diz respeito à clarificação das condições de emprego do Secretário-Executivo. Trata-se de função administrativa central, cujo status, de maneira mais ampla, não pode estar, de maneira alguma, atrelado aos desígnios da Administração do Grupo Banco Mundial, sob pena de inviabilizar o alcance da própria finalidade do Tribunal Administrativo. Nesse ensejo, naquela quadra, optou-se pela fórmula de designação do Secretário-Executivo para mandatos, renováveis, de cinco anos. A escolha do nome passa a recair, de modo salutar, sobre a autoridade do Presidente do próprio Tribunal Administrativo⁴²⁶, após as pertinentes “consultas” junto à Associação de Funcionários e ao Presidente do Grupo Banco Mundial⁴²⁷. Outrossim, passam a existir algumas restrições

⁴²⁵ Conforme <<http://tribunal.worldbank.org/news/secretariat-office-relocation-and-closure>>, acesso em: 10 set. 2020.

⁴²⁶ Até então a seleção do Secretário-Executivo do Tribunal Administrativo era uma incumbência do Presidente do Banco Mundial de forma isolada. Ver, a propósito, anúncio, dos idos de 2007, para o preenchimento daquela posição disponível em <<https://www.devex.com/jobs/executive-secretary-world-bank-administrative-tribunal-71287>>, acesso em: 11 set. 2020.

⁴²⁷ Consoante o artigo VI.2 do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, *verbis*, “*The President of the Bank shall make the administrative arrangements necessary for the functioning of the Tribunal, including designating an Executive Secretary who, in the discharge of duties, shall be responsible only to the Tribunal*”. Outrossim, na esteira da dicção literal do artigo 4º de suas Regras de Procedimento, “*1. In addition to an Executive Secretary, the Tribunal shall have other staff placed at its disposal by the President of the Bank. The Executive Secretary, if unable to act, shall be replaced by an official appointed by the President of the Bank. 2. The President of the Tribunal shall conduct the performance evaluation and determine the performance rating of the Executive Secretary. 3. The appointment of the Executive Secretary shall consist of a five-year term, renewable upon the recommendation of the President of the Tribunal, without limitation to the number of renewals. The President of the Tribunal shall consult with the President of the Bank prior to the renewal of the Executive Secretary’s appointment*”. O compilado atualizado do Estatuto e das Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, de abril do corrente, pode ser encontrado eletronicamente em

de elegibilidade ao antigo Secretário-Executivo, uma vez desincumbido de seu encargo, para outros postos de emprego junto ao organismo financeiro multilateral⁴²⁸, o que só faz prestigiar, ainda mais, a independência do Tribunal Administrativo.

O Tribunal Administrativo do Banco Mundial, com efeito, já logrou importantes avanços institucionais, o que o posiciona em um patamar especial, sobretudo quando comparado com seus pares de alcance global, a exemplo do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Suas portas de acesso são particularmente largas e compreendem um conceito ampliado de funcionalismo, nos termos do artigo II (3)⁴²⁹ do Estatuto. Conforme C.F. Amerasinghe⁴³⁰, o propósito, que discrepa mesmo do modelo pretensamente “paradigmático” encampado pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, foi, desde a origem, o de proteger os indivíduos detentores dos mais variados vínculos de trabalho com o Grupo Banco Mundial à luz do Manual de Pessoal, nomeadamente o staff regular, por tempo determinado, em tempo parcial, terceirizado, consultores individuais, empregados locais, assistentes dos Diretores Executivos e inclusive estagiários. A despeito do vasto aparato burocrático e do orçamento robusto que servem ao Banco, inexistente sob seus auspícios órgão similar ao *Office of Staff Legal Assistance* (OSLA) das Nações Unidas, apto a prestar assistência jurídica gratuita e de qualidade ao funcionalismo irredimido com alguma potencial violação às suas condições de emprego. Sem embargo, aparentemente a Associação de Funcionários atende muito bem a essa finalidade. De todo modo, a exemplo de qualquer entidade que há de decidir, por essência, entre interesses conflitantes, o Tribunal Administrativo do Banco Mundial, ressalvados todos os méritos acima, não está imune a críticas. Nesse sentido, ele não escapa à já largamente ventilada alegoria da “torre de marfim” e segue sendo visto, a bem

<<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 11 set. 2020.

⁴²⁸ Nos termos do Memorando *supra* intitulado *Enhancing the Bank's Administrative Tribunal and Strengthening its Independence* (página 3). O documento pode ser acessado em <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/900801468154164231/pdf/475400BR0R2009101Official0Use0Only1.pdf>>, acesso em: 11 set. 2020.

⁴²⁹ *Verbis*, “For the purposes of this Statute: the expression “member of the staff” means any current or former member of the staff of the Bank Group, any person who is entitled to claim upon a right of a member of the staff as a personal representative or by reason of the staff member’s death, and any person designated or otherwise entitled to receive a payment under any provision of the Staff Retirement Plan”. O Estatuto do Tribunal Administrativo do Grupo Banco Mundial está disponível, sabemos, em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/documents/WBAT-Statute-Rules.pdf>>, acesso em: 11 set. 2020.

⁴³⁰ The World Bank Administrative Tribunal. In: **The International and Comparative Law Quarterly**, Cambridge University Press (British Institute of International and Comparative Law), volume 31, número 4 (outubro de 1982), pp. 748-764.

da verdade, como uma instituição fechada e conservadora⁴³¹. Embora seja facultado aos juízes, vale dizer, manifestar livremente, de modo individual, seu entendimento singular e, por via de consequência, fazer consignar nos acórdãos do Tribunal seu eventual voto divergente da maioria, até hoje, em quarenta anos de História, todas as decisões adotadas colegiadamente foram, para efeitos formais, unânimes⁴³². É difícil acreditar que ao longo de todo esse tempo não haja emergido qualquer sorte de visões conflitantes, sobretudo se atentarmos para o dado de que se trata de um corpo de sete juízes qualificados com *backgrounds* costumeiramente bastante distintos entre si⁴³³. Parece haver a necessidade de se transmitir, de maneira irrefragável, uma imagem de coesão institucional, a qual tem, por vezes, resultado na percepção, entre parcelas do funcionalismo, não sem razão, de uma postura de “lealdade” por parte do Tribunal Administrativo, quiçá de leniência, frente à Administração do Banco Mundial. Nesse sentido, é sintomático que o Tribunal tenha se dedicado historicamente a corrigir, do ponto de vista jurídico, imbróglios prosaicos e pontuais, mantendo-se inerte diante de problemas estruturais prementes, lastreados por conjunto probatório robusto, a exemplo do racismo em meio às relações de

⁴³¹ Iniciativa recentíssima, embora ainda tímida, que visa a arrefecer, pelo menos em parte, tal percepção do grande público é a publicação de um *newsletter* semestral (intitulado *The Bench*) pelo Secretariado do Tribunal Administrativo, com o propósito de trazer informações a respeito de suas atividades administrativas e dos casos julgados mais recentes, além de entrevistas com o corpo de magistrados etc. A primeira edição, de setembro de 2020, está disponível eletronicamente em <<https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal.worldbank.org/files/newsletters/the-bench-september-2020.pdf>>, acesso em: 04 mar. 2021.

⁴³² Nos termos de <<http://tribunal.worldbank.org/faq>>, acesso em: 12 set. 2020.

⁴³³ A excelência dos quadros que integram o Tribunal Administrativo do Banco Mundial, desde sua primeira composição, é rotineiramente exaltada pela doutrina (ver a propósito o artigo, já aludido, eminentemente descritivo, mas elucidativo, da lavra do primeiro Secretário-Executivo do Tribunal Administrativo do Banco Mundial, o belga Bruno De Vuyst, intitulado “*The World Bank Administrative Tribunal*”, o qual pode ser encontrado na rede mundial de computadores <<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201982.1%20-%20pp.%2081%20%20C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyst.pdf>>, acesso em: 14 set. 2020. Outrossim, nos mesmos moldes, AMERASINGHE, C.F. *The World Bank Administrative Tribunal*. In: **The International and Comparative Law Quarterly**, Cambridge University Press (British Institute of International and Comparative Law), volume 31, número 4 (outubro de 1982), pp. 748-764). À guisa ilustrativa, em sua primeira composição, o Tribunal foi formado por ninguém menos que o uruguaio Eduardo Jiménez de Arechaga, que já havia desempenhado, naquela quadra, as funções de Presidente da Corte Internacional de Justiça, na Haia (Holanda); pelo nigeriano Taslim Olawale Elias, um antigo Procurador-Geral, Ministro da Justiça e Presidente da Suprema Corte em seu país, que, naquele momento, também exercia, em paralelo, o encargo de Vice-Presidente da Corte Internacional de Justiça; pelo francês Prosper Weil, um notável professor da Faculdade de Direito de Paris (Panthéon) e Diretor de seu Instituto de Estudos Internacionais Avançados; pelo egípcio Ahmad Kamal Abu-Magd, Conselheiro em temas jurídicos e constitucionais do príncipe reinante e do primeiro-ministro do Kuwait; pelo norte-americano Robert A. Gorman, Diretor da Faculdade de Direito da Universidade da Pensilvânia; pelo indiano N. Kumarayya, antigo Presidente da Corte Superior do estado indiano de Andhra Pradesh; e finalmente pelo britânico Elihu Lauterpacht, conhecido advogado, árbitro e consultor e professor de Direito Internacional da Universidade de Cambridge.

trabalho no seio do Banco⁴³⁴. Tal problema se agiganta ainda mais pela ausência de uma instância recursal às decisões exaradas pelo Tribunal Administrativo.

⁴³⁴Para informações mais detalhadas a respeito, consultar o relatório preparado pela organização não-governamental *Government Accountability Project*, baseada em Washington, D.C., sob o título *Racial Discrimination at the World Bank: a review of the treatment of black employees in recruitment, retention and justice decisions*. O documento na íntegra pode ser encontrado em <<https://www.whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/05/Racial-Discrimination-at-the-World-Bank-.pdf>>, acesso em: 12 set. 2020. Também são sintomáticos a esse propósito alguns artigos disponibilizados no sítio eletrônico da organização não-governamental Fahamu, dedicada a diversas causas sociais e, em especial, à luta contra o racismo. Destaco, com efeito, um intitulado *I can no longer remain silent about racism in the World Bank*, de agosto de 2016 (<<https://www.pambazuka.org/global-south/i-can-no-longer-remain-silent-about-racism-world-bank>>, acesso em: 12 set. 2020), e outro sob o título *Mr. President, please repeal legalized racial discrimination at the World Bank* (<<https://www.pambazuka.org/pan-africanism/mr-president-please-repeal-legalized-racial-discrimination-world-bank>>, acesso em: 12 set. 2020).

9. O Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional

9.1. História e Procedimentos

As discussões para criação do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional remontam a 1986, quando a Diretoria Executiva, atenta aos *cases* das demais instituições financeiras multilaterais baseadas em Washington, D.C., nomeadamente do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, os quais, àquela altura, já haviam estabelecido seus respectivos Tribunais Administrativos, trouxe a pauta para sua agenda formal. Seu advento efetivo, sem embargo, ainda tardaria alguns anos, vez que se buscou, com cautela, extrair as melhores práticas encampadas pelos organismos internacionais e, em especial, aquelas que melhor se adequariam às peculiaridades de um órgão como o FMI⁴³⁵. Já em 1992, a Diretoria Executiva apresentou um relatório a respeito do “Estabelecimento de um Tribunal Administrativo para o Fundo Monetário Internacional” para a Assembleia de Governadores, no bojo do qual, além de sugerir efetivamente a criação do Tribunal, propunha o texto de seu Estatuto e até mesmo comentários a cada um de seus dispositivos (algo absolutamente *sui generis* no histórico do Direito Internacional Administrativo, que, em sede de hermenêutica jurídica, chamaríamos de interpretação autêntica). O documento foi acolhido pelo órgão supremo do FMI⁴³⁶, por meio da Resolução nº48-1, e passou a vigorar, na prática, precisamente no

⁴³⁵ Para mais informações acerca do processo histórico que culminaria com a criação do Tribunal Administrativo do FMI, consultar os diferentes volumes de relatórios com os julgamentos e outras decisões por ele exaradas desde 1994. Os volumes foram publicados, com efeito, sob a liderança da norte-americana Celia Goldman, que desempenha o encargo de Secretária-Executiva do Tribunal há vinte anos, e parte deles, nomeadamente aqueles que abrangem todas as manifestações do Tribunal entre 1994 e 2006, estão disponibilizados eletronicamente em <<https://www.imf.org/external/imfat/volumes.htm>>, acesso em: 18 set. 2020.

⁴³⁶ É dizer, a Assembleia de Governadores, que é integrada por um representante titular e um suplente de cada um dos países membros do Fundo, normalmente o Ministro da Economia (ou pasta que faça as vezes) ou o Presidente do respectivo Banco Central. O órgão se reúne, por regra, uma vez por ano, em um evento conjunto com o Banco Mundial, durante a primavera do hemisfério norte, de modo alternado, em Washington, D.C., por dois anos consecutivos e, em algum outro país membro do FMI, por ocasião do terceiro ano. Embora a maior parte de suas atribuições haja sido atribuída historicamente à Diretoria Executiva, a Assembleia persiste como a mais elevada instância decisória do Fundo, responsável pela formulação de suas diretrizes de funcionamento, e, dentre outros, aprova o aumento das quotas de participação dos países, a destinação dos direitos especiais de saque (DES), a admissão e a retirada compulsória de membros e a alteração do texto do Convênio Constitutivo do Fundo. Já a Diretoria Executiva, composta por 24 membros eleitos dentre os países que integram o Fundo, é responsável pela condução da agenda diária do FMI e discute os mais variados aspectos ligados ao seu trabalho. Suas decisões normalmente são tomadas por consenso, sem embargo por vezes votações formais podem ser necessárias. Nesses casos, a quota de participação do respectivo grupo de países nos recursos do Fundo indica o peso do voto de cada um dos 24 membros. Para informações mais detalhadas acerca de sua estrutura de governança, acessar o sítio eletrônico oficial mantido pelo FMI, particularmente <<https://www.imf.org/external/about/govstruct.htm>>, acesso em: 6 out. 2020.

dia 15 de outubro de 1992. O Tribunal Administrativa haveria de ser, de todo modo, formalmente instalado somente no dia 13 de janeiro de 1994, quando, nos termos do artigo XX (2) de seu documento constitutivo⁴³⁷, a Diretoria Executiva notificou, para os devidos fins, o staff do FMI acerca da designação do corpo de juízes.

O Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional se presta a processar e julgar demandas que versem a pretensa ilegalidade de atos administrativos individuais e normativos emanados da Administração daquela entidade⁴³⁸. Neste ponto, a novidade já extrapola o fato pura e simples dele ser um dos mais recentes dentre seus pares no quadro do Direito Internacional Administrativo. Com efeito, o corrente, sabemos, é que os membros do staff possam atacar apenas ofensas individualizadas a seus direitos decorrentes dos respectivos contratos de trabalho e de normativas congêneres de modo mais amplo. Para além de tal função sem embargo o Tribunal Administrativo do FMI assume igualmente certo corte de Corte Constitucional, com vocação para analisar processos objetivos. Explico. *In casu*, o Tribunal pode anular qualquer sorte de decisão *in abstracto* adotada pela Administração do Fundo que viole os direitos de seu funcionalismo, vez que desconforme à Carta Política da entidade, à sua verdadeira Constituição, nomeadamente o Convênio Constitutivo e as resoluções lavradas pela Assembleia de Governadores (a instância política suprema por assim dizer do FMI). A despeito dessa competência ampliada, que de certo modo discrepa da generalidade dos Tribunais Administrativos internacionais, foram adotadas as devidas cautelas, do ponto de vista estatutário, para deixar claro que a ação da jurisdição há de estar adstrita a aspectos de legalidade, não podendo se imiscuir no legítimo espectro de discricionariedade cometido à Administração do FMI para adotar a decisão geral que lhe parecer melhor conforme critérios de conveniência e oportunidade⁴³⁹. Nesse sentido, o Tribunal está vinculado, de maneira expressa, à interpretação dada à letra do Convênio Constitutivo do FMI por sua Assembleia de Governadores e mesmo por sua Diretoria Executiva⁴⁴⁰.

⁴³⁷ *In verbis*, “*In the case of decisions taken between October 15, 1992 and the establishment of the Tribunal, the application shall be admissible only if it is filed within three months after the establishment of the Tribunal. For purposes of this provision, the Tribunal shall be deemed to be established when the staff has been notified by the Managing Director that all the members of the Tribunal have been appointed*”.

O Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI pode ser encontrado em <https://www.imf.org/external/imfat/statute.htm#statute_XX>, acesso em: 6 out. 2020.

⁴³⁸ Artigo II do Estatuto do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional.

⁴³⁹ Artigo III, primeira parte, do Estatuto do Tribunal.

⁴⁴⁰ Artigo III, parte final, do Estatuto do Tribunal. *In verbis*, “*The Tribunal shall not have any powers beyond those conferred under this Statute. In deciding on an application, the Tribunal shall apply the internal law of the Fund, including generally recognized principles of international administrative law*”.

De um modo ou de outro, o Tribunal precisa ser provocado para atuar. Aqui também vigora via de regra o princípio da inércia da jurisdição. Podem acioná-lo com efeito atuais e antigos membro do staff do Fundo Monetário Internacional, bem como seus representantes legais. Podem ademais peticionar a título pessoal ou se fazer representar por procurador devidamente constituído, o qual pode ser inclusive colega que integre os quadros funcionais do FMI, ressalvados em específico os funcionários do *Legal Department*, que rotineiramente fazem a representação da própria Administração do Fundo em juízo⁴⁴¹. Para além dessas restrições subjetivas, do ponto de vista processual tampouco o acesso ao Tribunal é livre. Com efeito, nos casos em que existam canais adequados ofertados pela própria estrutura do FMI, não de ser esgotados previamente os recursos administrativos internos antes que possa buscar socorro junto à instância jurisdicional⁴⁴². Devidamente notificado pela Administração de que seu pleito não será acolhido, o membro do staff irresignado tem três meses para levar sua demanda ao Tribunal sob pena de decadência⁴⁴³. Reputam-se igualmente esgotados os recursos administrativos internos do Fundo para fins estatutários os casos em que a Administração se furta de decidir o mérito da reclamação interposta, mantendo-se inerte por mais de três meses⁴⁴⁴, bem como aqueles em que, embora tenha decidido em grau recursal de modo favorável ao membro do staff, não tenha executado sua decisão, mantendo o funcionário desguarnecido da reparação devida por prazo superior a dois meses⁴⁴⁵. Excepcionalmente a Administração do FMI e o membro do staff podem acordar em submeter a demanda de modo direto ao Tribunal, é dizer, sem atravessar as usuais instâncias administrativas prévias⁴⁴⁶.

Interposta a ação, que não tem efeito suspensivo⁴⁴⁷, no âmbito do Tribunal, o secretariado formula espécie de juízo de admissibilidade preliminar. Nesse sentido, caso

*concerning judicial review of administrative acts. Nothing in this Statute shall limit or modify the powers of the organs of the Fund under the Articles of Agreement, including the lawful exercise of their discretionary authority in the taking of individual or regulatory decisions, such as those establishing or amending the terms and conditions of employment with the Fund. **The Tribunal shall be bound by any interpretation of the Fund's Articles of Agreement decided by the Executive Board, subject to review by the Board of Governors in accordance with Article XXIX of that Agreement***" (o grifo é meu). Os documentos constitutivos do Tribunal estão disponíveis em <https://www.imf.org/external/imfat/pdf/2020_Amended-Statute.pdf#page=3>, acesso em: 16 jun. 2022.

⁴⁴¹ Artigo X.3 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁴² Artigo V.1 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁴³ Artigo V.II.b combinado com o Artigo VI do Estatuto do Tribunal.

⁴⁴⁴ Artigo V.II.a do Estatuto do Tribunal.

⁴⁴⁵ Artigo V.II.c do Estatuto do Tribunal.

⁴⁴⁶ Artigo V.4 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁴⁷ Artigo VI.4 do Estatuto do Tribunal.

a peça esteja eivada de qualquer sorte de irregularidade fundamental ou não esteja instruída com os documentos devidos, abre-se prazo ao peticionário para que promova as emendas ou a complementação de alçada⁴⁴⁸. Saneado com efeito o procedimento, é notificada ato contínuo a Administração do FMI a fim de que oferte a contestação devida no prazo de quarenta e cinco dias⁴⁴⁹ ou aduza a improcedência liminar do pedido, acaso o entenda manifestamente inepto, em trinta dias⁴⁵⁰. *A posteriori* em resposta o membro do staff pode fazer juntar aos autos réplica no curso de trinta dias⁴⁵¹. Finalmente a Administração do Fundo tem espaço para aduzir a tréplica pelos mesmos trinta dias, salvo se o Tribunal Administrativo, por via de seu Presidente, haja arbitrado, a pedido, prazo diverso⁴⁵².

O Presidente do Tribunal conduz o procedimento conforme melhor lhe aprouver, de molde que, mesmo após a fase de tréplica, pode ordenar a produção de prova e a juntada de documentação que entender conveniente para fins de deslinde do feito⁴⁵³. A Administração, por outro lado, tem a faculdade de reter a prova cujo compartilhamento possa comprometer as atividades do FMI, vez que lastreada em documentos gravados internamente sob a cláusula do sigilo ou da confidencialidade. Nesses casos, contudo, os argumentos vazados pelo membro do staff a respeito do seu conteúdo serão considerados verdadeiros, a menos que a Administração, por qualquer outra via, logre provar o contrário⁴⁵⁴. Dando-se por satisfeito, o Presidente determina o encerramento do estágio por assim dizer escrito do processo e ato contínuo o inclui em pauta para julgamento. Inexiste a exemplo de em outros Tribunais a obrigatoriedade de uma fase oral⁴⁵⁵. Nestes termos, audiências com presença das partes, a eventual oitiva de testemunhas e o depoimento de peritos somente serão realizadas, de ofício ou a requerimento da Administração do Fundo e/ou do membro do staff, caso o Tribunal determine que sejam úteis para a elucidação do caso. Contudo do próprio Estatuto se depreende a primazia da

⁴⁴⁸ Artigo VII.6 das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴⁴⁹ Artigo VIII das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴⁵⁰ Cabe contestação no prazo de trinta dias por parte do membro do staff da moção interposta pela Administração do FMI no sentido da improcedência liminar, sumária, do seu pedido. Inadmitida a moção, torna a correr o prazo, até então suspenso, de quarenta e cinco dias para que a Administração do Fundo promova a contestação de alçada em razão da petição inicial. De um modo ou de outro pode o Tribunal decidir também de ofício, é dizer, sem ser provocado, pela inadmissibilidade sumária do pleito do membro do staff (artigo XII das Regras de Procedimento do Tribunal).

⁴⁵¹ Artigo IX das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴⁵² Artigo X das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴⁵³ Artigo XI das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴⁵⁴ Artigo X.1 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁵⁵ Artigo XII do Estatuto do Tribunal.

prova escrita e a subsidiariedade da evidência oral, de que somente haverá de se lançar mão em circunstâncias excepcionais⁴⁵⁶. De todo modo, levadas a cabo, as audiências serão via de regra públicas⁴⁵⁷. As deliberações do colegiado⁴⁵⁸ sem embargo serão reservadas⁴⁵⁹.

As decisões propriamente do Tribunal, lavradas no mais das vezes em Washington, D.C.⁴⁶⁰, serão motivadas⁴⁶¹, publicadas e adotadas por maioria simples dos votos do colegiado⁴⁶². Do ponto de vista substantivo, seus acórdãos devem fixar basicamente penalidades e compensações de natureza pecuniária. Mesmo naqueles casos em que, contudo, o Tribunal fixe a anulação do ato administrativo combatido ou o cumprimento de uma obrigação de fazer por exemplo, haverá de estipular de pronto, no bojo do próprio julgado, montante a título de indenização que a Administração do Fundo poderá optar por pagar como alternativa ao acatamento da determinação primária. Notificada da decisão em seu desfavor com efeito tem um mês para decidir pelo pagamento do montante, o qual não pode ultrapassar o equivalente a 300% do atual ou, se for o caso, do último salário líquido anual do peticionário, ressalvadas circunstâncias especiais devidamente justificadas⁴⁶³.

De resto as decisões do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional são finais e inapeláveis⁴⁶⁴. Emerge como exceção o pleito de revisão, que pode ser interposto naqueles casos em que descoberto fato novo, com potencial para cambiar os rumos do acórdão, desconhecido da parte interessada e do próprio Tribunal quando da prolação da decisão originária. O pedido de revisão com efeito deve ser proposto em até seis meses da referida descoberta sob pena de decadência⁴⁶⁵. Outrossim, são admissíveis embargos de declaração para fins de esclarecer obscuridades, corrigir contradições e

⁴⁵⁶ Artigo XIII das Regras de Procedimento do Tribunal. Observar em particular a esse propósito o seu parágrafo de número 6.

⁴⁵⁷ Artigo XII do Estatuto do Tribunal.

⁴⁵⁸ Aqui, no caso do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional, é interessante destacar que não há a figura, comum em meio a seus pares, dos painéis de juízes, colegiados reduzidos aos quais são distribuídos os casos para processamento e julgamento de modo direto. Suas decisões, sabemos, são consideradas como se fossem de todo Tribunal Administrativo. Ao revés, no Tribunal Administrativo do FMI, inexistem órgãos fracionários e é a própria composição plena, com seus cinco magistrados, que, para além apenas de competências administrativas, exerce a função típica jurisdicional.

⁴⁵⁹ Artigo XIII.4 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁶⁰ Artigo XI do Estatuto do Tribunal.

⁴⁶¹ Artigo XIII.3 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁶² Artigo XIII.1 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁶³ Artigo XIV do Estatuto do Tribunal.

⁴⁶⁴ Artigo XIII.2 do Estatuto do Tribunal.

⁴⁶⁵ Artigo XVI do Estatuto combinado com o artigo XIX das Regras de Procedimento do Tribunal.

equivocos sanáveis de menor monta ou mesmo interpretar partes da decisão ⁴⁶⁶. Finalmente é possível, a juízo do Presidente, até o término da fase escrita do procedimento, a intervenção de terceiros que demonstrem que a decisão do Tribunal num caso específico do qual não figurem como parte originária reveste potencial para afetar sua órbita particular de direitos^{467 468}.

9.2. O Tribunal Administrativo do FMI em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo do FMI sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)

Desde suas origens, o Tribunal Administrativo do FMI sofreu duas reformas. Em 2009, à luz da Resolução nº64-1, a Assembleia de Governadores obrou alterar os artigos VII e VIII do seu documento constitutivo, que dizem respeito essencialmente à figura do juiz, que é fundamental, sabemos, sob diversos aspectos, para a consecução da independência da jurisdição. Até aquele ano, o Tribunal, com efeito, era composto por um Presidente e pelas figuras de dois membros associados e de dois membros suplentes. Seus mandatos eram de escassos dois anos, mas podiam ser reeleitos de forma indefinida,

⁴⁶⁶ Artigo XVII do Estatuto combinado com o artigo XX das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁴⁶⁷ Artigo XIV das Regras de Procedimento do Tribunal. *In verbis*, “1. Any person to whom the Tribunal is open under Article II, Section 1 of the Statute may, within thirty days of the issuance of the notice prescribed by Paragraph (t) of Rule IV (and, in exceptional circumstances, thereafter up until the closure of the written pleadings on petition to the President), apply to intervene in a case on the ground that he has a right which may be affected by the judgment to be given by the Tribunal. Such person shall for that purpose draw up and file an application to intervene in accordance with the conditions laid down in this Rule. 2. Rule VII, regarding the preparation and submission of an application shall apply mutatis mutandis to the application for intervention. 3. Upon ascertaining that the formal requirements of this Rule have been complied with, the Registrar shall transmit a copy of the application for intervention to the Applicant and to the Fund, each being entitled to present views on the issue of intervention within thirty days. At the request of a party or on his own initiative, the President may suspend the exchange of pleadings under Rules VII-X until the admissibility of the application for intervention has been decided. Upon expiration of the thirtyday period, whether or not the parties have replied, the Tribunal shall decide whether to grant the application to intervene. If the intervention is admitted, the intervenor shall thereafter participate in the proceedings as a party, and the schedule of pleadings shall be modified to accommodate his participation. 4. In the absence of an application for intervention, the Tribunal may invite the participation as an intervenor of any person to whom the Tribunal is open under Article II, Section 1 of the Statute and who has a right that may be affected by the judgment to be given by the Tribunal. The views of the Applicant and the Fund may be sought, in a manner consistent with Paragraph 3 of this Rule, on the question of whether an individual should be invited to intervene. If the intervention is admitted, the intervenor shall thereafter participate in the proceedings as a party, and the schedule of pleadings shall be modified to accommodate his participation”. O document está disponível em <<https://www.imf.org/external/imfat/pdf/IMFARules.pdf>>, acesso em: 16 jun.2022.

⁴⁶⁸ Nesse sentido, a figura do *amicus curiae* também é formalmente reconhecida, consoante explicita o artigo XV das Regras de Procedimento do Tribunal.

aos moldes do implementado até há pouco, não imune a toda sorte de críticas, consoante já comentamos, pelo Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho. Na prática, não houve, durante esse período, nenhuma alteração no corpo de magistrados e tudo que se obrava era uma funesta alternância entre os membros que desempenhavam seu encargo a título de *associate* e aqueles que o faziam a título de *alternate*⁴⁶⁹. O artigo VII do Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI lia primitivamente, até o advento da aludida Resolução nº64-1, conforme segue, *in verbis*,

1. Os membros do Tribunal serão nomeados da seguinte forma:
 - a) O Presidente será nomeado por dois anos pela Diretor-Geral após consulta com a Associação de Funcionários e com a aprovação da Diretoria Executiva. O Presidente não terá vínculo empregatício anterior ou atual com o Fundo.
 - b) Dois membros associados e dois suplentes que não possuirão vínculo empregatício anterior ou atual com o Fundo serão nomeados por dois anos pelo Diretor-Geral após as consultas apropriadas.
 - c) O Presidente e os membros associados e seus suplentes devem ser nacionais de um país membro do Fundo no momento de suas nomeações e devem possuir as qualificações exigidas para nomeação para altos cargos judiciais ou ser jurisconsultos de reconhecida competência.
2. O Presidente e os membros associados e seus suplentes podem ser reconduzido de acordo com os procedimentos para nomeação descritos na Seção 1 acima. Um membro nomeado para substituir um outro membro cujo mandato não tenha expirado deverá permanecer no cargo pelo restante do mandato de seu antecessor.
3. Qualquer membro que tenha um conflito de interesses em um caso deve se declarar impedido.
4. As decisões do Tribunal serão tomadas pelo Presidente e pelos membros associados, considerando que nos casos em que um membro associado tenha se declarado impedido ou, por qualquer outro motivo, não possa processá-lo e julgá-lo, um membro suplente será designado pelo Presidente, e considerando outrossim que o Presidente não possa processar e julgar um caso, o mais velho dos membros associados atuará como Presidente para esse caso, e

⁴⁶⁹ A esse propósito, consultar os diferentes volumes de relatórios que ilustram os trabalhos anuais do Tribunal Administrativo do FMI disponibilizados em meio eletrônico, nomeadamente aqueles que abrangem os anos de 1994 a 2006 <<https://www.imf.org/external/imfat/volumes.htm>>, acesso em: 6 out. 2020. É importante asseverar, com efeito, que não se está a discutir a notória expertise dos juízes que integraram o Tribunal naquela quadra, mas o funesto mecanismo de designação, consubstanciado sobretudo por mandatos diminutos e pela possibilidade ilimitada de reeleições. Apenas para melhor ilustrar, compuseram o Tribunal Administrativo do FMI naquele período que antecede as reformas estatutárias de 2009 ninguém menos que, na condição de Presidente, o norte-americano Stephen M. Schwebel, antigo Presidente da Corte Internacional de Justiça; o japonês Nisuke Ando, Professor de Direito Internacional da Universidade Doshisha, em Kyoto, Diretor do Instituto de Pesquisas em Direitos Humanos daquela mesma cidade nipônica e membro, ademais de antigo Presidente, do Comitê de Direitos Humanos da ONU; o francês Michel Gentot, antigo Presidente da Câmara Judicial do Conselho de Estado francês e Presidente do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho; o egípcio Georges Abi-Saab, Professor Emérito do Instituto Universitário de Altos Estudos Internacionais, em Genebra (Suíça) e membro do Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio; e o argentino Agustín Gordillo, Professor de Direito Administrativo e Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires e juiz do Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos.

ele próprio deverá ser substituído por um suplente na qualidade de membro associado.

5. O Diretor-Geral anulará a nomeação de um juiz que, na opinião unânime dos demais membros do Tribunal, se revele inadequado para o desempenho do encargo. (tradução minha)⁴⁷⁰.

Em 2009, a distinção entre membro associado e membro suplente do Tribunal deixou de existir. O quantitativo de juízes, com efeito, persistiu em cinco, mas em atenção ao paradigma da adequação, optou-se por majorar seus mandatos de dois para quatro anos. Igualmente, a possibilidade de reconduções potencialmente ilimitadas passou a ser obstada e, nos termos da Resolução nº64-1, é adstrita doravante a dois mandatos adicionais apenas.

1. O Tribunal será composto por cinco membros, incluindo o Presidente. A partir de 1º de janeiro de 2010, os membros serão nomeados da seguinte forma:
 - a) O Presidente será nomeado por quatro anos pelo Diretor-Geral após consulta com a Associação de Funcionários e com a aprovação da Diretoria Executiva.
 - b) Os demais membros serão nomeados por quatro anos pelo Diretor-Geral após as consultas apropriadas. Como medida transitória, dois membros serão nomeados para um mandato de apenas dois anos a partir de 1º de janeiro de 2010.
 - c) Os membros não devem ter vínculo empregatício anterior ou atual com o Fundo, devem ser nacionais de um país membro do Fundo no momento de suas nomeações e devem possuir as qualificações exigidas para nomeação para alto cargos judiciais ou ser juristas de reconhecida competência.
2. O Presidente e os demais membros podem ser reconduzidos de acordo com os procedimentos para nomeação descritos na Seção 1 acima, para um máximo de dois mandatos, considerando que o serviço prestado no âmbito do Tribunal antes de 1º de janeiro de 2010 não haverá de ser tomado em análise para contabilização

⁴⁷⁰ “1. The members of the Tribunal shall be appointed as follows: a. The President shall be appointed for two years by the Managing Director after consultation with the Staff Association and with the approval of the Executive Board. The President shall have no prior or present employment relationship with the Fund. b. Two associate members and two alternates who have no prior or present employment relationship with the Fund shall be appointed for two years by the Managing Director after appropriate consultation. c. The President and the associate members and their alternates must be nationals of a member country of the Fund at the time of 4 STATUTE their appointments and must possess the qualifications required for appointment to high judicial office or be jurists of recognized competence. 2. The President and the associate members and their alternates may be reappointed in accordance with the procedures for appointment set forth in Section 1 above. A member appointed to replace a member whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his predecessor's term. 3. Any member who has a conflict of interest in a case shall recuse himself. 4. The decisions of the Tribunal shall be taken by the President and the associate members, provided that when an associate member has recused himself or, for any other reason, is unable to hear a case, an alternate shall be designated by the President, and provided further that, if the President himself is unable to hear a case, the elder of the associate members shall act as President for that case, and shall be replaced by an alternate as associate member. 5. The Managing Director shall terminate the appointment of a member who, in the unanimous opinion of the other members, is unsuited for further service”. A redação original, é dizer, pré-2009, do Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI pode ser encontrada em <https://www.imf.org/external/imfat/pdf/IMFAT_1.pdf>, acesso em: 6 out. 2020.

desse limite. Um membro nomeado para substituir um outro membro cujo mandato não tenha expirado deverá permanecer no cargo pelo restante do mandato de seu antecessor. Essas nomeações interinas não serão tomadas em análise na aplicação do limite máximo de mandatos.

3. Qualquer membro que tenha um conflito de interesses em um caso deve se declarar impedido.
4. As decisões do Tribunal em um caso serão tomadas por um painel composto pelo Presidente e dois outros membros designados pelo Presidente. Se o Presidente se declarar impedido ou, por qualquer outro motivo, não possa processar e julgar um caso, o mais antigo dos membros deve funcionar como Presidente para esse caso, considerando que, se dois ou mais membros forem de igual antiguidade, o mais velho atuará como Presidente.
5. O Diretor-Geral anulará a nomeação de um juiz que, na opinião unânime dos demais membros do Tribunal, se revele inadequado para o desempenho do encargo. (tradução minha)⁴⁷¹.

Finalmente, com relação ao artigo VIII, optou-se, na esteira da Resolução nº64-1, de 2009, por obrar um incremento em sua redação a fim de que passasse a constar, para além tão somente da proibição insculpida no artigo VII de antigos ou atuais funcionários do FMI exercerem o encargo de juiz junto ao seu Tribunal Administrativo, a vedação a esses juízes, uma vez desincumbidos de seus serviços, de assumirem qualquer outra sorte de função (política, gerencial e mesmo judiciária) no âmbito do Fundo⁴⁷². Vale dizer, não

⁴⁷¹ “1. *The Tribunal shall be composed of five members, including the President. As of January 1, 2010, the members shall be appointed as follows: a. The President shall be appointed for four years by the Managing Director after consultation with the Staff Association and with the approval of the Executive Board. b. Other members shall be appointed for four years by the Managing Director after appropriate consultation. As a transitional measure, two members shall be appointed for a term of only two years beginning on January 1, 2010. c. The members shall have no prior or present employment relationship with the Fund, must be nationals of a member country of the Fund at the time of their appointments and must possess the qualifications required for appointment to high judicial office or be jurisconsults of recognized competence. 2. The President and the other members may be reappointed in accordance with the procedures for appointment set forth in Section 1 above, for a maximum of two additional terms; provided that service on the Tribunal prior to January 1, 2010 shall not be taken into account with respect to this limit. A member appointed to replace a member whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his predecessor’s term. Any such interim appointment shall not be taken into account when applying the term limitation. 3. Any member who has a conflict of interest in a case shall recuse himself. 4. The decisions of the Tribunal in a case shall be taken by a panel composed of the President and two other members designated by the President. If the President recuses himself or is otherwise unable to hear a case, the most senior of the members shall act as President for that case, provided that if two or more members are of equal seniority, the eldest shall act as President. 5. The Managing Director shall terminate the appointment of a member who, in the unanimous opinion of the other members, is unsuited for further service”.* A redação, como se lê atualmente, do Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI pode ser encontrada em <<https://www.imf.org/external/imfat/statute.htm>>, acesso em: 6 out. 2020.

⁴⁷² *Ipsis litteris* “*The members of the Tribunal shall be completely independent in the exercise of their duties; they shall not receive any instructions or be subject to any constraint. In the performance of their functions, they shall be considered as officers of the Fund for purposes of the Articles of Agreement of the Fund. **The members of the Tribunal shall not be eligible for staff employment with the Fund following the end of their service with the Tribunal***” (o grifo, nosso, refere-se ao aludido incremento, obrado por meio das reformas de 2009, à redação primitiva do Estatuto). O documento constitutivo do Tribunal Administrativo do FMI, nos termos do que vige na atualidade, está disponível em <<https://www.imf.org/external/imfat/statute.htm>>, acesso em: 6 out. 2020.

se trata, mais uma vez, de uma simples quarentena, mas de uma proibição absoluta. O conjunto de reformas estatutárias de 2009 fez robustecer a independência orgânica e a autonomia funcional do Tribunal Administrativo do FMI, sob a luz da revisão da figura de seu corpo de juízes. Nunca se discutiu o vasto conhecimento técnico e a experiência de relevo ilustrada pelos membros que compõem⁴⁷³ e que compuseram⁴⁷⁴ o Tribunal, mas o arranjo normativo que balizava, até 2009, sua designação e o próprio exercício da judicatura favorecia inequivocamente, sabemos, a Administração do Fundo. A posição de juiz do Tribunal Administrativo do FMI, com efeito, ademais de revestir elevado prestígio, é bem remunerada^{475 476}, de molde que a instabilidade subjacente ao múnus (mandato de dois anos, prorrogáveis sucessivamente), desde a origem, foi concebida para mantê-lo permanentemente refém dos desígnios da gerência do Fundo, responsável último pela nomeação, bem como pela renovação dos mandatos, dos membros do Tribunal. Inspirados, em tese, pela perspectiva potencial de serem reconduzidos, de maneira indefinida, a cada dois anos, ao posto de juiz do Tribunal Administrativo ou quiçá de serem alçados a algum outro cargo de significância política sob o amplo guarda-chuva do FMI, haveria de se esperar do julgador médio, ainda que inconsciente, uma tendência em favorecer marcadamente a Administração do Fundo, em detrimento de seu staff. Ao

⁴⁷³ Compõem o Tribunal Administrativo do FMI hodiernamente a sul-africana Catherine O’ Reagan, na qualidade de Presidente, que é uma antiga e notória juíza da Corte Constitucional da África do Sul, com papel destacado, em particular, no processo de transição democrática e de fim do regime de segregação racial naquele país, além de haver sido *a posteriori* a primeira Presidente do Conselho de Justiça Interno da ONU, a que nos dedicamos com todos os pormenores acima; o espanhol Andrés Rigo Sureda, reconhecido árbitro com atuação extensa em procedimento de resolução de disputas comerciais e de investimentos de projeção global, ademais de antigo membro de painéis e comitês de sanções de diversos organismos internacionais, notadamente bancos de desenvolvimento; a norte-americana Edith Brown Weiss, conhecida Professora de Direito Internacional da Universidade de Georgetown, em Washington, D.C., ex-Presidente da Sociedade Americana de Direito Internacional (ASIL) e do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento; o libanês Nassib G. Ziadé, um antigo Secretário-Executivo do Tribunal Administrativo e Secretário-Geral do Centro Internacional de Resolução de Disputas sobre Investimentos do Grupo Banco Mundial, com extensiva prática arbitral e de magistério junto a algumas das principais universidades do planeta; e a trinitário-tobagense Deborah Thomas-Felix, que desempenha, em paralelo, o encargo de Presidente da Corte Industrial de Trinidad Tobago e de membro do Comitê de Especialistas para a Aplicação das Convenções e Recomendações da Organização Internacional do Trabalho, designada pela Assembleia Geral, além de também já haver sido juíza e Presidente do Tribunal de Apelação da ONU. Para mais detalhes a respeito do *Curriculum Vitae* e do *background* que conforma os atuais membros do Tribunal Administrativo do FMI, <<https://www.imf.org/external/imfat/members.htm>>, acesso em: 7 out. 2020.

⁴⁷⁴ Reportamo-nos a esse propósito à nota de rodapé 464 *supra*.

⁴⁷⁵ Os honorários dos juízes do Tribunal Administrativo do FMI, em 2017, na esteira do que já aludimos, orbitavam em torno dos 2.436 dólares norte-americanos por dia efetivamente trabalhado (<<http://scm.oas.org/pdfs/2018/CP38778EANNUALREPORT.pdf>>, acesso em: 6 out. 2020).

⁴⁷⁶ Ou, como diria Agustín Gordillo, é “adequadamente” remunerado, consoante se extrai de reminiscências pessoais de sua larga trajetória como magistrado de Tribunais Administrativos de diversos organismos internacionais, inclusive como parte da primeira composição do Tribunal Administrativo do FMI. Tais interessantes memórias, com efeito, estão disponíveis eletronicamente em <https://www.gordillo.com/pdf_separata_t10/capitulo14.pdf>, acesso em: 7 out. 2020.

tolher, em larga medida, eventuais projetos futuros por parte do corpo de juízes do Tribunal Administrativo no âmbito do próprio FMI, as reformas de 2009, com efeito, viabilizaram um exercício, por assim dizer, livre da magistratura, atento unicamente à verdade dos fatos e ao direito, bem como à consciência jurídica pessoal de cada um de seus membros. O *case* do Tribunal Administrativo do FMI se insere, de maneira bastante providencial e didática, dentro das estritas fronteiras do deflagrar do paradigma da adequação, a partir de finais da primeira década dos anos de 2000, mas não há como afirmar peremptoriamente que as mudanças encampadas naquela quadra tenham sido norteadas pelo advento do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, que veio à lume de forma quase que paralela. De todo modo, o que parece claro é que, a exemplo das Nações Unidas, o FMI se viu compelido a fortalecer a independência do seu mecanismo de jurisdição administrativa e a despolitizá-lo na maior medida possível, em meio a um contexto histórico em que a imunidade dos organismos internacionais começou a ser posta à prova frente a algumas violações flagrantes, ademais de sistemáticas, aos direitos do funcionalismo público internacional. Nesse sentido, é bastante sintomático que, na esteira das reformas estatutárias de 2009, o Tribunal Administrativo do Fundo tenha adotado, quase que ato contínuo, em março de 2012, um Código de Conduta Judicial⁴⁷⁷, que faz versar, com maior vagar e pormenor, as exigências de independência, imparcialidade e integridade ética do seu corpo de juízes. O célebre caso *Broadbent v. OEA*, que haverá de ser detalhado *infra*, o qual movimentou, em Washington, D.C., o Poder Judiciário norte-americano, nos idos de 1980, finalmente reverberava, ainda que de forma, por assim dizer, tardia, sobre o Fundo Monetário Internacional.

A segunda reforma a que foi submetido o Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI é recentíssima e está intimamente atrelada ao contexto *sui generis* de crise sanitária global que vivenciamos enquanto escrevo esta Tese. Nesse sentido, o documento, desde sua inepção, preconizava, de maneira bastante estrita, que as sessões do Tribunal haveriam de ser levadas a cabo invariavelmente na sede do Fundo, na capital norte-americana, é dizer, de forma presencial, em datas fixadas em conformidade com as suas Regras de Procedimento⁴⁷⁸. Sequer existia a possibilidade, vale dizer, do Tribunal se

⁴⁷⁷ Cujo conteúdo é de acesso público e está disponível em <<https://www.imf.org/external/imfat/pdf/IMFATConduct.pdf>>, acesso em: 6 out. 2020.

⁴⁷⁸ O artigo XI do Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI rezava *ipsis litteris*, até este ano, “*The Tribunal shall hold its sessions at the Fund’s headquarters at dates to be fixed in accordance with its Rules*”

reunir em alguma outra localidade, com vistas ao alcance de uma prestação jurisdicional eficiente, em atenção, sobretudo, às especificidades das relações de emprego e, por conseguinte, das demandas do staff do Fundo espalhado em escritórios de representação por todo o mundo. Tal prescrição, que discrepava da generalidade dos demais Tribunais Administrativos, foi alterada, em 14 de julho de 2020, por meio da Resolução nº 75-2, da Assembleia de Governadores. O novel artigo XI⁴⁷⁹ do Estatuto reza que, embora a regra geral seja efetivamente a realização das sessões em Washington, D.C., o Tribunal Administrativo pode decidir, amparado por circunstâncias peculiares, tal qual a pandemia de COVID-19, por levar a cabo suas sessões em alguma outra localidade ou até mesmo por meios eletrônicos, em atenção a imperativos de “justeza” e “eficiência” na condução dos procedimentos.

of Procedure”. Sua velha redação, já referenciamos, pode ser encontrada em <https://www.imf.org/external/imfat/pdf/IMFAT_2.pdf>, acesso em: 6 out. 2020.

⁴⁷⁹ *In verbis* “*The Tribunal shall ordinarily hold its sessions at the Fund's headquarters. The Tribunal may decide to hold a session at another location or by electronic means, taking into account the need for fairness and efficiency in the conduct of proceedings. The Tribunal shall fix the dates of its sessions in accordance with its Rules of Procedure*”. O Estatuto do Tribunal Administrativo do FMI pode ser encontrado em <<https://www.imf.org/external/imfat/statute.htm>>, acesso em: 6 out. 2020.

10. O Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos

10.1. História e Procedimentos

A origem histórica do Tribunal Administrativo está vinculada intimamente a uma farta expansão do staff e a uma profunda reforma administrativa encampada sob os auspícios da Organização dos Estados Americanos em finais da década de 1960⁴⁸⁰. Vale dizer, seu advento não é contemporâneo ao da OEA, em 1948, a despeito do exemplo que já se forjara com o Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho (criado formalmente no ano de 1947, embora sua estrutura primitiva remontasse, sabemos, ainda a 1927, sob o pálio da Sociedade das Nações) e com o próprio Tribunal Administrativo das Nações Unidas (cujas concepções já constava materialmente da ordem do dia das discussões no âmbito da ONU desde os idos de 1945, apesar de haver sido criado, para todos os efeitos, apenas *a posteriori*, em 1949).

Nesse sentido, nas origens da OEA, qualquer controvérsia que adviesse das relações de trabalho entre o funcionalismo e a Administração que conformavam o Sistema Interamericano era submetida diretamente à figura do Secretário-Geral para a resolução. Era prevista, inclusive, a possibilidade de uma entrevista pessoal do funcionário irresignado com o mais alto mandatário da Organização. Havia ademais, naquela quadra, as figuras de comitês assessores, similares àqueles encontrados em outros organismos internacionais, compostos por representantes tanto da Administração como do staff da OEA, os quais, sem embargo, revestiam finalidades meramente consultivas, é dizer, cujo trabalho não vinculava as decisões emanadas, em sede de apelação, pelo Secretário-Geral⁴⁸¹. Não tardou, de todo modo, para que se sedimentasse a percepção de que o procedimento era enviesado, manifestamente benéfico aos interesses da Administração e em prejuízo do staff interamericano, a quem era outorgada, quando não nenhuma, qualquer sorte de proteção jurídica “casual” ou “marginal”, consoante as palavras de

⁴⁸⁰ PADILLA, David J. Administrative Tribunal of the Organization of American States. In: **Lawyer of the Americas**, volume 14. Miami (Estados Unidos da América): University of Miami, 1982. Também acessível eletronicamente por meio de <<https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=umialr>>, acesso em: 25 mar. 2019. Particularmente páginas 282 e seguintes do artigo.

⁴⁸¹ Conforme os termos das *Pan American Staff Regulations* OEA/SER.D/1/1 (dispositivos 56-61) e das *Pan American Union Staff Rules*, implementadas por meio da Ordem Executiva 69-8 (dispositivo 10). Tais documentos estão disponíveis no acervo da Biblioteca Colombo (Columbus Memorial Library), vinculada à OEA, em Washington, D.C., onde está depositada toda memória institucional do Sistema Interamericano.

David J. Padilla⁴⁸². Conjugado a esse dado, traduzido por um mecanismo interno claramente desequilibrado em favor da OEA, percebeu-se que a criação de um Tribunal Administrativo, quiçá a submissão da entidade a uma jurisdição já existente, notadamente a da ONU ou a da OIT, ademais de favorecer a atração e a retenção de talentos, concorreria para que a própria Organização alcançasse seus propósitos institucionais. Explico. Se, por um lado, a expectativa de que seus reclamos laborais haveriam de ser julgados por uma instância independente, similar àquelas existentes sob a égide de outros organismos internacionais e mesmo no âmbito doméstico dos Estados, promoveria o interesse de pessoal qualificado, do ponto de vista técnico, para trabalhar junto à OEA; por outro, a criação de um Tribunal Administrativo viabilizaria a salutar insularização do funcionalismo público interamericano contra pressões e influências indevidas perpetradas pela Alta Administração ou mesmo pelos Estados-membros da Organização.

Sob o estado de coisas *supra*, em 1968, o então Secretário-Geral da OEA, o equatoriano Galo Plaza, encomendou ao Departamento de Assuntos Jurídicos⁴⁸³ a confecção dos *drafts* dos documentos constitutivos do futuro Tribunal Administrativo da Organização. A consolidação dessa opção política, sem embargo, não revestiu uma decisão solitária, mas veio na esteira da interlocução com outras áreas do Secretariado, nomeadamente com o então Subsecretariado para Assuntos Econômicos e Sociais⁴⁸⁴, e com a própria Associação de Funcionários da Organização. Outrossim, como já aludido, há de se mirar a criação do Tribunal Administrativo não como um dado isolado e sim como parte integrante, naquele momento, de um amplo projeto de revisão das normas internas da Organização, inclusive em sede de legislação de pessoal, cujo clímax foi a

⁴⁸² A bem da verdade, os termos foram lavrados por John P. Hoover, da então Unidade de Missões Especiais da União Pan-Americana, em um relatório interno que avaliou a eventual necessidade da Organização em se submeter a uma jurisdição administrativa alienígena ou de criar seu próprio Tribunal Administrativo, *verbis* “Hoover further noted that then current procedures “offer[ed] to the staff either a marginal and haphazard protection, or none at all”” (o grifo é meu). Conforme, sem embargo, trazido pelo próprio David J. Padilla no artigo já aludido imediatamente acima (página 282), disponível em: <<https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=umialr>>, acesso em: 02 mar. 2021.

⁴⁸³ O que na atualidade abrange concorrentemente as funções do Departamento de Direito Internacional e do Departamento de Assessoramento Jurídico da Secretaria de Assuntos Jurídicos da OEA.

⁴⁸⁴ À guisa ilustrativa, o organograma corrente do Secretariado da Organização compreende sete “Subsecretarias”, quais sejam uma Secretaria de Fortalecimento da Democracia, uma Secretaria Executiva de Desenvolvimento Integral, uma Secretaria de Segurança Multidimensional (capitaneada, a propósito, pelo brasileiro Arthur Weintraub, a qual se dedica a temas afetos ao controle do abuso de drogas, segurança pública, combate ao terrorismo e ao crime organizado transnacional na seara interamericana), uma Secretaria de Administração e Finanças, uma Secretaria de Assuntos Jurídicos, uma Secretaria de Acesso a Direitos e Equidade e uma Secretaria de Assuntos Hemisféricos. Ademais, compõem a Alta Administração da OEA o Escritório do Secretário-Geral, o Escritório do Secretário-Geral Adjunto e uma Assessoria Estratégica de Desenvolvimento Organizacional e Gestão por Resultados. Consoante dados oficiais extraídos de <http://www.oas.org/pt/sobre/auth_officials.asp>, acesso em: 02 mar. 2021.

adoção do Primeiro Protocolo de Reforma à Carta da OEA (“Protocolo de Buenos Aires”), em 1967⁴⁸⁵. Conclusos os trabalhos técnicos por parte do Departamento de Assuntos Jurídicos, o tema foi submetido ao escrutínio do Conselho Permanente da OEA. Em 22 de abril de 1971, por meio da Resolução 35⁴⁸⁶, a Assembleia Geral criava formalmente o Tribunal Administrativo da Organização. Consoante se extrai dos *travaux préparatoires* que antecederam a adoção de seus documentos constitutivos, os Tribunais Administrativos das Nações Unidas e da Organização Internacional do Trabalho serviram como fatores de inspiração central para aquele que, sob o mesmo propósito, então emergia sob o pálio do Sistema Interamericano. A esse propósito, é particularmente sintomático o dado de que o Secretário e o Presidente do Conselho Permanente da OEA, por ocasião do processo histórico dos debates que culminariam, em 1971, com o advento do Tribunal Administrativo, haviam sido preteritamente juízes junto ao Sistema de Justiça Interno da ONU. O Estatuto do Tribunal Administrativo da OEA foi adotado, por meio de resolução do Conselho Permanente, no dia 16 de julho de 1971, do que se conclui *in casu* que estamos diante de um exemplo *sui generis* sob o quadro do Direito Internacional Administrativo, qual seja o de um corpo judicial cujo “nascimento jurídico”, obrado na esteira da Resolução 35, de lavra da Assembleia Geral, precedeu seu Estatuto, suas Regras de Procedimento⁴⁸⁷ e sua própria constituição física.

O Tribunal, com efeito, foi instalado em 1972, com a assunção dos seus primeiros membros. Eram eles Juan Bautista Clement Beltran (México), Mozart Victor Russomano (Brasil), Carlos Giambrano (Uruguai), Carlos Alberto Pignetti (Argentina), John Luis

⁴⁸⁵ Tal Protocolo, com efeito, instituiu, além de outras coisas, uma série de profundos câmbios estruturais que forjaram a OEA, pelo menos em larga medida, tal qual a conhecemos na atualidade. Dentre os principais, foram criados o órgão supremo da Organização (artigo 52 da Carta de Bogotá), é dizer, a Assembleia Geral, que substituiu as velhas Conferências Interamericanas, e o atual Secretariado, em Washington, D.C., que passou a figurar como o órgão central e permanente da Organização (artigo 113 da Carta de Bogotá), no lugar da extinta União Pan-Americana. Outrossim, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que tinha fundamento jurídico precário no âmbito da OEA, vez que lastreada apenas em uma resolução emanada durante a Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores da região, em 1959, passou a figurar como um dos órgãos constitucionais da Organização, nos termos do artigo 53 da Carta de Bogotá. O Protocolo de Buenos Aires está disponibilizado, em português, em <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/b-31.htm>>, acesso em: 03 mar. 2021.

⁴⁸⁶ Disponível em <<http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03785S01.PDF>>, acesso em: 02 mar. 2021. Lastreavam, em especial, a criação do Tribunal, à luz do documento, *ipsis litteris* “*Que para mejor funcionamiento de la Secretaría General es conveniente la creación de un tribunal con capacidad para conocer de las controversias que puedan surgir con motivo de decisiones administrativas que afecten al personal de la Secretaría General; y Que la existencia de ese tribunal contribuirá de manera eficaz a garantizar la observancia de las Normas Generales sobre el Funcionamiento de la Secretaría General y demás disposiciones referentes a los derechos y obligaciones del personal, [...]*”.

⁴⁸⁷ Aprovadas já em 24 de outubro de 1975 pelo próprio Tribunal Administrativo.

Antonio Passalacqua (Estados Unidos) e Ronaldo Porta España (Guatemala)⁴⁸⁸. Já em 1976, a competência do Tribunal Administrativo da OEA passou a abranger também jurisdicionalmente o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura⁴⁸⁹. O Tribunal Administrativo está aberto aos membros do pessoal do Secretariado da OEA, aos seus sucessores e àqueles que estejam aptos, ainda que por via reflexa, a pleitear direito decorrente do contrato de trabalho de um terceiro com a Organização. Do ponto de vista substantivo com efeito o Tribunal conhece de demandas de descumprimento das condições laborais dos membros do staff por parte da Administração da OEA, bem como dos respectivos planos de aposentadoria e pensão.

Antes de se acorrer ao Sistema de Justiça Interno propriamente dito da Organização, privilegia-se a opção pelos meios consensuais de resolução de disputas. A esse propósito há um grande estímulo do ponto de vista formal para que as partes lancem mão, conforme melhor lhes aprouver, da conciliação, da mediação ou mesmo da arbitragem a fim de dirimir suas contendas. Mais do que isso sem embargo casuisticamente, à luz das peculiaridades que possam emergir de determinado feito, é capaz o Tribunal de determinar que o membro do staff irresignado e a OEA intentem qualquer sorte de instrumental alternativo antes de tornar a *res* litigiosa de maneira efetiva. Adotados, o laudo arbitral ou a solução consensuada, a depender, não são passíveis de revisão pelo Tribunal Administrativo, ressalvadas situações excepcionalíssimas, nomeadamente os casos de manifesta irregularidade e os em que restou arbitrado montante a título de

⁴⁸⁸ Os atuais membros do Tribunal Administrativo da OEA são Wilson Vallejo Bazante (Equador), que correntemente acumula o encargo de Presidente, Magali Rojas Delgado (Peru), atual Vice-Presidente, Michael Peay (Estados Unidos da América), Israel Ramiro Campero Méndez (Bolívia), Pablo Sandomato de León (Uruguai) e Michel Bastarache (Canadá). Conforme <<http://web.oas.org/tribadm/es/Paginas/composicion.aspx>>, acesso em: 02 mar. 2021.

⁴⁸⁹ Conforme os termos do “Acordo Especial para fazer extensiva a competência do Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos ao Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas (IICA)”, o qual está disponível em <<http://web.oas.org/tribadm/es/documents/IICA-Acuerdo.pdf>>, acesso em: 02 mar. 2021. Recorde-se que, à luz do artigo II do Estatuto, a jurisdição do Tribunal Administrativo abarca, por excelência, apenas e tão somente os funcionários do Secretariado da OEA. Sem embargo, aquele mesmo artigo faculta a extensão da competência do Tribunal a qualquer organismo especializado, nos termos do Capítulo XVIII da Carta de Bogotá, ou entidade intergovernamental interamericana porventura interessada, desde que celebrado acordo especial com o Secretário Geral da Organização que pormenorize os aspectos da adesão à jurisdição. Figuram hodiernamente como organismos especializados ativos da OEA (consoante disposto em <http://www.oas.org/pt/sobre/organismos_especializados.asp>, acesso em: 02 mar. 2021) a Organização Pan-Americana da Saúde (que, rememore-se, optou por se submeter à competência jurisdicional do Tribunal Administrativo da OIT), o Instituto Interamericano da Criança, a Comissão Interamericana de Mulheres e o Instituto Pan-Americano de Geografia e História, além do próprio Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. Até os dias correntes, afora o Secretariado, sobre o qual recai, à luz das disposições estatutárias, primariamente a *longa manus* do Tribunal Administrativo, o IICA foi a única entidade a aderir, de forma voluntária, à sua jurisdição.

indenização em valor superior àquele que pode ser fixado pelo Sistema de Justiça Interno da OEA.

A exemplo de em outros Tribunais do mesmo gênero, aqui também se exige o prévio esgotamento dos recursos internos. Tais estão previstos no Capítulo XII do Regulamento de Pessoal da Secretaria-Geral (Audiência e Reconsideração), que, grosso modo, reza que o funcionário descontente com ato superior potencialmente ofensivo a seus direitos funcionais interponha em vinte dias, contados de sua notificação, pedido de reconsideração endereçado ao Secretário Geral. A autoridade máxima da Organização ato contínuo pode confirmar a medida administrativa controvertida, alterar seu conteúdo em parte (mérito), anulá-la e mesmo promover diligências adicionais acaso entenda conveniente para uma melhor decisão acerca do feito.

A decisão do Secretário Geral de todo modo pode seguir não sendo do agrado do membro do staff contrariado. Nesses termos dentro de noventa dias contados da intimação do seu conteúdo faculta-se ao peticionário processar recurso junto ao Tribunal Administrativo da OEA. Ao funcionário que não esteja baseado na sede do Secretariado, vale dizer, que não viva em Washington, D.C., é deferido prazo pouco mais elástico, de cento e vinte dias. Em paralelo, sem embargo há certa relativização desse lapso de tempo, de molde que em casos “excepcionais” e em outras situações mais genéricas, que haverão de ser justificadas no curso do procedimento, está apto o Tribunal a admitir recurso ainda que interposto fora dos prazos *supra* de noventa ou cento e vinte dias.

Nos casos em que se afigura evidente demora para a prolação da decisão por parte do gabinete do Secretário Geral ou em que de modo mais amplo se identifique manifesto retardo, pouco razoável, alheio ao membro do staff, para o desenlace do procedimento prévio junto ao Secretariado, o requisito de admissibilidade relativo ao esgotamento dos recursos internos poderá ser afastado. Outrossim é possível que o funcionário e a Administração acordem em submeter a demanda diretamente ao escrutínio do Tribunal Administrativo, conforme o artigo VI.1.b de seu Estatuto.

A petição propriamente dita do recurso, que pode ser redigida em qualquer uma das quatro línguas oficiais da OEA, há de atender determinadas exigências de ordem formal, com destaque para a qualificação pormenorizada das partes, a exposição sucinta dos fatos, a delimitação clara dos pedidos e a juntada, desde já, exauriente das provas⁴⁹⁰. Vale dizer

⁴⁹⁰ Artigo 26 do Regulamento do Tribunal. *In verbis*, “El escrito por medio del cual se interponga el recurso ante el Tribunal, deberá dirigirse a éste por intermedio del Secretario, redactarse en cualquiera de los idiomas oficiales de la Organización y deberá contener una síntesis del total del mismo y sus capítulos de

os documentos e os indicativos do suporte material que respalde as alegações do recorrente precisam guarnecer de pronto a peça inaugural, ressalvados os sobrevenientes. O peticionário também pode solicitar que a demanda seja processada de forma anônima e que seu nome não seja identificado nos papéis que instruem o procedimento sob pena de prejuízo pessoal. Com efeito, apresentado o recurso, o qual desde a irrupção recente da COVID-19 pode tramitar exclusivamente pela via eletrônica, a Secretaria do Tribunal procede *prima facie* com um primeiro juízo de admissibilidade para fins de atendimento

*hasta cinco páginas. El recurso no podrá sobrepasar la cantidad de 40 páginas numeradas en total, con interlineado intermedio (1.5) sin incluir la síntesis referida, salvo autorización que deberá ser solicitada con los fundamentos del caso y la suficiente antelación para que, pronunciado el Tribunal, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de recibo de la solicitud, el recurrente posea el tiempo necesario para preparar el recurso. El tamaño de la letra a utilizar en el escrito de demanda y su correspondiente síntesis no podrá ser menor a 12 puntos. **Contenido del escrito (a) Información relativa al status personal y oficial del recurrente. En cuanto a su status personal el recurrente indicará (i) Su nombre y apellido; (ii) Fecha y lugar de nacimiento; (iii) Estado civil; (iv) Nacionalidad; (v) Dirección en la cual deberán hacerse las notificaciones. Con respecto a su status oficial, el recurrente señalará: (i) Oficina o dependencia de la cual forma o formaba parte al tiempo de la decisión que impugna; (ii) Fecha y tipo de su nombramiento o contrato; (iii) Descripción de sus funciones al tiempo de la decisión impugnada. (b) Autoridad contra la cual se interpone el recurso. Cuando el recurrente sea miembro del personal de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el recurso debe interponerse contra el Secretario General, salvo cuando se trate de una decisión de la Comisión de Jubilaciones y Pensiones prevista en el Plan respectivo, caso en el cual el recurso debe interponerse contra dicha Comisión. (c) Exposición sucinta de los hechos. En la exposición de los hechos señalará los procedimientos seguidos dentro de la Secretaría General, a los cuales se refiere el párrafo 1 (a) del Artículo VI del Estatuto del Tribunal, así como la fecha en que se le notificó la decisión definitiva del Secretario General. También indicará, si fuere el caso, que se han cumplido las circunstancias a que aluden los incisos (b) y (c) del párrafo 1 del mismo Artículo. (d) Fundamentos. Indicará especialmente las cláusulas de su contrato o nombramiento, así como las disposiciones normativas cuyo incumplimiento alega, según fuere el caso. (e) Pruebas. Deberá ofrecer las pruebas pertinentes para demostrar los hechos en que se basa el recurso, relacionándolas con los mismos, y acompañará todas las pruebas documentales de que disponga. Cuando se solicite la exhibición de documentos que obren en poder de la Secretaría General u otras entidades comprendidas en la jurisdicción del Tribunal, deberá acreditar que no ha sido posible obtenerlos directamente, adjuntando la copia sellada del escrito en que conste que los ha solicitado a la entidad que corresponda, con anterioridad. No serán admitidas por el Tribunal las pruebas que ofrezcan las partes con posterioridad al escrito inicial de interposición del recurso o al de respuesta al mismo, salvo que se trate de pruebas sobrevenientes, o que se obtenga el consentimiento de la contraparte, sin perjuicio de las facultades del Tribunal para recabar pruebas que estime necesarias para el mejor esclarecimiento de los hechos. (f) Peticiones concretas. (i) En la parte petitoria el recurrente indicará todas las medidas que en su concepto deba ordenar el Tribunal y las decisiones que éste deba tomar. Señalará especialmente: (ii) La práctica de diligencias tales como la presentación de documentos por la otra parte, declaración de testigos, dictamen de peritos; (iii) Las decisiones que impugna y que a su juicio el Tribunal deba dejar sin efecto; (iv) La obligación que reclama y cuyo cumplimiento pide; (v) El monto de la indemnización que a su juicio debe pagarse en caso de que el Secretario General haga uso de la opción a que se refiere el párrafo 2 del Artículo IX del Estatuto; (vi) Cualquier otra reparación que estime procedente. (g) Anonimato El recurrente que desee que su nombre no sea consignado en los documentos que el Tribunal publique en relación al caso, podrá solicitarlo fundadamente al presentar su demanda o en cualquier otro momento antes que la causa se inscriba para la consideración del Tribunal. El Secretario del Tribunal trasladará la solicitud a la parte recurrida con un plazo de cinco días para responder. El Presidente del Tribunal podrá autorizar el anonimato del recurrente en los términos referidos en el párrafo anterior cuando la publicación de su nombre pueda causarle perjuicios. Si el Presidente decidiera no autorizarlo, dará al recurrente un plazo de cinco días para decidir si continúa con su demanda o la retira” (o grifo é meu). O documento está disponível em <<https://www.oas.org/ext/Portals/31/documents/REGLAMENTO%20DEL%20TRIBUNAL%20ADMINISTRATIVO%20772016%20250.pdf>>, acesso em: 24 jul. 2022.***

dos requisitos formais retro referidos. Acaso seja identificado qualquer sorte de equívoco ou omissão de interesse, é aberto o prazo de cinco dias para que o recorrente promova as devidas correções. Uma vez saneada, cópia da petição é remetida, por parte da Secretaria do Tribunal, à Administração da OEA (mais especificamente ao seu Departamento de Assessoramento Jurídico⁴⁹¹, vinculado à Secretaria de Assuntos Jurídicos), que desfrutará

⁴⁹¹ Suas funções dentro da OEA são bastante diversas, mas se destaca a atuação, em representação aos interesses do Secretário Geral, no âmbito do Tribunal Administrativo e junto a outros órgãos jurisdicionais. *In verbis*, “**Funciones** 1. Asesora, en el ámbito de su competencia, a la Asamblea General, al Consejo Permanente, a la Secretaría General, y a otros órganos, organismos y entidades de la OEA, incluyendo los aspectos estatutarios y reglamentarios que rigen el funcionamiento de tales órganos, y la elaboración, de acuerdo a las prioridades de la Secretaría General, de los estudios, informes y otros documentos que le soliciten dichos órganos. 2. Representa al Secretario General ante los órganos políticos de la OEA, en misiones, reuniones internacionales, y en otros eventos que traten cuestiones relacionadas a su área de competencia; prepara informes y desempeña otras tareas que le asigne el Secretario General. 3. Asesora, en el ámbito de su competencia, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), a la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), a la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL), a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), a la Comisión del Fondo de Desarrollo Humano, al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y al Tribunal Administrativo de la OEA. Elabora, de acuerdo a las prioridades de la Secretaría General, los estudios, informes y otros documentos que le soliciten. **4. Actúa, en representación del Secretario General, del Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y de la Comisión de Jubilaciones y Pensiones, en los recursos que se presenten contra los mismos ante el Tribunal Administrativo de la OEA o ante otros órganos jurisdiccionales.** 5. Elabora, revisa y, en su caso, negocia los acuerdos de cooperación y contribución de la Secretaría General con Estados miembros, Observadores Permanentes, y otras entidades. 6. Elabora, revisa y, en su caso, negocia los acuerdos electorales sobre privilegios y inmunidades con Estados miembros. 7. Elabora, revisa y asesora en las negociaciones de los contratos de la Secretaría General. 8. Asesora a la Oficina del Inspector General y a otras dependencias de la Secretaría General en la conducción de investigaciones y en la capacitación de funcionarios en técnicas de investigación, y lleva a cabo investigaciones en coordinación con la Oficina del Inspector General. 9. Asesora a los Comités de Seguros, de Selección y Adjudicaciones, de Ética, de Publicaciones, de Ventas, de la Junta de Fideicomisarios del Fondo de Beneficios Médicos, de la Comisión de Jubilaciones y Pensiones, y del Leo Rowe “Memorial Fund”. 10. Asesora al Comité Mixto de Disciplina y a la Secretaría General en los casos sometidos al Comité Mixto de Asesoramiento para Casos de Reconsideración, al Comité de Reducción de Personal, y sobre otros casos cuando el Secretario General así lo resuelva. 11. Cuando es requerido, asesora a la Fundación Panamericana de Desarrollo, a la Cooperativa de Crédito y a organizaciones no gubernamentales. 12. Prepara, revisa, mantiene y compila los instrumentos normativos de la Secretaría General, incluyendo órdenes ejecutivas, directivas y memorandos administrativos. 13. Evacua las consultas que formulen los gobiernos, organizaciones y entidades públicas o privadas, con respecto a materias legales específicas de gestión institucional de los sistemas jurídicos nacionales. 14. Recomienda sobre las solicitudes de uso o cesión de derechos de autor sobre bienes cuya propiedad intelectual sea de la Organización. 15. Autoriza, previa consulta con el Jefe de Gabinete del Secretario General, la publicación de artículos y estudios de funcionarios de la Secretaría General, de acuerdo con el Reglamento de Personal. 16. Coordina, supervisa y promueve relaciones sobre cuestiones jurídicas de su competencia con las demás dependencias de la Secretaría General, órganos, organismos y entidades de la OEA, y otras organizaciones internacionales. 17. Mantiene relaciones de cooperación e intercambio de información con las dependencias encargadas de la prestación de servicios legales de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. 18. Mantiene, en el ámbito de su competencia, un programa de capacitación jurídica para estudiantes de derecho y para abogados de los Estados miembros, por medio de pasantías. 19. Presta servicios notariales a las dependencias de la Secretaría General y a las delegaciones de los Estados miembros en la sede. 20. Establece la estructura de puestos de trabajo que asegure el logro de los resultados requeridos con los recursos asignados. 21. Prepara el proyecto de programa-presupuesto del Fondo Regular de su área. 22. Dirige, administra y supervisa la ejecución del programa-presupuesto de su área conforme a las instrucciones del Secretario de Asuntos Jurídicos, las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, los requisitos establecidos por los donantes

de trinta dias, contados da notificação de seu conteúdo, para interpor contestação⁴⁹². Nesse mesmo momento do *iter* processual, incumbe ao recorrido suscitar qualquer sorte de exceção ou questão preliminar que prejudique a continuidade do feito, a exemplo da falta de competência do Tribunal Administrativo ou do desatendimento de determinado requisito de admissibilidade para acesso à sua jurisdição. Esses incidentes sem embargo devem ser aventados no prazo de vinte dias a contar da notificação do recurso ao Departamento de Assessoramento Jurídico da OEA. Em resposta, o recorrente pode peticionar contra a exceção preliminar dentro de também vinte dias. Ato contínuo é facultado ainda à Administração promover réplica a respeito, nos termos do artigo 24.3 do Regulamento do Tribunal⁴⁹³.

Acaso superada eventual exceção ou incidente prejudicial, nos termos do artigo VIII do Estatuto e do Capítulo V do Regulamento do Tribunal, o processo segue com seu trâmite regular. Da contestação interposta pelo Secretariado da OEA, cabe réplica por parte do recorrente, que deverá submetê-la no curso de quinze dias a contar da notificação do seu conteúdo⁴⁹⁴. Finalmente, ainda é possível a propositura de tréplica pela Administração da Organização para fins de esclarecimento de qualquer tópico ainda anuviado na esteira da manifestação imediatamente anterior, juntada aos autos, da lavra do membro do staff irresignado⁴⁹⁵. A esse propósito, é fundamental assinalar que os arrazoados sucessivos, os quais *in casu* se seguem à contestação, não podem carrear do ponto de vista prático termos substantivos que alterem as questões controvertidas que inauguraram o processo⁴⁹⁶.

Submetida a tréplica, o processo é concluso para julgamento, ressalvado o direito do Presidente do Tribunal de, acaso ainda entenda conveniente, requisitar a juntada de documento faltante ou correlato para fins da melhor instrução possível no interesse do

de fondos externos, y las normas y reglamentos de la Secretaría General” (o grifo é meu). Conforme <http://www.oas.org/legal/spanish/oficina_sl.htm>, acesso em: 25 jul. 2022.

⁴⁹² Artigo 34.1 do Regulamento do Tribunal.

⁴⁹³ *La parte que presenta la petición sobre cuestiones preliminares podrá presentar una réplica a la respuesta dentro de los veinte días siguientes a la recepción de la misma.* Conforme <<https://www.oas.org/ext/Portals/31/documents/REGLAMENTO%20DEL%20TRIBUNAL%20ADMINISTRATIVO%20772016%20250.pdf>>, acesso em: 25 jul. 2022.

⁴⁹⁴ Artigo 34.3 do Regulamento do Tribunal.

⁴⁹⁵ Artigo 34.5 do Regulamento do Tribunal.

⁴⁹⁶ Artigo 34.6 do Regulamento do Tribunal. *In verbis*, “*La réplica y réplica a que se refieren los párrafos 3 a 5 de este Artículo tendrán por objeto aclarar las manifestaciones contenidas respectivamente en los escritos de recurso y de respuesta al mismo, y el Tribunal no tomará en consideración nueva alguna ni modificación o adición que cambie las cuestiones controvertidas en aquellos escritos*”. O documento está disponível em <<https://www.oas.org/ext/Portals/31/documents/REGLAMENTO%20DEL%20TRIBUNAL%20ADMINISTRATIVO%20772016%20250.pdf>>, acesso em: 26 jul. 2022.

deslinde do feito. O Tribunal com efeito é integrado por seis membros, cada qual com mandato de seis anos; todavia, os casos serão processados, via de regra, por painéis de três magistrados. Os dois colegiados reduzidos, a que incumbe de fato o enfrentamento das controvérsias laborais no âmbito da OEA, são conformados por sorteio regular e presididos pelo juiz de maior antiguidade no seio do respectivo painel. A convocação de prova pericial, a oitiva de testemunhas e mesmo a realização de debates orais são possíveis, em conformidade com a decisão discricionária do painel competente, de ofício ou a requerimento de qualquer das partes⁴⁹⁷.

Do ponto de vista substantivo, as sentenças (ou acórdãos, para sermos mais precisos, vez que as decisões de mérito são proferidas de modo colegiado) podem tornar sem efeito o ato administrativo atacado, determinar o cumprimento de uma obrigação de (não-)fazer ou mesmo restabelecer direito de que o membro do staff fora privado junto à OEA, em conformidade com o artigo IX do Estatuto. Há certa peculiaridade, já conhecida de nós sem embargo, porquanto *mutatis mutandis* replicada em outros tantos Tribunais Administrativos internacionais, qual seja a de que, especificamente nos casos em que ordena a reintegração de funcionário que por qualquer motivo foi exonerado de suas funções no âmbito da OEA, o Tribunal de Washington deverá fixar também, em paralelo, no dispositivo de seu julgado, montante a título de indenização. Tal numerário com efeito haverá de ser pago ao recorrente em atenção ao prejuízo que suportou acaso a Administração da OEA, no prazo de trinta dias a contar da notificação da sentença do Tribunal, opte discricionariamente por não readmitir o funcionário exonerado em seus quadros. O próprio membro do staff irresignado também pode escolher a indenização arbitrada no lugar de ter seu emprego de volta. De um modo ou de outro, ressalvadas circunstâncias excepcionais, esse montante não pode exceder o equivalente a dois anos do vencimento básico auferido pelo recorrente. Com relação às custas do processo e aos honorários advocatícios, a parte vencida haverá de arcá-los a juízo do Tribunal Administrativo nos casos em que restar evidenciado que atuou de modo temerário ou imbuída de manifesta má-fé⁴⁹⁸.

⁴⁹⁷ Artigos 38 e 39 do Regulamento do Tribunal.

⁴⁹⁸ Conforme o artigo IX.5 do Estatuto do Tribunal Administrativo. *In verbis*, “*El Tribunal puede imponer a la parte perdedora el pago a la parte vencedora de una indemnización correspondiente a honorarios de abogado y a las costas en que haya incurrido la parte vencedora cuando la parte perdedora haya planteado un recurso u objeción evidentemente temerarios, carezca de fundamentos sólidos para litigar, haya sido vencida en todos los aspectos, o se haya probado que actuó con malicia expresa. El importe máximo que puede adjudicarse para el total de los honorarios de abogados y costas en que hayan incurrido la parte o las partes vencedoras no podrá superar un mes de remuneración (salario y ajuste por lugar de destino) del nivel P-4, paso 6, de la escala de sueldos de profesionales con dependientes correspondiente a la sede, en*

As sentenças, que serão adotadas por maioria simples, são definitivas e inapeláveis, conforme a literalidade do Estatuto (artigo X.2), mas na prática não é bem assim. Ademais dos casos clássicos, correntes na jurisdição administrativa internacional, quais sejam os relativos a embargos de declaração, correção de erros operacionais de menor monta e descoberta de fato novo com potencial para cambiar sensivelmente os rumos da sentença tal qual prolatada na via primitiva, aqui temos outras peculiaridades. Vale dizer, existe uma instância recursal que materializa *in casu*, junto ao sistema interamericano, ainda que de modo tímido, o duplo grau de jurisdição. Não se trata, porém, de um órgão permanente, a exemplo do que temos na atualidade sob a égide do paradigma onusiano (o que seria aliás em si um grande contrassenso, já que são poucos os casos processados pelo Tribunal Administrativo da OEA). Com efeito, o “Painel de Revisão”, de essência *ad hoc*, será constituído casuisticamente, a depender da demanda processual, por determinação do Conselho Permanente da Organização e será integrado por um dos juízes do Tribunal que não haja atuado no feito em sede de “primeira instância” e por dois magistrados de quaisquer dos outros Tribunais Administrativos internacionais com sede em Washington, D.C. Noutras palavras, são três os juízes que conformam a via recursal no seio da OEA, conforme pormenorizaremos mais abaixo. As competências sem embargo são limitadas e adstritas a situações em que o Tribunal *a quo* haja incorrido em manifesto vício de ordem formal, quer seja excedendo sua jurisdição ou ferido de morte, por assim dizer, o procedimento que lhe incumbia do ponto de vista estatutário e/ou regulamentar. Nestes termos, não cabe ao painel *ad hoc* reanalisar o mérito, a substância, da controvérsia, conforme arrebatada o artigo XII.1 dos documentos constitutivos do Tribunal. É admitida por fim a intervenção de terceiros que logrem demonstrar em qualquer fase do processo que ostentam interesse jurídico afetado pelo deslinde do feito (artigo 44 do Regulamento do Tribunal).

10.2. O Tribunal Administrativo da OEA em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo da OEA sob a marca do

un juicio en que haya a lo sumo diez recurrentes, y el doble de esa suma en un juicio en que haya más de diez recurrentes. El Tribunal podría requerir a la parte que reclama honorarios de abogado y costas que pruebe las costas efectivas y los gastos incurridos hasta el máximo de la cantidad establecida en este artículo”.

Disponível

em

<<https://www.oas.org/ext/Portals/31/documents/Estatuto%20del%20Tribunal%20Administrativo%20rev.pdf>>, acesso em: 28 jul. 2022.

exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)

10.2.1. Subordinação e dependência políticas: um vício fundamental de origem (ou o Tribunal Administrativo da OEA sob a sombra ainda do Período Embrionário (1860-1954) da “evolução” dos Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais)

O Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos (OEA) reveste um caso particular de jurisdição quase que absolutamente refratária ao movimento de reformas capitaneado pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU há mais de uma década. Percebe-se, com efeito, um esforço histórico no sentido de mantê-lo atrelado aos desígnios dos corpos políticos da OEA, que insiste em não dar sinais claros de arrefecimento. Sem margem para dúvidas, o grande símbolo da virtual subordinação orgânica do Tribunal Administrativo à Assembleia Geral da OEA, é dizer, seu órgão político por excelência, consiste na própria redação do artigo I de seu documento constitutivo. Basta, vale dizer, um olhar *en passant* sobre seu conteúdo para que possamos vislumbrar que estamos *in casu* diante de um regime, do ponto de vista histórico, pré-Parecer Consultivo *Effect of awards of compensation made by the United Nations Administrative Tribunal*. Reza neste diapasão o artigo I do Estatuto do Tribunal Administrativo da OEA, *in verbis*,

Estabelecimento e Princípios Gerais

O Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos, criado pela Resolução da Assembleia Geral AG/RES. 35 (I-0/71,) de 22 de abril de 1971, será regido pelos seguintes princípios e pelas demais disposições deste Estatuto:

- i. Na qualidade de órgão supremo da Organização, a Assembleia Geral tem autoridade final para determinar o alcance e o significado de suas próprias resoluções quando aplicadas;
- ii. O Tribunal Administrativo, como todos os órgãos da Organização, está subordinado à Assembleia Geral;
- iii. A função do Tribunal Administrativo é a de conhecer das controvérsias vinculadas com a relação de emprego que se processem entre o Secretariado e os seus funcionários;
- iv. A determinação da política salarial geral para o pessoal do Secretariado é responsabilidade e faculdade exclusivas da Assembleia Geral, e a Assembleia Geral não delegou essa autoridade a nenhum outro órgão;
- v. Para fins de resolução de qualquer controvérsia envolvendo os membros do pessoal do Secretariado, a legislação interna da Organização deverá prevalecer sobre os princípios gerais do

- direito do trabalho e sobre o direito dos Estados-Membros; e, no que concerne à legislação interna da Organização, a Carta da OEA é o instrumento de mais elevada hierarquia jurídica, seguido pelas resoluções da Assembleia Geral, as resoluções do Conselho Permanente e, finalmente, pelas normas adotadas pelos diferentes órgãos estabelecidos pela Carta, cada qual sob a atuação de sua própria esfera de competência;
- vi. Qualquer decisão dos órgãos subordinados da Assembleia Geral que viole os princípios gerais estabelecidos neste Estatuto será considerada *ultra vires* e não obrigará a Organização, o Secretariado, seus funcionários ou os Estados-membros (tradução minha)⁴⁹⁹.

A redação *supra* do artigo I não é aquela primitiva do Estatuto do Tribunal Administrativo da OEA, que remonta a 16 de julho de 1971, e, a bem da verdade, é fruto, muito em particular, de emenda aprovada por meio da Resolução AG/RES. 1318 (XXV-O/95)⁵⁰⁰, da Assembleia Geral da Organização, de 8 de junho de 1995. Tal movimento de reforma, com efeito, não foi despropositado e sucedeu na esteira da prolação da célebre Sentença nº124 (Jairo Torres e outros v. Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos)⁵⁰¹ pelo Tribunal Administrativo da OEA, em 13 de maio de 1994. Desde 1976, o Secretariado da Organização abandonara a histórica política salarial de paridade com os vencimentos praticados no seio das Nações Unidas, o que resultou em décadas de

⁴⁹⁹ “Artículo I Establecimiento y principios generales El Tribunal Administrativo de la Organización de los Estados Americanos, creado por resolución de la Asamblea General AG/RES.35 (I-0/71) de 22 de abril de 1971, se regirá por los siguientes principios y por las otras disposiciones de este Estatuto: i. Como órgano supremo de la Organización, la Asamblea General tiene la autoridad final para determinar el alcance y significado de sus propias resoluciones al ser aplicadas; ii. El Tribunal Administrativo, como todos los órganos de la Organización, se encuentra subordinado a la Asamblea General; iii. La función del Tribunal Administrativo es conocer las controversias que se presenten entre la Secretaría General y los funcionarios de esa Secretaría vinculadas con la relación laboral; iv. La determinación de la política general de sueldos del personal de la Secretaría General es responsabilidad y facultad exclusivas de la Asamblea General y la Asamblea General no ha delegado esa autoridad en ninguno de sus órganos; v. En la resolución de cualquier controversia que involucre a los miembros del personal de la Secretaría General, la legislación interna de la Organización deberá prevalecer sobre los principios generales del derecho laboral y sobre el derecho de los Estados miembros; y, dentro de la legislación interna de la Organización, la Carta de la Organización es el instrumento de más alta jerarquía legal, seguido por las resoluciones de la Asamblea General, las resoluciones del Consejo Permanente y, finalmente, por las normas adoptadas por los diferentes órganos establecidos en la Carta, cada uno actuando dentro de su propia esfera de competencia; vi. Cualquier decisión de los órganos subordinados de la Asamblea General que viole los principios generales establecidos en esta resolución será considerada *ultra vires* y no obligará a la Organización, a la Secretaría General, a su personal o a los Estados Miembros”. O Estatuto atualizado do Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos pode ser encontrado em <https://web.oas.org/tribadm/es/Lists/estatutos_lista_es/Attachments/17/Estatuto%20del%20Tribunal%20Administrativo%20rev.pdf>, acesso em: 24 jun. 2020.

⁵⁰⁰ Disponível em <<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/pl00095s05.doc>>, acesso em: 26 jun. 2020.

⁵⁰¹ Disponível em <<https://www.sites.oas.org/tribadm/ES/paginas/downloads.aspx?file=Lists%2FDocuments%5FTribAdm%2FAttachments%2F3283%2Fresources%5F0%5FNo%5F124%2Edoc&DT=A>>, acesso em: 26 jun. 2020.

ressentimento e desconfiança entre a Administração da OEA e seus *staff members*. Essa escolha política, encampada pela Assembleia Geral, obrou inúmeras demandas coletivas interpostas pelo funcionalismo acreditado junto ao Sistema Interamericano, as quais culminariam com a adoção da aludida Sentença nº124. Tal julgado fez ordenar ao Secretariado da Organização implementar um sistema salarial que assegurasse ao staff reajustes periódicos em seus vencimentos, capazes de fazer frente à oscilação de índices de inflação ou congêneres que comprometiam seu poder de compra. Outrossim, a Sentença nº124 lavrada pelo Tribunal Administrativo da OEA acabou por compelir a Administração a restaurar a política de paridade salarial com o auferido pelo funcionalismo da ONU, o que foi levado a cabo já pela Resolução, da Assembleia Geral, AG/RES. 1275 (XXIV-O/94)⁵⁰², em junho de 1994. Contrariados pela postura, por assim dizer, ativista entabulada pelo Tribunal Administrativo, que impusera até mesmo aspectos da política de pessoal que a OEA haveria de praticar, os Estados-membros cristalizaram rapidamente o consenso político que resultou na atual redação do artigo I *supra*⁵⁰³. Muito embora se possa debater inequivocamente a potencial exacerbação *in casu* das competências às quais o Tribunal Administrativo de qualquer organismo internacional deve se adstringir, parece que a reação das instâncias políticas da OEA foi desproporcional e apenas logrou sufocar, para fins jurídicos, o papel de sua Corte laboral.

Não é aceitável neste diapasão que, a pretexto de refrear eventuais ímpetos de se imiscuir na margem de discricionariedade de que a Administração da Organização desfruta para formular políticas de interesse de seu pessoal, a atuação *latu sensu* do Tribunal Administrativo seja vinculada, em última análise, ao escrutínio da Assembleia Geral, consoante se conseguiu encampar por meio do novel artigo I, ii, do Estatuto. Conquanto a existência jurídica do Tribunal Administrativo da OEA não tenha lastro na Carta de Bogotá, de 1948, e haja decorrido de uma escolha assumida pela instância política por excelência da Organização, o que, aliás, sabemos, não discrepa da generalidade de seus pares ao redor do mundo, uma vez criado, subordinar sua atuação à análise daquela instância consubstancia um contrassenso que fere de morte sua própria

⁵⁰² Disponível em <http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_07/AG03808S02.doc>, acesso em: 26 jun. 2020.

⁵⁰³ Para mais pormenores a respeito, consultar o circunstanciado relatório de gestão do antigo Diretor do Departamento de Assessoramento Jurídico do Secretariado da Organização dos Estados Americanos (OEA) William M. Berenson, intitulado EL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS LEGALES DURANTE LA GESTIÓN DEL SECRETARIO GENERAL CÉSAR GAVIRIA (1994-2004). Disponível em <<http://www.oas.org/legal/spanish/DSL%20DIEZ%20A%C3%91OS%20REV1%2007JUN04%20ESP.doc>>, acesso em: 26 jun. 2020.

raison d'être. Ainda que o Tribunal Administrativo da OEA possa, em tese, ser extinto, acaso haja consenso por parte da Assembleia Geral para tanto, pela razão que for, tal não deve ser confundido com o desempenho de sua atividade judicante, enquanto existir, que há de ser invariavelmente livre e independente. Nesse sentido, é totalmente fora de propósito a retirada do encargo de interpretar as resoluções da Assembleia Geral, que ordinariamente versam regras de pessoal, da alçada do Tribunal Administrativo e cometê-lo a uma das partes opostas na controvérsia, conforme quer o conteúdo do artigo I, i, do Estatuto. Em outras palavras, outorgar um caráter nulo à decisão do Tribunal Administrativo que porventura discrepe da visão *in concreto* encampada por uma das partes diretamente interessadas na contenda, vez que pretensamente *ultra vires*, é dizer, praticada fora de seus poderes delimitados, implica situá-lo, em essência, como uma peça decorativa no âmbito do Sistema de Justiça Interno interamericano, uma Corte, por assim dizer, para inglês ver. À guisa de conclusão, o Tribunal Administrativo da OEA comporta um vício fundamental, a saber sua subordinação funcional à Organização que lhe dá guarida, que o posiciona, para fins descritivos, ainda na primeira fase da História do Direito Internacional Administrativo. Outrossim, desde 1995, quando se pôs em marcha a atual redação do artigo I do Estatuto, não parece haver emergido qualquer movimento político de reforma tendente a readequá-lo às exigências do *due process*, sobretudo em atenção às luzes que o novel Sistema de Administração de Justiça da ONU trouxe a partir de seu advento em 2009.

10.2.2. A competência *ratione materiae* e o velho problema em torno das fontes de direito aplicável

Outro sintoma do caráter jurássico que reveste, mesmo na atualidade, o Tribunal Administrativo da OEA diz respeito às suas fontes de direito aplicável (artigo I, v). Já comentamos preteritamente a importância de que os documentos constitutivos dos Tribunais Administrativos dos diversos organismos internacionais ao redor do mundo prevejam, em uma crescente, as balizas normativas que haverão de subsidiar seus julgados. Tal, sem embargo, sabemos, não vem sucedendo na prática, salvo algumas honrosas exceções⁵⁰⁴. A Corte laboral da Organização dos Estados Americanos é uma

⁵⁰⁴ Na prática, desde há muito, a generalidade dos tribunais administrativos internacionais lastreia seus julgados, de forma bastante conservadora, pura e simplesmente nos exatos termos dos contratos de trabalho e, quando muito, das normativas internas dos respectivos organismos internacionais que lhes dão guarida.

delas. A opção por pormenorizar as fontes de direito aplicável *in casu*, de todo modo, ao revés do que se poderia esperar, se deu, por parte das instâncias políticas da OEA, com o propósito de estreitar ainda mais os limites da discricionariedade do Tribunal e de submetê-lo aos seus desígnios, notadamente aos da Assembleia Geral. Sistemas jurídicos não são, por definição, hermeticamente fechados, mas sim permeáveis a influxos externos que acabam por redefinir, de modo constante, seu conteúdo e seus próprios contornos. Ademais, não podem jamais serem vistos como instituições insulares, que se bastam para todos os efeitos⁵⁰⁵. Nesse sentido, o sistema jurídico forjado no seio da OEA está imbricado às exigências impostas, de modo mais amplo, pelo Direito Internacional Público e, particularmente no que concerne às relações laborais desenvolvidas sob seus auspícios, submetido a imperativos inafastáveis de Direitos Humanos. Noutras palavras, salvaguardado pela imunidade de jurisdição, não pode o Sistema Interamericano, a pretexto, dentre outros, de preservar suas combalidas finanças, na esteira do que sucedeu após a Sentença nº124 *supra*, determinar condições de trabalho manifestamente desvantajosas para seu funcionalismo, fixadas e desenvolvidas ao arrepio de valores universalmente aceitos no campo da dignidade da pessoa humana. Princípios são diretrizes gerais que orientam um ordenamento jurídico⁵⁰⁶. Seu espectro de abrangência, com efeito, é muito mais amplo *in casu* que o da “legislação interna da Organização”, devendo, aliás, a bem da verdade, conformar seu conteúdo sob diversos aspectos e determinar seus valores fundantes. Trata-se de brocardo contra o qual não cabe qualquer sorte de reserva, ínsito ao universo jurídico. Neste diapasão, beira o descabro a dicção

Procedeu-se, com efeito, historicamente a um já aludido fenômeno de insularização das decisões de cada uma daquelas Cortes, que, embora não resultasse em grandes sobressaltos para fins de jurisprudência, gerava, de maneira recorrente, a legitimação de situações manifestamente injustas. Nos últimos anos, observa-se, sem embargo, um movimento crescente, por parte dos tribunais administrativos internacionais, no sentido de, não raro, fundamentar seus arestos também em princípios gerais do direito e no Direito Internacional de forma mais ampla. O Direito Internacional Administrativo não pode, sob nenhum aspecto, remanescer alheio à disciplina jurídica. Nesse sentido, os tribunais administrativos internacionais devem, de uma vez por todas, versar em seus respectivos documentos constitutivos as fontes de direito aplicável, de molde, em especial, a fixar a supremacia do Direito Internacional, notadamente dos princípios fundamentais do Direito Internacional do Trabalho, sobre o “direito interno” das organizações internacionais. Tal consignação literal no bojo dos Estatutos haverá de tornar o Direito Internacional Administrativo mais “legítimo, coerente e previsível”, nas palavras do professor (University of West London) Yaraslau Kryvoi em artigo intitulado *The Law Applied by International Administrative Tribunals: From Autonomy to Hierarchy* (In: **George Washington International Law Review**, volume 47, 2015, p.267).

⁵⁰⁵ Para maior aprofundamento, que não cabe nesta Tese, socorrer-se de RAZ, Joseph. **O Conceito de Sistema Jurídico**: uma Introdução à Teoria dos Sistemas Jurídicos. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

⁵⁰⁶ Para maior detalhamento, impróprio para os fins que esta Tese pretende alcançar, consultar o clássico do Professor Titular de Direito Tributário desta Faculdade de Direito do Largo de São Francisco HUMBERTO ÁVILA intitulado *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*, já em sua 19ª edição. São Paulo: Malheiros, 2019.

do artigo I, v, do Estatuto do Tribunal Administrativo da OEA quando refere que “Para fins de resolução de qualquer controvérsia envolvendo os membros do pessoal do Secretariado, a legislação interna da Organização deverá prevalecer sobre os princípios gerais do direito do trabalho [...]”. Vale dizer, a normativa da OEA não nasce, bem como não se desenvolve, sobre uma *tabula rasa*, dissociada de tudo que já se produziu e consolidou em séculos de evolução da disciplina jurídica. Aceitar a literalidade do aludido dispositivo estatutário, em última análise, implicaria atestar a juridicidade de regras e regulamentos de pessoal, no seio do Sistema Interamericano, porventura avessos a valores universalmente aceitos na seara das relações de trabalho. Não haverá quem entenda razoável, parece-me, o eventual estabelecimento, no âmago dos contratos de emprego travados entre a Administração da OEA e seus *staff members*, de jornadas laborais de doze horas diárias ou a ausência de intervalos para descanso ou refeições, por exemplo. Repise-se: os sistemas jurídicos desenhados pelos diversos organismos internacionais ao redor do mundo não podem estar, como não estão, impassíveis ao *due process*, de molde que aqueles que insistem em assim proceder hão de estar sujeitos à saudável e irremediável incidência das jurisdições nacionais. De resto, ao lançar luzes sobre as fontes de direito aplicável pelo Tribunal Administrativo da Organização, o artigo I, v, do Estatuto é meritório, vez que ressalta a importância absolutamente periférica do Direito dos Estados-membros. Outrossim por esclarecer, para fins de interpretação, o escalonamento hierárquico do conjunto normativo emanado dos diferentes órgãos que integram o Sistema Interamericano.

10.2.3. A figura do juiz como parte central do processo de (não-) consecução da Justiça

10.2.3.1. Processo de seleção, requisitos necessários para a designação, instituto da reeleição e outros dados de relevo

Com relação ao processo de seleção dos juízes, o sistema também ainda é arcaico e remonta, linhas gerais, ao modelo do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas. Inexiste neste diapasão, sob os auspícios da OEA, órgão similar ao Conselho de Justiça Interno da ONU, que logre refrear, na maior medida possível, as inafastáveis pressões políticas que movimentam qualquer entidade de fundo intergovernamental e conferir, por consequência, “tecnicidade” ao processo de escolha. É dizer, não se abre uma seleção

pública prévia, tampouco há formação de listas com os candidatos mais bem avaliados do ponto de vista curricular para seleção posterior por parte da Assembleia Geral. Nesse sentido, os Estados-membros da Organização, pura e simplesmente, indicam candidatos, sob seu mais amplo e exclusivo juízo político, os quais costumam ser eleitos por aclamação⁵⁰⁷ pelo “órgão supremo⁵⁰⁸” da OEA, em meio a acordos para designação recíproca dos membros de outras entidades da esfera interamericana, destacadamente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Comissão Jurídica Interamericana e do Centro de Estudos da Justiça das Américas⁵⁰⁹. Desde as origens do Tribunal, optou-se pelo quantitativo de seis juízes, que

⁵⁰⁷ É dizer, por meio de escrutínio meramente formal, em que se apresenta um único candidato. À guisa de exemplificação, mais recentemente, tal foi o caso durante a 49ª Assembleia Geral da Organização, realizada em Medellín (Colômbia), no ano de 2019, em que foi eleito o uruguaio Pablo Sandonato de León; em 2018, em que foi aclamado juiz do Tribunal Administrativo da OEA o boliviano Israel Campero; a 47ª Assembleia Geral da Organização, realizada em Cancun (México), em 2017, em que foi eleito o estadunidense T. Michael Peay; e a 46ª Assembleia Geral da Organização, realizada em Santo Domingo (República Dominicana), no ano de 2016, em que foi eleita a peruana Magali Rojas Delgado. Para informações mais pormenorizadas a respeito, consultar o sítio eletrônico da Assembleia Geral da OEA <http://www.oas.org/es/acerca/asamblea_general.asp>, acesso em: 9 jul. 2020.

⁵⁰⁸ Consoante o artigo 54 da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), também conhecida por Carta de Bogotá, *in verbis*, “**A Assembléia Geral é o órgão supremo da Organização dos Estados Americanos**. Tem por principais atribuições, além das outras que lhe confere a Carta, as seguintes: a) Decidir a ação e a política gerais da Organização, determinar a estrutura e funções de seus órgãos e considerar qualquer assunto relativo à convivência dos Estados americanos; b) Estabelecer normas para a coordenação das atividades dos órgãos, organismos e entidades da Organização entre si e de tais atividades com as das outras instituições do Sistema Interamericano; c) Fortalecer e harmonizar a cooperação com as Nações Unidas e seus organismos especializados; d) Promover a colaboração, especialmente nos setores econômico, social e cultural, com outras organizações internacionais cujos objetivos sejam análogos aos da Organização dos Estados Americanos; e) Aprovar o orçamento-programa da Organização e fixar as quotas dos Estados membros; f) Considerar os relatórios da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores e as observações e recomendações que, a respeito dos relatórios que deverem ser apresentados pelos demais órgãos e entidades, lhe sejam submetidas pelo Conselho Permanente, conforme o disposto na alínea f, do artigo 91, bem como os relatórios de qualquer órgão que a própria Assembléia Geral requeira; g) Adotar as normas gerais que devem reger o funcionamento da Secretaria-Geral; e h) Aprovar seu regulamento e, pelo voto de dois terços, sua agenda. A Assembléia Geral exercerá suas atribuições de acordo com o disposto na Carta e em outros tratados interamericanos”. (grifo meu). A Carta da OEA está disponível em <https://www.oas.org/dil/port/tratados_A41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch9>, acesso em: 9 jul. 2020.

⁵⁰⁹ A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos são objeto de vastíssima produção bibliográfica e, por conseguinte, conhecidas, em seu propósito e suas funções, dentre qualquer iniciado nos estudos do Direito Internacional. O mesmo não se pode dizer, contudo, da Comissão Jurídica Interamericana e do Centro de Estudos da Justiça das Américas. A Comissão Jurídica Interamericana, em particular, é o corpo consultivo da OEA em assuntos jurídicos por excelência, havendo sido historicamente responsável pela confecção dos *drafts* e dos anteprojetos dos mais importantes tratados interamericanos, a exemplo do Pacto do Rio (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca) e do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos). A Comissão está sediada no Rio de Janeiro (Brasil) e é integrada por onze membros eleitos a título pessoal. Para informações detalhadas a respeito, consultar nossa Dissertação de Mestrado em Direito Internacional, defendida junto a esta Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, sob o título “A Comissão Jurídica Interamericana e a Promoção do Direito Internacional: entre o Protagonismo e a Coadjuvação no Processo de Codificação Hemisférico”; bem como, em especial, o artigo, também de nossa lavra, intitulado *El Comité Jurídico Interamericano de la OEA y sus Perspectivas: la Necesidad de una Reforma Profunda y de una Corrección*

servem por um período de seis anos, e por uma saudável renovação anual de sua composição. É dizer, todos os anos um membro finaliza seu mandato e um novo é eleito no seio da Assembleia Geral da OEA. Tal, na esteira do que já dizia David J. Padilla⁵¹⁰, além de assegurar a continuidade necessária para a consolidação do *corpus juris* do Tribunal Administrativo da Organização, confere a ele caráter rotativo favorável à atuação independente dos juízes. Nesse sentido, é importante ressaltar que embrionariamente o instituto da reeleição não era aceito no âmbito do Sistema de Justiça Interno interamericano. Posteriormente, a partir da Resolução AG/RES. 414 (IX-O/79)⁵¹¹, adotada na Assembleia Geral de La Paz (Bolívia), em 31 de outubro de 1979, com base na percepção equivocada, sabemos, do ponto de vista jurídico, de que se tratava de uma limitação “inapropriada” e “desnecessária”, implantou-se o permissivo de reeleger os membros do Tribunal “por uma única vez”⁵¹².

de Curso, publicado junto à *Revista Iberoamericana de Derecho Internacional y de la Integración* (número 11 - novembro de 2019). Disponível eletronicamente em <<https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=9580173d94ab8d76adebe9b3f9938dd7>>, acesso em: 9 jul. 2020. Já o Centro de Estudos da Justiça das Américas, com efeito, é uma entidade bem mais recente, que remonta a 1999 (o primeiro embrião da atual Comissão Jurídica Interamericana data de 1906), cujo propósito é o de apoiar técnica e operacionalmente processos de reforma e modernização dos Sistemas de Justiça dos países americanos. O Centro está sediado em Santiago do Chile e seu Conselho Diretor é integrado por sete membros eleitos a título pessoal, dentre os quais já tivemos dois brasileiros, o advogado Carlos Eduardo Caputo Bastos e o professor Pedro Dallari, que desempenhou funções entre os anos de 2012 e 2017. Para informações mais pormenorizadas, consultar <<https://cejamericas.org/>>, acesso em: 9 jul. 2020.

⁵¹⁰ Antigo Procurador-Geral Adjunto da OEA e Secretário-Executivo Assistente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em artigo, de 1982, intitulado simplesmente *Administrative Tribunal of the Organization of American States*. Ele está disponível eletronicamente no repositório mantido pela Faculdade de Direito da Universidade de Miami (Estados Unidos) <<https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=umialr>>, acesso em: 9 jul. 2020.

⁵¹¹ Disponível em <http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_07/AG03793S02.doc>, acesso em: 9 jul. 2020.

⁵¹² Por oportuno, destaco *ipsis litteris* o conteúdo da Resolução AG/RES. 414 (IX-O/79) “LA ASAMBLEA GENERAL, CONSIDERANDO: *Que el Tribunal Administrativo de la Organización en su informe a la Asamblea General sobre las actividades realizadas durante 1978 (CP/ doc.991/79) expresa que la norma contenida en el artículo III, párrafo 3, de su Estatuto, por la cual no se permite la reelección de los miembros del Tribunal para el periodo inmediatamente siguiente a la terminación del mandato de dichos miembros, es **inapropiada** porque impone a los Estados miembros una limitación **innecesaria** respecto de las personas que éstos podrían estimar convenientes presentar como candidatos a las vacantes que se produzcan en el Tribunal; Que tal limitación resulta obvia si se tiene en cuenta que, al producirse una vacante, todos los miembros tienen derecho a presentar candidatos, incluso aquellos cuyos nacionales terminen sus mandatos como miembros; Que la experiencia y el conocimiento adquiridos en el ejercicio del cargo son uno de los mejores atributos de que deben estar investidos quienes ejercen la función judicial, motivo por el cual es frecuente observar que en las cortes y tribunales, tanto de naturaleza interna como internacional, se procura mantener en sus cargos a aquellos magistrados que en el desempeño de sus funciones demuestran profundidad de conocimientos jurídicos y criterios adecuados a la realización de la justicia, y Que por las razones expuestas es conveniente permitir la reelección de los miembros del Tribunal Administrativo y con ese objeto modificar el artículo III, párrafo 3, del Estatuto del Tribunal, RESUELVE: Modificar el artículo III, párrafo 3, del Estatuto del Tribunal Administrativo, de manera que quede así: 3. Los miembros del Tribunal serán elegidos a título personal por la Asamblea General para un período de*

Mais tarde, esse critério foi flexibilizado, e hodiernamente seus documentos constitutivos preveem, de maneira ampla, que os juízes poderão ser reeleitos de forma ilimitada. A única ressalva obrada pelo Estatuto a esse propósito é a de que um membro não poderá servir por mais de dois períodos consecutivos no cargo. Sem embargo, nada impede *a priori* que ele torne a ser eleito após o decurso de um ano, o que compromete inequivocamente, conforme já aludimos, a independência da judicatura. Exige-se genericamente, com efeito, que os juízes do Tribunal Administrativo da OEA sejam oriundos da advocacia, professores de direito ou magistrados profissionais, todavia inexistente qualquer imperativo de ordem temporal. Em tese, um jurista recém-egresso dos bancos escolares pode ser designado. Mais importante, de todo modo, é a inscrição formal do óbice para que sejam membros do Tribunal, nomeadamente, os chefes ou qualquer membro do corpo de pessoal permanente dos escritórios de representação dos Estados-membros junto a entidades do Sistema Interamericano, o que discrepa, por exemplo, da prática costumeira adotada no seio do velho Tribunal Administrativo da ONU, bem como os funcionários do Secretariado da OEA. Trata-se de dispositivo importante, o qual deveria, contudo, ser conjugado com exigências estatutárias de quarentena para os juízes do Tribunal antes de estarem aptos à designação como membros de outros corpos de relevo, sobretudo daqueles sob a égide da Organização. Nesse caso, como em tantos outros, o grande farol é o novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas⁵¹³.

seis años y podrán ser reelegidos por una sola vez. Sus mandatos se contarán a partir del 10 de enero del año siguiente al de su elección. Cada Estado miembro podrá presentar un candidato”. (grifo meu).

⁵¹³ Destaco, por oportuno, a esta altura do Trabalho, a integralidade do artigo III do Estatuto do Tribunal Administrativo da OEA, *verbis*, “**Elección, calificación y mandato de sus miembros 1. El Tribunal se compondrá de seis miembros elegidos por la Asamblea General para servir por un período de seis años. Estos períodos serán sucesivos de manera que un nuevo miembro sea elegido cada año.** 2. Cada miembro deberá ser nacional de un Estado miembro de la OEA, pero dos miembros no podrán ser nacionales del mismo Estado miembro. **Todos los miembros deberán ser abogados con experiencia, profesores de derecho o jueces de profesión y servirán estrictamente a título personal.** 3. El mandato de un miembro se contará a partir del primero de enero del año siguiente al de su elección. Si un miembro renuncia o se separa de cualquier otra forma del Tribunal antes de la expiración de su mandato, un miembro sustituto será elegido por la Asamblea General, o por el Consejo Permanente si la Asamblea General no estuviere reunida, para servir por el remanente del mandato de aquel miembro, pero el sustituto no asumirá la antigüedad del miembro que reemplaza. 4. **Un miembro podrá ser reelegido, pero no podrá servir por más de dos períodos consecutivos en el cargo.** Un miembro reelegido perderá la antigüedad acumulada en su período anterior. 5. El Tribunal tendrá un Presidente y un Vicepresidente. Estos cargos serán desempeñados sucesivamente por un año por cada miembro del Tribunal, empezando con los dos miembros de mayor antigüedad, respectivamente. 6. El Tribunal se reunirá para sesionar en paneles de tres miembros. a) Dos paneles serán escogidos por sorteo entre los miembros. El miembro de mayor antigüedad en cada panel ejercerá las funciones de presidente de ese panel. b) Después de que cada panel haya completado su período de sesiones, el Presidente del Tribunal deberá anunciar los nombres de los miembros escogidos por sorteo para la composición de los paneles de los dos períodos de sesiones siguientes. En el caso de que uno de esos miembros renuncie o se separe de cualquier otra forma del

10.2.3.2. A modicidade dos honorários e o sufocamento orçamentário-financeiro do Tribunal Administrativo como política institucional por parte da OEA

Na esteira do que já aludimos, o cargo de juiz de Tribunal Administrativo de qualquer organismo internacional carrega *per se* elevadíssimo prestígio e é, por conseguinte, invariavelmente objeto de acirrada disputa política, a despeito da contraprestação pecuniária envolvida. No âmbito da Corte laboral da OEA, sem embargo, tal assertiva ganha contornos muito próprios e nítidos. Sucede um movimento histórico, deflagrado, em especial, a partir da Sentença nº124 *supra*, no sentido de sufocar financeiramente o Tribunal Administrativo e inviabilizar, em última análise, sua própria existência. Com efeito, os honorários pagos a seus juízes é bastante inferior àquele auferido pelos seus colegas de outros Tribunais, com destaque para os também sediados em Washington, D.C.⁵¹⁴. Igualmente, desde há muito, mesmo quando comparado ao montante recebido pelos membros de órgãos congêneres sob os auspícios da OEA, a exemplo da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, os honorários pagos aos juízes do Tribunal Administrativo da OEA são sensivelmente mais baixos⁵¹⁵. De forma mais ampla, na esteira naturalmente da

*Tribunal en el período intermedio, será reemplazado por otro miembro del Tribunal que no haya servido en ese panel, y ese miembro reemplazante será elegido por el Presidente por medio de un sorteo. c) **Las siguientes personas no podrán ser elegidas para servir como miembros del Tribunal: los representantes permanentes de los gobiernos en los órganos, organismos o entidades de la Organización; las personas que integren en forma permanente tales cuerpos por cualquier otro concepto; y los miembros del personal de la Secretaría General.** 7. La composición del Tribunal Administrativo deberá reflejar los dos sistemas jurídicos más importantes del Hemisferio, la tradición del derecho consuetudinario y la tradición del derecho civil".* (grifo meu). O documento constitutivo do Tribunal Administrativo da OEA está disponível

em
<https://web.oas.org/tribadm/es/Lists/estatutos_lista_es/Attachments/17/Estatuto%20del%20Tribunal%20Administrativo%20rev.pdf>, acesso em: 10 jul. 2020.

⁵¹⁴ Para fins ilustrativos, nos termos do Informe Anual do Tribunal Administrativo à Assembleia Geral da OEA relativo ao ano de 2017, durante aquele exercício financeiro, foram fixados honorários de 2.436 dólares americanos por dia de trabalho aos juízes do Tribunal Administrativo do Fundo Monetário Internacional (FMI); de 1.750 dólares americanos por dia de trabalho aos membros do Tribunal Administrativo do Banco Mundial; e de 10.500 dólares anuais (qualquer que fosse o número de casos julgados ou a duração dos períodos de sessões) aos membros do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento, pagos em duas parcelas semestrais de 5.250 dólares americanos. Por outro lado, em 2017, os honorários pagos aos juízes do Tribunal Administrativo da OEA foram de apenas 150 dólares americanos por dia trabalhado (!!!). O documento está disponível em <<http://scm.oas.org/pdfs/2018/CP38778EANNUALREPORT.pdf>>, acesso em: 10 jul. 2020.

⁵¹⁵ A bem da verdade, até 2009, existia a paridade do valor pago a título de honorários entre os membros do Tribunal Administrativo, da Junta de Auditores Externos, da Comissão Jurídica Interamericana, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Nesse sentido, em 1992, a Assembleia Geral da OEA autorizou um aumento de 100 para 125 dólares americanos por dia de trabalho aos integrantes dos órgãos *supra*. No ano seguinte, a mesma Assembleia Geral outorgou

afamada e já referida crise do multilateralismo, que assola, de modo muito especial, o Sistema Interamericano, a Corte laboral da Organização sofre, há bastante tempo, com um orçamento que beira a nulidade. Não se trata, ressalte-se, de exagero. Costumeiramente o Tribunal Administrativo da OEA tem de recorrer à, por assim dizer, generosidade de uma das partes opostas nos litígios que, por excelência, são submetidos ao seu escrutínio, nomeadamente a Secretaria-Geral, para, por meio de eventuais reforços orçamentários, cobrir despesas básicas ligadas à sua operação e funcionamento. Em essência, a autonomia financeira, *conditio sine qua non* para que seja garantida a independência da atuação de qualquer Tribunal Administrativo internacional, sabemos, é uma realidade ainda deveras distante no seio da Corte laboral interamericana. Em meio a pressões que se renovam a cada ano, o Tribunal Administrativo da OEA parece vir ganhando um tímido fôlego financeiro mais recentemente, todavia, do ponto de vista institucional, ainda segue prostrado diante da Administração da Organização e permeável inequivocamente às suas funestas ingerências⁵¹⁶. Um robusto sintoma neste diapasão são

majoração para 150 dólares americano/dia. Tal valor subsistiu até 2009, quando o “órgão supremo” da OEA optou por romper com o princípio da paridade e privilegiar com um aumento para 300 dólares por dia trabalhado apenas e tão somente os membros da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. É dizer, os membros do Tribunal Administrativo seguiram com honorários de 150 dólares americanos/dia. Apenas uma década depois, já em 2018, o princípio da paridade foi restabelecido, na esteira de sucessivos movimentos de pressão, e o valor pago aos juízes da Corte laboral interamericana por seus serviços alcançou os 300 dólares americanos/dia auferidos pelos membros da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Nos termos do Informe Anual do Tribunal Administrativo à Assembleia Geral da OEA relativo ao ano de 2018, que está disponível em <<http://scm.oas.org/pdfs/2019/CP40589EANNUALREPORTTRIBAD.pdf>>, acesso em: 10 jul. 2020.

⁵¹⁶ É bastante ilustrativo a esse propósito, à guisa de exemplificação, o seguinte excerto do Informe Anual do Tribunal Administrativo à Assembleia Geral da OEA relativo ao ano de 2016 (páginas 8 e 9), *verbis*, “Em 15 de novembro de 2016, o Tribunal foi recebido pelo Chefe de Gabinete do Secretário-Geral da OEA, Embaixador Gonzalo Koncke, a fim de dialogar sobre assuntos administrativos e orçamentários desse órgão, as condições adequadas para seu funcionamento, as medidas tomadas por seus membros em harmonia com a política de austeridade da Organização e o impacto da função jurisdicional em sua estabilidade. A reunião foi motivada pela resolução AG/RES. 1 (L-E/15), “Orçamento-programa da Organização para 2016”, aprovada em 23 de novembro de 2015, mediante a qual **se fixou a quantia de zero dólar** para gastos de funcionamento (Objetivo 2-9) durante o referido ano, situação esta sem precedentes, **que provocou a apresentação, por parte do Tribunal, de diversas solicitações de reforço orçamentário**, conforme se mostra no Capítulo VI deste Relatório. O Tribunal Administrativo manifestou seu agradecimento à Secretaria-Geral por atender, com a devida diligência e presteza, a todas as solicitações de reforço, mas deixou claro, ao mesmo tempo, seu inconformismo com essa prática para poder funcionar. Ressaltou-se que, em conformidade com o artigo V do Estatuto do Tribunal Administrativo, aprovado pela Assembleia Geral da Organização, “a Secretaria-Geral proporcionará ao Tribunal os serviços técnicos e de secretaria necessários para o seu funcionamento” e que, **nesse contexto, deve-se a ele atribuir uma dotação anual fluida e digna que lhe permita manter sua independência e objetivos, para que se evitem solicitações periódicas à Secretaria-Geral, que não se coadunam com a hierarquia e a relevância institucional que reveste como organismo autônomo da Organização**. Também se dialogou sobre as diversas solicitações efetuadas desde 2006 para a regularização da situação de trabalho do consultor jurídico da secretaria. **O Tribunal Administrativo declarou estar plenamente consciente da situação financeira por que passa a Organização, e sensível a ela, e, nesse sentido, informou ter aprovado uma série de medidas compatíveis com sua política de austeridade [...]**”. (grifo meu). O documento está

as tratativas para que se proceda à reforma estatutária que afaste, na maior medida possível, as injunções políticas emanadas da Secretaria-Geral ou dos Estados-membros para a designação ao cargo de Secretário do Tribunal. Trata-se de função estratégica, que reveste representação administrativa importante, inconfundível com aquela desempenhada eventualmente pelos juízes, com grande influência prática sobre a condução dos processos. Seria razoável supor, com efeito, que o processo de seleção para esse cargo fosse levado a cabo pelo próprio Tribunal Administrativo da OEA, vez que sua natureza *sui generis*, distinta da quase totalidade das entidades cobertas pelo guarda-chuva do Sistema Interamericano, não permitia que a Secretaria-Geral efetivasse a escolha de seu corpo de apoio técnico e administrativo, sob pena de aceso conflito de interesses.

Na prática, sem embargo, tal interferência, para dizer o mínimo, existe e culminou, há poucos anos, em um grande imbróglio envolvendo o último processo de seleção para o cargo de Secretário do Tribunal. Na esteira dessa controvérsia que opôs os interesses dos juízes, da Secretaria-Geral da OEA e dos Estados-membros, propôs-se a aludida reforma ao Estatuto, a qual vem sendo gradativamente refreada em meio a movimentos políticos e burocráticos no seio da Organização⁵¹⁷. Nesse ensejo, segue sendo imensamente sensível o atrelamento orgânico do Tribunal Administrativo com relação à Administração da OEA. Salta aos olhos, em particular, o fato de que atualmente a Secretaria da Corte, já bastante precária do ponto de vista funcional, ademais de exercer os encargos ínsitos à sua natureza, presta apoio simultâneo ao Departamento de Inclusão Social, da Secretaria de Acesso a Direitos e Equidade da Organização⁵¹⁸. A esse propósito, a Secretaria do Tribunal Administrativo tem se encarregado, em especial, por mais bizarro que isso aparente, do planejamento e coordenação dos trabalhos da Secretaria Técnica da Comissão de Acompanhamento da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência. Outrossim, esforços antigos no sentido de criar o posto permanente de *legal assistant* no âmbito da Secretaria do Tribunal têm se revelado inócuos, o que a tem forçado a buscar, de maneira invariável, o apoio de estagiários que não recebem qualquer sorte de

disponível em <<http://scm.oas.org/pdfs/2017/CP37324PRELATORIOANUALCORR.pdf>>, acesso em: 10 jul. 2020.

⁵¹⁷ Conforme se depreende do Informe Anual do Tribunal Administrativo à Assembleia Geral da OEA relativo ao ano de 2018, notadamente de suas páginas 9 e 10.

⁵¹⁸ Nos termos da corrente estrutura da Secretaria-Geral da OEA, aprovada por meio da Resolução CP/RES. 1055 (2036/15), do Conselho Permanente, em 30 de setembro de 2015. Disponível em <<http://www.oas.org/legal/spanish/gensec/cp34980s04.pdf>>, acesso em: 10 jul. 2020.

contraprestação pecuniária ou, quando muito, de consultores amparados por fragilíssimos vínculos de trabalho com a OEA⁵¹⁹.

10.2.4. Novamente a pauta fundamental do duplo grau de jurisdição: uma solução *sui generis*, porém imperfeita

O tema premente da implantação do duplo grau de jurisdição, que ainda precisa ser melhor enfrentado pela quase generalidade dos Sistemas de Justiça Interno dos diversos organismos internacionais ao redor do mundo, *in casu* parece já haver sido debatido, ainda que parcialmente. Nesse sentido, desde 1980, por ocasião da decisão da Corte de Apelações dos Estados Unidos (circuito do Distrito de Colúmbia) em *Broadbent v. Organização dos Estados Americanos*, afigurou-se imperativa a inclusão de mecanismo recursal sob o pálio do Sistema de Justiça Interno interamericano, pelo menos entre o funcionalismo da OEA. Na esteira da decisão do Secretariado da Organização de rescindir seus contratos de trabalho, um grupo de *staff members*, irresignado, recorreu ao Tribunal Administrativo. Ainda insatisfeitos com o mérito da sentença prolatada, esses funcionários, com efeito, na falta de outra alternativa estatutária, optaram por levar o imbróglio à Justiça norte-americana, que acabou por não conhecer da demanda. De todo modo, algumas de suas palavras no feito são lapidares e chegaram até mesmo a inspirar, naquela quadra, a criação de Tribunais Administrativos no âmbito de determinados organismos internacionais, particularmente a do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento em 1981.

Organizações Internacionais e particularmente a Organização dos Estados Americanos [OEA] são criaturas originárias de Tratados e, em virtude desses mesmos tratados, ocupam posição diferente em relação à questão da imunidade daquela das nações soberanas. O Tribunal [a Corte de Apelações dos Estados Unidos – circuito do Distrito de Colúmbia] está convencido de que as organizações internacionais são imunes a toda forma de processo judicial, exceto nos casos em que essa imunidade seja expressamente renunciada por tratado ou expressamente limitada do ponto de vista estatutário. O Tribunal está convencido ainda que tem jurisdição sobre ações envolvendo organizações internacionais apenas na medida em que tal jurisdição seja expressamente outorgada por lei.

[...]

⁵¹⁹ Tal é a conclusão que se extrai dos sucessivos Informes Anuais do Tribunal Administrativo à Assembleia Geral da OEA editados em anos recentes, os quais estão disponibilizados no sítio eletrônico da Comissão Geral do Conselho Permanente da Organização <<https://www.oas.org/consejo/COMGRAL/infanuales.asp>>, acesso em: 10 jul. 2020.

Existe, portanto, um vácuo que precisa ser preenchido pelas organizações elas mesmas. A criação de um órgão independente, habilitado a prolatar decisões vinculantes em disputas jurídicas entre uma organização e sua equipe, não é de forma alguma um gesto altruísta do ponto de vista da entidade internacional. Vale dizer, sem ele, os funcionários podem sofrer de um sentimento de injustiça que prejudicaria o bom funcionamento do Secretariado. (tradução e acréscimos em colchetes meus)⁵²⁰.

O desfecho de *Broadbent v. OEA*, nesse ensejo, que julgou a impossibilidade da Justiça dos Estados Unidos de rever, quer seja do ponto de vista formal como material, a decisão exarada pelo Tribunal Administrativo da OEA, inquietou, de modo muito especial, o funcionalismo do Sistema Interamericano baseado em Washington, D.C. Pautados pelo exemplo do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas e do Tribunal Administrativo da OIT, que facultavam ao jurisdicionado o recurso, embora controverso, sabemos, à Corte Internacional de Justiça, esses *staff members* intensificaram a pressão por uma “segunda instância de revisão” à qual os órgãos políticos da Organização, sem embargo, diga-se, não foram sensíveis historicamente⁵²¹. O tema ingressou, de maneira clara, na pauta da OEA apenas já em 1995, quando a Assembleia Geral, em consonância com a Resolução AG/RES. 1318 (XXV-O/95)⁵²², encomendou ao Conselho Permanente, em meio à análise de outras potenciais mudanças⁵²³, o estudo

⁵²⁰ “*International organizations, and particularly the Organization of American States, are creatures of treaty and by virtue of treaty stand in a different position with respect to the issue of immunity than sovereign nations. The Court is persuaded that international organizations are immune from every form of legal process except insofar as that immunity is expressly waived by treaty or expressly limited by statute. The Court is further persuaded that this Court has jurisdiction over lawsuits involving international organizations only insofar as such jurisdiction is expressly provided by statute [...]. There is therefore a vacuum which needs to be filled by the organizations themselves. The creation of an independent body, empowered to make binding decisions in legal disputes between an organization and its staff, is by no means an altruistic gesture from the organization's point of view; without it, officials might suffer from a sense of injustice which would impair the smooth running of the Secretariat*”. Para mais detalhes de *Broadbent v. Organização dos Estados Americanos (OEA)*, consultar interessante texto da lavra do Professor Emérito William R. Slomanson, o qual pode ser facilmente acessado por meio do repositório eletrônico da Faculdade de Direito Thomas Jefferson de San Diego, Califórnia (Estados Unidos). Disponível em <https://www.tjssl.edu/slomansonb/3.6_BroadOAS.pdf>, acesso em: 13 jul. 2020.

⁵²¹ Recorrer neste diapasão a artigo da professora Joanna Gomula, da Academia Polonesa de Ciências, baseada em Varsóvia (Polônia), intitulado *The International Court of Justice and Administrative Tribunals of International Organizations*. O artigo, de 1991, pode ser encontrado, com efeito, no repositório eletrônico mantido pela Faculdade de Direito da Universidade de Michigan (Estados Unidos). Disponível em <<https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1608&context=mjil>>, acesso em: 13 jul. 2020.

⁵²² Disponível em <<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/pl00095s05.doc>>, acesso em: 13 jul. 2020.

⁵²³ Nomeadamente, *verbis*, “[...] (ii) la determinación del valor de las costas procesales y de los honorarios de los abogados; (iii) la posibilidad de requerir una fianza reembolsable con el fin de desalentar la presentación de demandas sin suficiente fundamento; (iv) la implementación de mecanismos alternativos de resolución de controversias, incluyendo la conciliación; (v) la implementación de un trámite sumario de pronunciamiento previo, que permita la resolución de controversias relativas a cuestiones de procedimiento,

acerca da conveniência de incluir no Estatuto do Tribunal Administrativo dispositivo relativo a um mecanismo recursal. Em 1997, na esteira da Resolução AG/RES. 1526 (XXVII-O/97)⁵²⁴, o “órgão supremo” da Organização aprovou uma ampla reforma dos documentos constitutivos do Tribunal Administrativo que fez, dentre outras coisas, adicionar um novel artigo XII, sob a rubrica “*Revisión de Sentencias*”. No entanto, consoante reconhecido pelo próprio documento da Assembleia-Geral, as alterações propostas lograram somente implementar uma instância “limitada” de revisão das sentenças do Tribunal, adstrita a aspectos procedimentais e relativos à sua jurisdição ou competência. De todo modo, não foi criado um novel Tribunal para fins de apelação, nos moldes daquele que, anos mais tarde, haveria de ser criado sob a égide do Sistema de Justiça Interno onusiano. Tal, afinal, não se revelava uma solução razoável frente ao baixo número de *cases* que alcançavam anualmente as barras do Tribunal Administrativo da OEA. Nesse sentido, optou-se pela peculiar escolha, no quadro da práxis do Direito Internacional Administrativo, de um Painel de Revisão *ad hoc*, a que se poderia recorrer apenas nos feitos em que o Tribunal Administrativo da Organização supostamente houvesse violado algum aspecto formal do processo. Noutras palavras, não era, como segue não sendo, possível a revisão do mérito da sentença proferida em primeira instância. Não faz sentido algum limitar o escopo do duplo grau de jurisdição e privá-lo da reanálise material. Tal escolha de política judiciária, com efeito, não se coaduna com as melhores práticas finalmente alcançadas, a partir de 2009, por meio do novel Sistema de Administração de Justiça da ONU; todavia, não parece figurar na pauta de reformas, na atual quadra, entre os órgãos políticos do Sistema Interamericano. De resto, o Painel de Revisão *ad hoc* é composto por três membros, sendo um deles escolhido por sorteio em meio aos membros do Tribunal Administrativo da OEA que não foram convocados para decidir o caso em primeira instância. Para os outros dois membros, com efeito, alcançou-se uma solução curiosa, qual seja, são selecionados casuisticamente entre os juízes dos Tribunais Administrativos das demais organizações internacionais sediadas em Washington, D.C. Quem, sem embargo, os seleciona? O Presidente do Conselho Permanente da OEA, representante central de uma das partes imediatamente interessadas na contenda. Os critérios que haverão de nortear sua escolha são nebulosos e sujeitos

a fin de evitar el dispendio de juzgar los méritos; y (vi) un incremento en el número de jueces o la adopción de otras medidas que garanticen la representación en cada panel de jueces que provengan de la tradición del derecho consuetudinario y de la tradición del derecho civil”.

⁵²⁴ Disponível em <<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/ag00752s03.doc>>, acesso em: 14 jul. 2020.

naturalmente a indesejados influxos políticos⁵²⁵. Por oportuno, trago à colação o artigo que pormenoriza o mecanismo recursal, ainda que deficiente, do Sistema de Justiça Interno interamericano, *in verbis*,

Artigo XII
Revisão de Sentenças

1. **As sentenças do Tribunal poderão ser revisadas por um Painel de Revisão ad hoc do Tribunal Administrativo (Painel de Revisão) apenas nos casos em que se considerar a sentença ultra vires, porque o Tribunal supostamente excedeu seus poderes em relação à sua jurisdição, sua competência ou procedimentos previstos neste Estatuto. O Painel de Revisão não terá competência para reexaminar o mérito da controvérsia.**
2. O pleito de revisão deve ser formalizado por meio de petição ao Presidente do Conselho Permanente. A petição deve conter as bases factuais e legais que apoiam a alegação de que a sentença do Tribunal em primeira instância foi *ultra vires*. O pleito de revisão deve ser apresentado ao Presidente do Conselho Permanente dentro de quarenta e cinco dias a partir da data em que o recorrente foi notificado do conteúdo da sentença do Tribunal.
3. Após o recebimento da petição, o Presidente do Conselho Permanente constituirá um Painel de Revisão. **O Painel de Revisão deve ser composto por três membros. Um dos membros do Painel de Revisão será escolhido por sorteio dentre os membros do Tribunal que não analisaram o caso em questão em primeira instância. Os outros dois membros serão escolhidos ad hoc entre os membros dos Tribunais de outras organizações internacionais cujas secretarias estejam baseadas em Washington, D.C. Os dois membros ad hoc devem ser selecionados pelo Presidente do Conselho Permanente, em consulta com os representantes, devidamente nomeados, do Secretário-Geral e das partes em litígio.** O Presidente do Conselho Permanente designará um dos membros *ad hoc* para exercer as funções de Presidente do Painel de Revisão e determinará o valor dos honorários a serem pagos aos seus membros, em consulta com o Secretário-Geral e sujeito à disponibilidade de fundos.
4. De forma simultânea ao pleito de revisão, o recorrente deve notificar a parte contrária a respeito de sua petição, quer seja diretamente ou por meio de seus representantes devidamente autorizados, enviando-lhes uma cópia. A parte recorrida terá quarenta e cinco dias a contar da data de recepção do pleito de revisão para submeter, de forma escrita, quaisquer observações que julgar oportunas acerca da peça. Essas observações serão encaminhadas diretamente ao Painel de Revisão com cópia para o recorrente. Depois que as observações forem recebidas, a parte recorrente terá vinte dias para enviar sua tréplica por escrito ao Painel de Revisão e à parte recorrida. O Painel de Revisão pode

⁵²⁵ Na esteira do que alerta um antigo juiz do próprio Tribunal Administrativo da OEA, o estadunidense Morton Sklar, em artigo intitulado *Introductory Remarks on the Celebration of the Thirty-Fifth Anniversary of the Administrative Tribunal of the Organization of American States*, constante de coletânea publicada por ocasião dos festejos do 35º aniversário do Tribunal Administrativo da Organização dos Estados Americanos (*Current Issues in the Law and Practice of International Administrative Tribunals: Promoting the Effectiveness of the Decision-Making Process*). O livro está disponível em sua versão eletrônica em <http://www.graphic-ideas-store.com/current_issues_2006/index.html>, acesso em: 28 jul. 2020.

- requerer, a seu livre e exclusivo critério, alegações adicionais das partes. Os pleitos de revisão serão decididos com base nas alegações escritas e sem procedimentos orais perante o Painel de Revisão, ressalvadas circunstâncias excepcionais quando o Presidente do Painel de Revisão considerar apropriado.
5. O Painel de Revisão deve seguir os princípios jurídicos e procedimentos estabelecidos neste Estatuto. Depois de notificar as partes e sob o propósito de viabilizar um processo hígido e ordenado, o Presidente do Painel de Revisão poderá adotar procedimentos *ad hoc* adicionais, amparado pelos princípios do *due process* geralmente aceitos e de maneira consistente com os regulamentos adotados pela Comissão Interamericana de Arbitragem Comercial.
 6. Sob razões fundamentadas, o Presidente do Painel de Revisão poderá estender os prazos para submissão das peças descritas neste artigo.
 7. A decisão do Painel de Revisão acerca dos temas controvertidos apresentados no pleito de revisão será vinculante para a Organização e para todas as outras partes implicadas, desde que seja baseada no voto da maioria dos membros do Painel de Revisão. Caso contrário, o julgamento originário do Tribunal Administrativo prevalecerá.
 8. Enquanto a conclusão do processo de revisão estiver pendente, a obrigação de efetuar eventuais pagamentos em conformidade com a sentença do Tribunal ficará suspensa; sem embargo, se a decisão da maioria dos membros do Painel de Revisão reafirmar conclusivamente o julgamento do Tribunal, o recorrente arcará com juros sobre o valor fixado na sentença originária, os quais serão deflagrados sessenta dias após a data da prolação do julgamento do Tribunal, à taxa média do mercado monetário dos bancos comerciais em Washington, D.C., relativa ao período compreendido entre a data em que os juros começaram a acumular até a do efetivo pagamento.
 9. O Painel de Revisão poderá ordenar que o recorrente pague à parte recorrida uma compensação relativa aos honorários advocatícios, por despesas incorridas pela parte recorrida na defesa da sentença originária do Tribunal e por custos de constituição do Painel de Revisão, quando o recorrente interpuser um pleito de revisão claramente temerário, desprovido de bases sólidas, houver sido totalmente vencido ou for comprovado que procedeu com manifesta má-fé. O montante máximo que pode ser acordado para os honorários e despesas totais com advogado incorridas pela parte recorrida não excederá o equivalente a seis meses de remuneração (salário e reajuste por local de destino) do nível P-4, padrão 6, da escala salarial dos funcionários com dependentes correspondente à Sede da Organização.
 10. Antes de conhecer do pleito de revisão interposto por alguém que não seja parte do staff, o Presidente do Conselho Permanente exigirá que essa pessoa constitua um depósito, caução ou outra garantia legalmente aceita que componha o valor equivalente a seis meses de remuneração (salário e reajuste por local de destino) do nível P-4, padrão 6, da escala salarial dos funcionários com dependentes correspondente à Sede da Organização. Esse depósito será mantido em custódia pela Secretaria-Geral enquanto se aguarda o resultado do julgamento do pleito de revisão e a adjudicação pelo Painel de Revisão de quaisquer honorários ou despesas com advogados contra o recorrente.
 11. A Secretaria-Geral da Organização prestará serviços de secretaria ao Painel de Revisão por meio de do Secretariado do Tribunal Administrativo. Os custos estimados desses serviços serão

incluídos no projeto de orçamento-programa do Tribunal Administrativo e, sob ordem do Painel de Revisão, os valores pagos pelo recorrente estarão disponíveis para cobrir ou reembolsar o custo daqueles serviços de secretariado. (tradução e grifos meus)⁵²⁶.

⁵²⁶ “Artículo XII – Revisión de Sentencias 1. Las sentencias del Tribunal podrán ser revisadas por un Panel de Revisión ad hoc del Tribunal Administrativo (Panel de Revisión) sólo en los casos en que se considere que la sentencia es ultra vires porque el Tribunal supuestamente ha excedido sus facultades en relación con su jurisdicción, su competencia, o los procedimientos previstos en este Estatuto. El Panel de Revisión no tendrá competencia para examinar nuevamente los méritos de la controversia. 2. Una petición de revisión se formalizará presentándola al Presidente del Consejo Permanente. Cada petición deberá contener los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta la alegación de que la sentencia del Tribunal en primera instancia fue ultra vires. La petición deberá ser presentada al Presidente del Consejo Permanente dentro de los cuarenta y cinco días a partir de la fecha en que el apelante haya sido notificado de la sentencia del Tribunal. 3. Recibida la petición, el Presidente del Consejo Permanente constituirá un Panel de Revisión. El Panel de Revisión deberá estar compuesto por tres miembros. Uno de los miembros del Panel de Revisión deberá ser escogido por sorteo entre aquellos miembros del Tribunal que no escucharon en primera instancia el caso en revisión. Dos miembros serán escogidos ad hoc entre los miembros de tribunales administrativos de otras organizaciones internacionales cuyas Secretarías tengan su sede en Washington, D.C. Los dos miembros ad hoc deberán ser seleccionados por el Presidente del Consejo Permanente, en consulta con los representantes debidamente nombrados por el Secretario General y los de las partes contrarias. El Presidente del Consejo Permanente designará uno de los miembros ad hoc para que ejerza las funciones de Presidente del Panel de Revisión y determinará la compensación a ser pagada a los miembros, en consulta con el Secretario General y sujeto a la disponibilidad de fondos. 4. En forma simultánea a la petición de revisión, el apelante deberá notificar a la parte apelada la petición, sea directamente o a través de sus representantes debidamente autorizados, enviándoles una copia de la misma. La parte apelada tendrá cuarenta y cinco días a partir de la fecha de recepción de la petición para someter en forma escrita cualquier observación que tenga sobre la misma. Esas observaciones serán sometidas directamente al Panel de Revisión con una copia para el apelante. Recibidas las observaciones, la parte apelante dispondrá de veinte días para presentar una respuesta escrita al Panel de Revisión y a la parte apelada. El Panel de Revisión podrá solicitar, a su discreción, alegatos adicionales de las partes. Las apelaciones se decidirán basadas en los alegatos escritos y sin argumento oral ante el Panel de Revisión, excepto en circunstancias extraordinarias cuando el Presidente del Panel de Revisión lo considere apropiado. 5. El Panel de Revisión deberá seguir los principios de derecho y los procedimientos establecidos en este Estatuto. Previa notificación a las partes, y para facilitar un proceso de revisión ordenado, el Presidente del Panel de Revisión podrá adoptar procedimientos adicionales ad hoc basados en principios de debido proceso generalmente aceptados y concordantes con el reglamento adoptado por la Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial. 6. Por razones justificadas, el Presidente del Panel de Revisión podrá extender los plazos para la presentación de los escritos previstos en este artículo. 7. La decisión del Panel de Revisión sobre los asuntos presentados en la petición para la revisión será vinculante para la Organización y para todas las otras partes, siempre y cuando se sustente en la opinión de la mayoría de los miembros del Panel de Revisión. En caso contrario prevalecerá la sentencia original del Tribunal. 8. Mientras esté pendiente la conclusión del proceso de revisión, la obligación de efectuar pagos conforme a la sentencia del Tribunal quedará suspendida; sin embargo, si la decisión de la mayoría de los miembros del Panel de Revisión reafirma en forma concluyente la sentencia del Tribunal, el apelante deberá interesarse sobre el monto de la sentencia a partir de los sesenta días posteriores a la fecha de la sentencia original a la tasa promedio del mercado monetario de los bancos comerciales en Washington, D.C., por el período comprendido entre la fecha en que el interés comienza a acumularse hasta la fecha de pago. 9. El Panel de Revisión podrá ordenar al apelante que pague al apelado una indemnización por honorarios de abogado, por gastos incurridos por el apelado en defensa de la sentencia del Tribunal y por costos de constitución del Panel de Revisión, cuando el apelante ha traído una apelación claramente sin fundamentos, no ha tenido bases sólidas para litigar, ha sido totalmente vencido, o ha sido probado que actuó con malicia expresa. El monto máximo que puede ser acordado para el total de honorarios de abogado y gastos incurridos por el apelado no excederá el equivalente de seis meses de remuneración (sueldo y ajuste por lugar de destino) del nivel P-4, paso 6, de la escala de sueldo de profesionales con dependientes correspondiente a la sede. 10. Antes de admitir la petición de revisión de una persona que no es miembro del personal, el Presidente del Consejo Permanente requerirá a esa persona que constituya un depósito, fianza u otra garantía legalmente exigible por un importe equivalente a seis meses de remuneración (sueldo y ajuste por lugar de destino) del nivel P-4, paso 6, de la escala de

11. O Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento

11.1. História e Procedimentos

O Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento nasce sobretudo pela pressão do seu corpo funcional, historicamente organizado e combativo. Muito se questionava a esse propósito, desde os anos de 1970, acerca do imperativo em se criar um mecanismo de solução dos conflitos laborais no âmbito do Banco, mas que fosse informado pelos caracteres da imparcialidade e da independência. Ao mesmo tempo, chamava-se a atenção para as especificidades da Organização, o que noutras palavras demandaria de fato um Tribunal próprio e afastava *prima facie* eventual opção política por submeter o BID a terceira jurisdição, já estabelecida, a exemplo, naquela quadra histórica, do Tribunal Administrativo das Nações Unidas, da OIT ou mesmo de um organismo internacional geograficamente mais próximo, baseado em Washington, D.C. As pressões não tardaram a operar efeitos práticos⁵²⁷.

Com efeito, em 1981, o então Presidente do Banco, o mexicano Antonio Ortiz Mena, propôs formalmente a criação de um Comitê de Conciliação⁵²⁸ e de um Tribunal Administrativo como agentes centrais promotores de uma cultura, que ele visava imprimir como marca de sua gestão, de confiança, respeito mútuo e harmonia nas relações entre a Administração e seu pessoal. Entendia-se, já naquele momento, com toda a razão, conforme inclusive se depreende de documentos oficiais, que sem coesão funcional dificilmente o Banco alcançaria seus objetivos institucionais. No mesmo ano, a proposta

sueldos de profesionales con dependientes correspondiente a la sede. Este depósito será mantenido en custodia por la Secretaría General mientras esté pendiente el resultado de la revisión y la adjudicación por el Panel de Revisión de cualquier gasto u honorarios de abogado contra el apelante. 11. La Secretaría General prestará servicios de secretaría al Panel de Revisión a través de la Secretaría del Tribunal Administrativo. Los costos estimados de esos servicios serán incluidos en el proyecto de programa-presupuesto del Tribunal Administrativo, y en virtud de una orden del Panel de Revisión las sumas pagadas por un apelante estarán disponibles para atender o reembolsar el costo de esos servicios de secretaría". O Estatuto do Tribunal Administrativo da OEA pode ser encontrado em <https://web.oas.org/tribadm/es/Lists/estatutos_lista_es/Attachments/17/Estatuto%20del%20Tribunal%20Administrativo%20rev.pdf>, acesso em: 16 jul. 2021.

⁵²⁷ A esse propósito o documento GA-76, de 10 de março de 1981, o qual pode ser consultado eletronicamente por via da rede interna do Banco <http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=GA-76-3>, acesso em: 17 ago. 2022.

⁵²⁸ O Comitê de Conciliação do BID existiu até 2013, quando foi substituído pelo mecanismo de mediação formal. Esse mecanismo com efeito é regulado pelo documento *Staff Rule PE-323 Labor Relations and Conflict Resolution Mechanisms*, de 1 de abril daquele ano. Mais informações, que não cabe pormenorizar, podem ser encontradas no sítio eletrônico do Escritório de Mediação do Banco <<https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/secretaria-de-mediacao>>, acesso em: 18 ago. 2022.

de Ortiz Mena foi acolhida pela Diretoria Executiva do BID, que, por meio da sua Resolução DE-52/81, de 29 de abril de 1981⁵²⁹, fez adotar o Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento, para todos os efeitos seu documento fundante.

Uma ótima maneira, quiçá a melhor, de se explicar a história de um Tribunal Administrativo internacional, conforme o leitor já haverá de ter notado a esta altura da Tese, é por meio das emendas sofridas por seu Estatuto. Aqui não é diferente. *In casu*, o documento regulador do Tribunal Administrativo do BID atravessou cinco mudanças, as quais são sintomáticas. A primeira delas, a esse propósito, foi aprovada poucos meses após sua criação, na esteira da Resolução DEA/81/43, de 11 de novembro de 1981⁵³⁰. O que ela versava? A abolição do mecanismo, que rapidamente afigurou-se intrincado, mas que verdade seja dita era corrente entre muitos Tribunais Administrativos internacionais, sobretudo aqueles ligados a organizações do espectro econômico-financeiro, de designação dos juízes que os categorizava entre titulares e suplentes (*associates and alternates*). Em seu lugar, adotou-se a solução que grosso modo vigora até os dias atuais, a qual afastou qualquer sorte de diferenciação e determinou uma composição fixa formada por sete “juízes”. Em 1984, por meio da segunda emenda ao Estatuto⁵³¹, restou alargado de sessenta para noventa dias corridos o prazo para submeter demanda ao Tribunal Administrativo, contado do esgotamento dos recursos internos. Em 1991, por ocasião do seu décimo aniversário, foram adotadas, na esteira da Resolução DE-120/91⁵³², o terceiro conjunto de emendas ao Estatuto do Tribunal. O que ele logrou implementar? Com efeito, a ampliação da jurisdição para também alcançar a então Corporação Interamericana de Investimentos (atual BID Invest), bem como da sua competência *ratione materiae* a fim de abarcar não só, como na origem, controvérsias que envolvessem funcionários na ativa, mas também disputas afetas aos planos de aposentadoria e pensão do pessoal do Banco. Ademais, fortemente inspirado pelo propósito de facilitar o acesso à justiça, esse terceiro ciclo de reformas firmou o compromisso institucional de custear o deslocamento do demandante, acaso não possa

⁵²⁹ Disponível em <http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=DE-52/81>, acesso em: 18 ago. 2022.

⁵³⁰ Disponível em <http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=DEA/81/43>, acesso em: 18 ago. 2022.

⁵³¹ Resolução DEA/81/43, de 11 de novembro de 1981. Disponível em <http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=DEA/84/12>, acesso em: 18 ago. 2022.

⁵³² Disponível em <http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=DE-120/91>, acesso em: 18 ago. 2022.

fazê-lo, até Washington, D.C., onde todo aparato do Tribunal e da Administração Central do BID estão concentrados. Recorde-se a esse propósito que boa parte dos pleitos que buscam socorro no âmbito do Tribunal Administrativo do Banco surgem do terreno, dos escritórios do BID nos diversos países latino-americanos⁵³³.

Mais tarde, em 2008, a quarta mudança aos documentos constitutivos do Tribunal adequou seu texto ao Código de Ética e Conduta Profissional do BID, aprovado consoante os termos da Resolução DE-110/08 de 24 de setembro de 2008⁵³⁴. Grosso modo o que se logrou implantar foi que qualquer sanção disciplinar aplicada à luz daquele *Codex* poderia ser objeto de recurso, por parte do funcionário repreendido, diretamente ao Tribunal Administrativo. Tal com efeito não sucedia até então, vez que igualmente aqui era necessário o esgotamento das instâncias internas. O próprio Regulamento espelha hoje esse câmbio, conforme se apreende de seu artigo 16(1) (c)⁵³⁵. Finalmente em 2013 restou encampado o último ciclo de reformas ao Estatuto⁵³⁶, que sinalizou verdadeiro ponto de inflexão sob múltiplos aspectos no curso da história, ainda que breve, do Tribunal Administrativo do BID. Tal assertiva ficará mais clara na próxima unidade. De todo modo, para os fins que ora nos interessam, que mudanças trouxeram consigo as emendas estatutárias de 2013? Por primeiro, talvez a mais importante delas, ampliou-se a competência *ratione personae* do Tribunal para abarcar os funcionários com as mais diversas modalidades de vínculo funcional com o Banco e não mais apenas a estreita categoria dos chamados staff. Trata-se de mudança que não pode sob hipótese alguma ser

⁵³³ Embora verdade seja dita não consubstanciem de fato do ponto de vista proporcional a maior parte das demandas. Após mais de quatro décadas de funcionamento, conforme o interessante estudo comemorativo *Reflexión sobre Cuatro Décadas de Jurisprudencia*, de lavra do próprio Tribunal Administrativo do BID, 64,1% dos peticionários que buscaram sua intercessão trabalhavam na sede em Washington, D.C., quando da interposição da demanda. Em paralelo, 34% deles trabalhavam numa das 26 Representações do Banco espalhadas entre a América Latina e o Caribe, com destaque para nesta ordem Brasil, Bolívia e Argentina. O estudo retro referido, lançado em 2021, está disponível na rede mundial de computadores em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-272>>, acesso em: 20 ago. 2022.

⁵³⁴ Disponível em <http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=DE-110/08>, acesso em: 20 ago. 2022.

⁵³⁵ *In verbis*, “*Cuando la demanda consista en la impugnación de una decisión de la Administración que imponga una sanción disciplinaria según lo previsto en el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y en sus Procedimientos, o en los códigos o políticas pertinentes relativos a la ética y a la disciplina de la Corporación, y esa demanda sea presentada al Tribunal dentro de los 120 días calendario contados a partir de la notificación de esa decisión al demandante. Con la demanda deberá acompañarse una copia de esa decisión*”. O Regulamento do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento está disponível em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-250>>, acesso em: 5 ago. 2022.

⁵³⁶ Resolução DE-11/13, de 27 de fevereiro de 2013. Disponível em <http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=GA-76-14>, acesso em: 20 ago. 2022.

reputada de somenos importância. Como seguramente já restou inequívoco ao leitor a esta altura da Tese, a pauta do acesso à jurisdição persiste sendo um dos grandes problemas pendentes, é dizer, ainda por enfrentar, no quadro dos Tribunais Administrativos internacionais. O BID logrou fazê-lo ainda nos idos de 2013 e nessa qualidade ainda é, uma década depois, um ponto fora da curva, inclusive sob o pretenso paradigma do Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas. Do ponto de vista do Estatuto, o artigo II é bastante abrangente⁵³⁷ e deixa claro que terão acesso ao Tribunal todo e qualquer atual e antigo membro do corpo de pessoal do BID e do BID Invest contratado para prestar serviços em conformidade com suas respectivas políticas de

⁵³⁷ *Verbis*, “1. El Tribunal conocerá y juzgará las peticiones en virtud de las cuales un Empleado del Banco o de la Corporación alegue el incumplimiento de su contrato de empleo o de los términos y condiciones de nombramiento. Las expresiones “contrato de empleo” y “términos y condiciones de nombramiento” incluirán todos los reglamentos y normas pertinentes en vigor al tiempo del incumplimiento alegado, así como los derechos o beneficios establecidos en virtud de un Plan de Jubilación del Personal del Banco (denominado en adelante “Plan”). “Empleado”, para los fines del presente Estatuto, se entenderá como la persona que es miembro o ex-miembro del personal del Banco o de la Corporación contratada para prestar servicios como empleado de acuerdo con sus políticas de empleo, y quien recibe una remuneración del Banco o de la Corporación (incluyendo consultores), incluyendo los miembros jubilados del personal que reciben una pensión del Plan, o a las personas que estuvieran facultadas para reclamar un derecho de dicho miembro, ex-miembro o miembro jubilado del personal (una vez presentada la petición, el “Peticionario”). 2. Las peticiones cuyo conocimiento corresponde al Tribunal, sólo serán admisibles en los siguientes casos: (a) Cuando la petición se presente al Tribunal dentro de los ciento veinte días calendario siguientes a la fecha en que se hubieren agotado todos los demás recursos requeridos dentro del sistema formal para la resolución de quejas de empleados, según lo establecido por las políticas del Banco o de la Corporación (según corresponda) como condiciones para acceder al Tribunal, incluyendo que dichos recursos se hubieren ejercido dentro de sus respectivos plazos. El Banco y la Corporación mantendrán políticas de personal accesibles a todos los empleados describiendo los recursos que deben agotarse como condiciones para acceder al Tribunal. (b) Cuando la petición se refiera a políticas interpretadas por la Comisión Administrativa del Plan, dicha petición será admisible solamente respecto a la decisión final de la Comisión Administrativa del Plan, y dicha petición se presente ante el Tribunal dentro de los ciento veinte días calendario contados a partir de la notificación de dicha decisión al Peticionario. La decisión final de la Comisión Administrativa respectiva deberá ser presentada con la petición. (c) Cuando la petición impugne la decisión de la Administración que imponga una sanción disciplinaria según se establece en el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y en sus Procedimientos, o en los códigos o políticas aplicables de la Corporación en materia de ética y disciplina, y dicha petición se presente al Tribunal dentro de los ciento veinte días calendario contados a partir de la notificación de dicha decisión al Peticionario. Dicha decisión deberá ser presentada con la petición. 3. El plazo de ciento veinte días establecido en el Artículo II(2) se prorrogará a un año si los herederos de un Empleado fallecido o el fiduciario de un Empleado que no se encontrare en condiciones de administrar sus propios asuntos presentare la petición en nombre de dicho Empleado. 4. La presentación de la petición no suspenderá automáticamente la ejecución de ninguna decisión impugnada. El Tribunal, a solicitud del Peticionario y habiendo escuchado la contestación del Banco o la Corporación dentro de un plazo fijado por el Presidente del Tribunal, podrá decidir suspender la decisión impugnada bajo las condiciones que el Tribunal determine apropiadas mientras esté pendiente la finalización de la consideración y decisión de la petición en un caso en el cual, se haya demostrado que sería probable que la ejecución de la decisión ocasionaría un daño irreparable al Peticionario que de otro modo no podría ser reparado y el Peticionario haya presentado prueba substancial que respalde la petición. 5. En cualquier caso específico, y en particular en los casos tratándose de los estatus protegidos referenciados en el Artículo IX, el Tribunal podrá suspender las disposiciones relativas a los plazos” (o grifo é meu). O Estatuto do Tribunal Administrativo do BID pode ser encontrado em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39466884>>, acesso em: 21 ago. 2022.

emprego. O texto estatutário de 2013 optou com efeito pela substituição do termo restritivo “staff” por “empregado” e alcança de maneira indistinta aqueles remunerados pelo Banco, incluídos consultores e até em última análise estagiários, ademais dos aposentados e dos que representem a qualquer título para os fins de direito os interesses de um (ex-) funcionário da instituição. Em termos concretos, conforme dados analíticos de finais de 2020, tal significa de maneira central que podem submeter uma demanda junto ao Tribunal Administrativo quaisquer “empregados” de um total aproximado de 2.200 membros do staff e 1.400 consultores que atualmente trabalham para o Grupo BID na sede ou nas representações locais e/ou regionais⁵³⁸.

Outrossim, as reformas de 2013 ampliaram vez mais o prazo para apresentar demanda perante o Tribunal Administrativo, desta feita dos antigos noventa para cento e vinte dias contados do esgotamento dos recursos internos⁵³⁹. Recorde-se sem embargo na esteira do que já aludimos que esse conceito é relativizado nos casos de imposição de medida disciplinar à luz do Código de Ética e Conduta Profissional do Banco⁵⁴⁰. De um modo ou de outro, a ampliação progressiva dos prazos *in casu*, que nos revela a História, aponta para uma consolidação paulatina de direitos, ora atenta às melhores práticas, ora abrindo picadas no seio dos pares no campo do Direito Internacional Administrativo.

A independência da magistratura também foi favorecida pelo conjunto de emendas mais recente ao Tribunal Administrativo do BID. Nesse sentido, foi incluída disposição

⁵³⁸ Dados colhidos da publicação a que já aludimos *supra*, lançada em novembro de 2021, sob o título *Reflexión sobre Cuatro Décadas de Jurisprudencia*, do *Tribunal Administrativo del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo* (página 22). Disponível no sítio eletrônico do próprio BID <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-272>>, acesso em: 21 ago. 2022.

⁵³⁹ Trata-se da redação atual do artigo II.2. (a) e (b) do Estatuto. *Ipsis litteris*, “*Las peticiones cuyo conocimiento corresponde al Tribunal, sólo serán admisibles en los siguientes casos: (a) Cuando la petición se presente al Tribunal dentro de los ciento veinte días calendario siguientes a la fecha en que se hubieren agotado todos los demás recursos requeridos dentro del sistema formal para la resolución de quejas de empleados, según lo establecido por las políticas del Banco o de la Corporación (según corresponda) como condiciones para acceder al Tribunal, incluyendo que dichos recursos se hubieren ejercido dentro de sus respectivos plazos. El Banco y la Corporación mantendrán políticas de personal accesibles a todos los empleados describiendo los recursos que deben agotarse como condiciones para acceder al Tribunal. (b) Cuando la petición se refiera a políticas interpretadas por la Comisión Administrativa del Plan, dicha petición será admisible solamente respecto a la decisión final de la Comisión Administrativa del Plan, y dicha petición se presente ante el Tribunal dentro de los ciento veinte días calendario contados a partir de la notificación de dicha decisión al Peticionario. La decisión final de la Comisión Administrativa respectiva deberá ser presentada con la petición*”. O grifo é meu.

⁵⁴⁰ Artigo II.2. (c) do Estatuto, *in verbis* “*Cuando la petición impugne la decisión de la Administración que imponga una sanción disciplinaria según se establece en el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y en sus Procedimientos, o en los códigos o políticas aplicables de la Corporación en materia de ética y disciplina, y dicha petición se presente al Tribunal dentro de los ciento veinte días calendario contados a partir de la notificación de dicha decisión al Peticionario. Dicha decisión deberá ser presentada con la petición*”. O grifo é meu.

que veda aos juízes, no curso de cinco anos após o término de seus mandatos, a prestação de serviços a entidades que, embora não o Banco, sejam a ele vinculadas por qualquer sorte de iniciativa econômica e/ou financeira⁵⁴¹. Sob o mesmo mote de fortalecer a autonomia da judicatura com efeito profissionalizou-se a seleção dos seus quadros por meio do advento central da figura de um *Comité de Nominación*⁵⁴², o qual ocupou o

⁵⁴¹ Artículo III.1 do Estatuto, *ipsis litteris*, “El Tribunal estará compuesto de siete miembros, quienes serán nacionales de los países miembros, aunque nunca podrá haber dos de ellos que sean nacionales del mismo país. Los miembros del Tribunal serán personas de competencia profesional e integridad reconocidas, y deberán poseer los requisitos necesarios para desempeñar un puesto similar en los tribunales superiores de justicia de su país o ser jurisconsultos de reconocida competencia. Ninguno de los miembros del Tribunal podrá ser o haber sido Empleado del Banco o de la Corporación, ni serán elegibles para ser Empleados del Banco o la Corporación, **ni podrán prestar servicios a terceros en relación con iniciativas del Banco o de la Corporación dentro de los cinco años después de haber dejado de ser miembro del Tribunal**”. O grifo é meu.

⁵⁴² Pormenorizado inclusive em anexo estatutário, que por oportuno ora cumpre trazer à colação. *In verbis* “1. Los Miembros y el Secretario Ejecutivo del Tribunal serán nombrados por el Directorio Ejecutivo del Banco de una lista de candidatos que le será presentada por un comité de nominación (el “Comité de Nominación”). 2. El Comité de Nominación estará integrado por los siguientes cinco miembros: el Presidente del Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio del Banco; un miembro del personal del Banco con su suplente, nombrado por el Presidente del Banco; un miembro del personal de la Corporación con su suplente, nombrado por el Gerente General de la Corporación; y dos miembros del personal con sus dos suplentes nombrados por la Asociación de Empleados. Los miembros suplentes no tendrán derecho a asistir a las reuniones ni a votar, excepto en aquellos casos en que actúen en la ausencia de los respectivos miembros titulares del Comité de Nominación. Los nombramientos en el Comité de Nominación realizados por el Presidente del Banco, el Gerente General de la Corporación y la Asociación de Empleados serán por períodos de un año elegibles para ser renovados por un año adicional. 3. El Presidente del Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio del Banco actuará como Presidente del Comité de Nominación. El Presidente del Comité del Directorio Ejecutivo de la Corporación actuará como Vicepresidente del Comité de Nominación y Miembro Suplente del Presidente. Como Miembro Suplente, el Presidente del Comité del Directorio Ejecutivo de la Corporación tendrá el derecho de asistir a las reuniones, y únicamente a votar en la ausencia del Presidente. 4. El Presidente del Comité deberá convocar a tantas sesiones como sea necesario para cumplir con los propósitos del Comité de Nominación. El quórum para las sesiones del Comité requerirá de sus cinco miembros. Las decisiones del Comité serán adoptadas por mayoría simple del número total de los miembros del Comité. 5. El Comité de Nominación identificará y nominará a los candidatos conforme a los criterios establecidos en el Artículo III, Secciones 1 a la 3 (para Miembros del Tribunal), y el Artículo V Sección 1 (para el Secretario Ejecutivo) del Estatuto del Tribunal Administrativo. La lista para la posición de Miembros del Tribunal que se presente al Directorio Ejecutivo incluirá, cuando menos, a dos candidatos para cada puesto vacante. Para la posición de Secretario Ejecutivo del Tribunal al Directorio Ejecutivo, el Comité de Nominación solicitará por escrito la opinión de los miembros del Tribunal Administrativo sobre los términos de referencia para la posición y sobre el candidato o los candidatos identificados por el Comité de Nominación como los potencialmente elegibles a ser recomendados al Directorio. En razón a lo anterior, el Comité de Nominación podrá poner a consideración de los miembros del Tribunal una lista de hasta cinco candidatos de la cual los miembros del Tribunal podrán avalar hasta tres candidatos. 6. El Comité de Nominación tendrá autoridad para solicitar la asistencia y/o contratar los servicios de asesores internos o externos para apoyar la identificación y reclutamiento de candidatos para las posiciones de Miembros del Tribunal o de Secretario Ejecutivo del Tribunal. Los fondos para cubrir los gastos de asesoría externa cuando sea el caso, vendrán de los presupuestos administrativos del Banco y de la Corporación. 7. El Comité de Nominación observará los requisitos del Estatuto del Tribunal Administrativo y respetará los principios de diversidad de género y de diversidad geográfica en la composición del Tribunal Administrativo. 8.- En caso que se produjere una vacante en el Comité de Nominación y el Comité de Nominación se encontrare en la obligación de nominar candidatos para las posiciones de Miembros del Tribunal o de Secretario Ejecutivo del Tribunal, la autoridad que nombró al miembro cuya posición está vacante se encargará de nombrar a un nuevo miembro al Comité de

espaço, até então pleno em névoas, do processo de escolha dos juízes do Tribunal Administrativo do BID. O texto pretérito do Estatuto a esse propósito (artigo III (2), consoante redação de 2008) remetia a indicações marcadamente personalistas por parte do Presidente do Banco, a ser recolhidas de listas “confeccionadas” pelo seu próprio gabinete e pelas associações de empregados. Finalmente, em atenção às melhores práticas, inaugurou-se o atual modelo de mandato único, não-renovável, de seis anos aos juízes, conforme a letra do artigo III (3) do Estatuto.

Restaram com efeito adotadas diversas modificações de fundo eminentemente procedimental, que norteiam em larga medida o espírito que guia na atual quadra o processo tal qual é travado no seio do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Passemos sem mais à sua análise circunstanciada. O Tribunal foi concebido já quando de sua inepção para figurar como última instância de um mecanismo formal mais amplo de solução de conflitos entre a Administração do Banco e seu pessoal. Nesse ensejo, ao contrário de outros organismos internacionais, aqui parece sempre haver existido forte preocupação no sentido de manter canais e recursos claros junto à estrutura hierárquica do BID ao quais seu funcionalismo poderia acorrer no caso de irresignação diante de decisão administrativa superior. Os meios internos dos quais os membros do corpo de pessoal do BID devem se socorrer antes de buscar a intercessão do Tribunal estão descritos na atual quadra pelo documento *PE-323 PE-Reglamento No. 323 Relaciones Laborales y Mecanismos de Resolución de Conflictos*, de 1 de abril de 2013, o qual define os princípios das relações trabalhistas no âmbito do BID e fixa os procedimentos de resolução de controvérsias a fim de que seus empregados estejam habilitados a submeter e a receber resposta para suas queixas de maneira a mais expedita possível⁵⁴³. Grosso modo há três vias centrais que respaldam o acesso ao Tribunal Administrativo e que, por conseguinte, satisfazem o requisito do esgotamento dos recursos internos. Uma delas diz respeito à mediação. Inviabilizada solução que seja de interesse comum, o empregado recorrente recebe um *Certificado de Conclusión de la Mediación* que o permite ato contínuo peticionar junto ao Tribunal. No caso de demandas específicas atinente aos planos de pensão do BID, o demandante deve estar munido de decisão final exarada pelo respectivo comitê administrativo gestor. Finalmente, na maior

Nominación que ocupe la respectiva vacante por lo que reste del correspondiente término de un año. El miembro así nombrado será elegible para ser nombrado por un término adicional de un año”.

⁵⁴³ Essa aliás é a literalidade da Introdução do documento, que é de acesso público e está disponível no sítio eletrônico <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37223875>>, acesso em: 10 ago. 2022.

parte dos casos, que são os que envolvem pretensas violações aos termos contratuais de um *empleado* na atividade, o esgotamento dos recursos internos se dá com decisão final por parte do Vice-Presidente de Finanças e Administração no caso do Banco e do Diretor-Geral de Finanças e Administração no caso do BID Invest⁵⁴⁴.

Superada a fase *supra*, o peticionário, acaso persista descontente, tem 120 dias para acionar o Tribunal Administrativo do Banco por meio de arrazoado que há de atender os requisitos do artigo 12 de seu Regulamento⁵⁴⁵. Em essência o que se exige é que a petição ademais da qualificação adequada do empregado e dos pedidos bem delimitados aponte

⁵⁴⁴ Tal está explicado inclusive de maneira didática para fins de fácil inteligência por parte do seu público-alvo no âmbito do sítio oficial da Secretaria do Tribunal Administrativo do BID na rede mundial de computadores <<https://www.iadb.org/es/administrative-tribunal/administrative-tribunal/tribunal-administrativo>>, acesso em: 22 ago. 2022.

⁵⁴⁵ *In verbis*, “*Requisitos formales del escrito de demanda. El escrito de demanda debe estar redactado con claridad suficiente para que el Tribunal pueda precisar lo que el demandante afirma y pide, y deberá contener: A. El nombre, nacionalidad, dirección y formas de localización, y ocupación del demandante y de la profesión de la persona que lo represente, así como la naturaleza de la representación. B. La individualización de la oficina o dependencia a la cual pertenecía en el momento de la decisión que impugna; la fecha y la naturaleza de su nombramiento o contrato; la denominación del cargo y descripción de sus funciones en el momento de la decisión; y la autoridad o autoridades que intervinieron en ella. C. La exposición clara de los hechos en que se apoya. Cada hecho o conjunto de circunstancias que constituyan una unidad deberá exponerse en párrafo separado, en la medida de lo posible. D. Los fundamentos de derecho en que se apoya, esto es: (a) la enumeración de cada cláusula del contrato o nombramiento cuyo incumplimiento alega, o de cada cláusula del Convenio Constitutivo del Banco o de la Corporación o de sus respectivas políticas, normas y reglamentos escritos y aprobados o de las normas o reglamentos de las respectivas Asambleas de Gobernadores o Directorios Ejecutivos, o de las políticas administrativas y de personal que alega fueron infringidas; y (b) la explicación de la forma en que se alega que se produjo cada incumplimiento o infracción. E. La enunciación clara y precisa de las peticiones que somete al fallo del Tribunal. Señalará especialmente: (a) las decisiones que impugna y, dado el caso, cuya rescisión se solicita al Tribunal; (b) las obligaciones cuyo cumplimiento pide y la forma en que lo solicita; (c) la indemnización o reparación que estima corresponderle; F. La firma del demandante y, en su caso, la del apoderado o abogado que hubiera designado. 2. Documentos que pueden agregarse. Los documentos que el demandante cite en la demanda para fundamentar sus pretensiones, deberán acompañarse como anexos de la misma, en original o en copia fiel y en forma completa, a menos que parte del mismo sea obviamente irrelevante. El demandante deberá presentar un índice de los anexos que se adjuntan, los que deberán numerarse consecutivamente. 3. Petición de exhibición de documentos. En su demanda, el demandante podrá pedir al Tribunal que ordene la exhibición de aquellos documentos a los cuales no haya podido tener acceso o que le hayan sido denegados y que se encuentren en poder de alguna oficina o dependencia del Banco o de la Corporación. El Presidente del Tribunal, o uno de los miembros designado por él a tal fin, luego de oír al Banco o a la Corporación, considerará la solicitud a la luz de las normas aplicables a la exhibición de documentos por parte del Banco o de la Corporación, así como de la importancia que puedan tener y ordenará lo que corresponda. 4. Constatación de trámites administrativos. El demandante adjuntará certificación de que los recursos administrativos obligatorios han concluido. 5. Presentación de la demanda. La demanda con sus anexos deberá presentarse electrónicamente, inclusive por correo electrónico, a la Oficina de la Secretaría Ejecutiva del Tribunal (tribunal@iadb.org). Si esto no fuese viable, la demanda podrá presentarse por correo postal en la Oficina situada en la sede del Banco o si el demandante reside en un lugar distinto de Washington, D.C., podrá presentar la demanda, con sus anexos, en la Oficina del Banco más cercana, por correo certificado o por servicio de mensajería. En estos casos, la razón de recibo de la oficina del Banco, la fecha que conste en la certificación postal o del mensajero determinará la fecha de presentación. 6. Archivo electrónico. Todos los escritos podrán presentarse electrónicamente y firmarse con firma electrónica”. O Regulamento do Tribunal Administrativo do BID está disponível em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-250>>, acesso em: 11 ago. 2022.*

os fundamentos fáticos e jurídicos que consubstanciem descumprimento de seu respectivo contrato de trabalho e/ou dos termos e condições de sua designação de maneira mais ampla. Nesse sentido devem ser juntadas desde o primeiro momento as provas que porventura deem lastro ao que alega o recorrente, inclusive naquilo que respeita ao imperativo de esgotamento dos recursos internos no âmbito do Banco propriamente dito, consoante o artigo II do Estatuto.

A recente crise sanitária de proporções globais desencadeada pela COVID-19 compeliu o Tribunal a esse propósito a ingressar na era da modernidade, pelo menos nalguns aspectos até então pendentes. Até junho de 2020, todos os escritos relativos ao processo deviam ser juntados de forma física e remetidos à Secretaria Executiva do Tribunal, na capital norte-americana, para a autuação. Com os câmbios aprovados ao texto do Regulamento, a regra hoje é que as petições, bem como seus anexos, sejam encaminhadas digitalmente por via do endereço de correio eletrônico, ressalvadas circunstâncias excepcionais em que tal não se revele “viável”⁵⁴⁶. Recebida a demanda, o Secretário-Executivo do Tribunal procederá com o “filtro” preliminar e acaso identifique qualquer sorte de omissão ou déficit instrumental que comprometa o atendimento dos requisitos do artigo 12 do Regulamento devolverá a petição para saneamento num prazo não inferior a trinta dias (artigo 14⁵⁴⁷). Hígida, a peça é trasladada para a Administração do BID, que, por meio de sua Assessoria Jurídica, poderá opor exceções de ordem formal à submissão da demanda e/ou contestá-la no mérito no prazo de trinta dias a contar de sua notificação, em conformidade com o artigo 17 do Regulamento⁵⁴⁸. Da contestação ato contínuo cabem observações escritas na forma de réplica por parte do recorrente no prazo de quinze⁵⁴⁹. Finalmente, naquilo que respeita à chamada fase escrita do procedimento, ainda há espaço para tréplica no curso também dos quinze dias subsequentes acaso a Administração do Banco entenda conveniente⁵⁵⁰. Nesse sentido, é importante assinalar

⁵⁴⁶ <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-254>>, acesso em: 21 ago. 2022.

⁵⁴⁷ “*Deficiencias en el escrito. Si el escrito de demanda no llenara las exigencias de forma establecidas en el Artículo 12, el Secretario Ejecutivo señalará las deficiencias al demandante y le dará un plazo prudencial, no inferior a treinta días, para efectuar las correcciones pertinentes. Si así se hiciera dentro del plazo señalado, la demanda se considerará presentada en la fecha original. En caso contrario, con aprobación del Presidente del Tribunal, el Secretario Ejecutivo resolverá que la demanda se tiene por no presentada*”.

⁵⁴⁸ “*Contestación. El demandado, sea el Banco o la Corporación, tendrá un plazo de treinta días para contestar la demanda. La contestación deberá cumplir, mutatis mutandis, los requisitos formales señalados en el Artículo 12. Si la contestación no cumple esas exigencias, le será aplicable la regla del Artículo 14*”.

⁵⁴⁹ Artigo 18.1 do Regulamento.

⁵⁵⁰ Artigo 18.2 do Regulamento.

que a réplica e a tréplica ostentam estritamente as funções de ratificar, esclarecer e/ou retificar as afirmações em matéria de fato e os fundamentos jurídicos contidos na petição inicial e na contestação. Vale dizer, a réplica e a tréplica não estão vocacionadas a agregar novos pedidos à demanda ou a carrear outras questões controvertidas para além daquelas já embrionariamente delimitadas⁵⁵¹.

Superada a *fase de escritos*, ingressamos na que se convencionou chamar etapa probatória do processo junto ao Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Nesse sentido, os autos são atribuídos pelo Presidente a um painel integrado por três juízes. Tal é a regra. Sem embargo, diante de circunstâncias especiais, que podem envolver a importância dos direitos debatidos, o alto número de peticionários, a singularidade da causa, o potencial de câmbio da jurisprudência e mesmo a transcendência dos efeitos da decisão a ser tomada para além meramente das partes, o processo será levado para a consideração do Tribunal pleno⁵⁵². De qualquer forma, o modelo de painéis é recente *in casu* e resulta diretamente do conjunto de reformas estatutárias de 2013. Até então os casos eram todos processados e julgados pelo corpo colegiado do Tribunal em sua inteireza.

O painel goza de ampla maleabilidade para conduzir a fase de provas conforme melhor lhe aprouver, inclusive da faculdade de prescindir de sua realização acaso não haja matéria fática controvertida⁵⁵³. Nesse momento é que se leva a cabo a oitiva de eventuais testemunhas⁵⁵⁴, a produção de prova pericial (naqueles processos em que a concorrência de conhecimento técnico especializado se faz necessária)⁵⁵⁵ e o depoimento pessoal das partes diretamente opostas na controvérsia⁵⁵⁶. Também é aceita a submissão de nova prova documental, consoante os termos do artigo 20.2 do Regulamento⁵⁵⁷. Aqui a práxis tem demonstrado que o Tribunal é bastante permeável às injunções dos jurisdicionados, viabilizando a efetiva exaustão das provas. Embora conforme já

⁵⁵¹ Consoante se extrai do artigo 18.3 do Regulamento do Tribunal Administrativo do BID.

⁵⁵² Artigo III.4 do Estatuto.

⁵⁵³ Artigo 20.1 do Regulamento do Tribunal.

⁵⁵⁴ Artigo 20.6 combinado com os artigos 20.8, 20.9, 20.10 e 20.11 do Regulamento.

⁵⁵⁵ Artigos 20.7 e 20.10 do Regulamento.

⁵⁵⁶ Artigo 24.4 do Regulamento.

⁵⁵⁷ “*Ofrecimiento de prueba*. Notificadas las partes sobre la apertura del período de prueba, éstas tendrán el plazo de quince días para: A. Aportar nueva prueba documental. No será necesario ratificar documentos cuya autenticidad no se haya cuestionado. B. Presentar una lista de testigos. Respecto de cada testigo la parte deberá proponer las preguntas que se le harían. Estas deberán ser claras y precisas y cada una debe referirse únicamente a un hecho, suceso o idea controvertida. Sobre cada uno de éstos cada parte podrá ofrecer un máximo de tres testigos. Excepcionalmente el miembro que presida podrá aumentar el número de testigos. C. Aportar o solicitar informes periciales. D. Solicitar una inspección ocular; o E. Proponer cualquier otra prueba que estimen pertinente”.

assentamos alhures a regra seja a do processo estritamente escrito no seio dos Tribunais Administrativos internacionais, o que sem qualquer sorte de dúvida vulnera o *due process, in casu* o corrente é a realização, para cada caso individualmente considerado, de dois procedimentos orais, um para a oitiva de testemunhas e o outro para o depoimento pessoal das partes.

Nestes termos é fundamental sinalizar que aqui, ao contrário do encontrado na virtual totalidade dos Tribunais Administrativos internacionais, onde pedidos por audiências orais são em sua imensa maioria recusados de maneira imotivada, emerge um movimento sólido por parte da jurisdição no sentido de acolher a produção de toda e qualquer sorte de provas que as partes estimem necessárias⁵⁵⁸. Ressalvam-se naturalmente, o que aliás é incomum que suceda, as provas redundantes e desnecessárias frente ao arcabouço coligido aos autos. Dados recentes com efeito demonstram que até 2020, em meio a 71 casos em que o Tribunal teve o ensejo de efetivamente proferir sentença decidindo questão de fundo, em 59 foram levados a cabo procedimentos para a oitiva de testemunhas, o que representa um total de 83%⁵⁵⁹. Neste mesmo diapasão as audiências para depoimento pessoal, as quais foram conduzidas em mais de 95% dos casos⁵⁶⁰. É importante ressaltar sem embargo que, para além meramente de consubstanciar faculdade concretizada pelas partes opostas na controvérsia, em muitos dos processos a realização de audiências partiu da opção discricionária do próprio Tribunal.

Superada a etapa probatória, o painel ou o pleno do Tribunal, a depender, estão prontos para deliberar e proferir sua decisão. As *sentencias* (ou acórdãos para sermos mais precisos do ponto de vista técnico-jurídico, vez que não estamos a tratar de decisões

⁵⁵⁸ O Tribunal inclusive se vale desse dado objetivo a fim de exaltá-lo como trunfo e para ato contínuo se destacar politicamente dentre seus pares no campo do Direito Internacional Administrativo. A esse propósito, por ocasião das recentes celebrações do quadragésimo aniversário do Tribunal Administrativo do BID, sua Secretaria Executiva fez publicar o título *Audiencias Orales en los Procedimientos y Prácticas del Tribunal Administrativo del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo*, que registra de maneira fundamentada o firme propósito daquele Tribunal em concretizar a prova na mais vasta acepção da palavra e, por via de consequência, o devido processo legal. A publicação está disponível na rede mundial de computadores em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-269>>, acesso em: 23 ago. 2022.

⁵⁵⁹ Nos termos do documento já referido acima *Reflexión sobre Cuatro Décadas de Jurisprudencia*, da Secretaria do Tribunal Administrativo do BID, página 38. Disponível eletronicamente em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-272>>, acesso em: 24 ago. 2022.

⁵⁶⁰ Nos termos do documento já referido acima *Reflexión sobre Cuatro Décadas de Jurisprudencia*, da Secretaria do Tribunal Administrativo do BID, página 39. Disponível eletronicamente em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-272>>, acesso em: 24 ago. 2022.

monocráticas), que devem ser motivadas⁵⁶¹, são finais e inapeláveis⁵⁶². A maioria simples dos membros do colegiado define os rumos da sentença, de modo que eventual empate é derrubado por meio do voto de minerva do Presidente do Painel ou do Tribunal⁵⁶³. Do ponto de vista substantivo com efeito pode ser ordenada a anulação do ato administrativo controvertido, determinado o cumprimento de qualquer sorte de outra obrigação de (não-)fazer ou mesmo o pagamento de lucros cessantes correspondentes a salários, benefícios e prestações congêneres que o peticionário tenha deixado de auferir por decisão irregular da Administração do BID⁵⁶⁴. O Estatuto é generoso e vai além. Nesse sentido o Tribunal pode outrossim fixar compensação por danos emergentes (morais e de fundo patrimonial) sofridos pelo funcionário irressignado. O montante arbitrado sem embargo há de estar adstrito a certos limites, quais sejam não podem superar a quantia, a maior delas, entre um ano do salário líquido do peticionário e um ano da média salarial do Banco ou da Corporação Interamericana de Investimentos. Naqueles casos especiais, de somais gravidade, que envolvam discriminação de raça, gênero, orientação sexual, etnia, país de origem ou condição correlata, bem como nos que digam respeito a retaliação contra um denunciante, o montante arbitrado a título de danos emergentes poderá alcançar o valor, o maior deles, entre dois anos do salário líquido do peticionário e duas vezes a média salarial do Banco ou da Corporação Interamericana de Investimentos⁵⁶⁵.

Ao mesmo tempo, nas situações em que a Administração do BID entenda por impraticável ou mesmo inconveniente se submeter à sentença do Tribunal que ordene o cumprimento de determinada obrigação de fazer ou a anulação de certo ato *interna corporis*, os gestores do Banco poderão pleitear do próprio Tribunal que fixe compensação pecuniária substitutiva para ser paga ao peticionário. Tal montante com efeito não se confunde com os valores retro referidos e é cumulável⁵⁶⁶. Em paralelo aqui o Estatuto não delimita um teto para as indenizações que podem ser conferidas. Emerge nestes termos espaço para a outorga de compensações vultosas, que atendam de fato às peculiaridades de cada caso *in concreto* e logrem, por conseguinte, reparar a contento direitos violados. Sem embargo é expressamente vedada a fixação pelo Tribunal Administrativo de *exemplary or punitive damages*⁵⁶⁷. No prazo de um ano a contar da

⁵⁶¹ Artigo VIII.3 do Estatuto.

⁵⁶² Artigo VIII.2 do Estatuto.

⁵⁶³ Artigo VIII.1 do Estatuto.

⁵⁶⁴ Artigo IX.1 do Estatuto.

⁵⁶⁵ Artigo IX.2 do Estatuto.

⁵⁶⁶ Artigo IX.3 do Estatuto.

⁵⁶⁷ Artigo IX.9 do Estatuto.

prolação da sentença, a parte irresignada pode interpor recurso de revisão, mas apenas naqueles estreitos casos em que vier à lume fato ou documento, ignorado à época, com potencial para mudar os rumos da decisão originária⁵⁶⁸. É admitida de resto a intervenção de terceiros⁵⁶⁹, bem como o instituto do *amicus curiae*, particularmente a atuação incidental da Associação de Empregados do Banco e da Corporação⁵⁷⁰.

11.2. O Tribunal Administrativo do BID em um contexto de adequação (2009-...) (ou o Tribunal Administrativo do BID sob a marca do exemplo do novel Sistema de Administração de Justiça das Nações Unidas)

O Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento tem enfrentado, nos últimos anos, um processo claro de adequação às melhores práticas no campo do Direito Internacional Administrativo, particularmente no que concerne à publicidade de sua própria estrutura e de seus procedimentos institucionais. Com efeito, o Tribunal Administrativo do BID, no curso de toda sua trajetória histórica, inaugurada em 1981⁵⁷¹, manteve-se refratário ao interesse externo, mesmo aquele exarado pelos empregados do Banco, e reforçou, para os fins da *praxis* da jurisdição administrativa internacional, a alegoria da torre de marfim, já aludida pormenorizadamente alhures. Mesmo entre a Administração do Banco, ao que parece, por muito tempo, a figura do Tribunal Administrativo remanesceu encerrada em si mesma e alheia a qualquer sorte de procedimento de *accountability*, o que resultou em um sintomático descolamento frente aos avanços, ainda que paulatinos, travados pelo Direito Internacional Administrativo nas últimas décadas. Tal quadro de inércia foi rompido a partir de 2013, por meio da Resolução DE-11/13, aprovada pela Diretoria Executiva, que alterou o Estatuto do

⁵⁶⁸ Título V, artigo 28, do Regulamento do Tribunal.

⁵⁶⁹ Título VI, artigo 29, do Regulamento.

⁵⁷⁰ Artigo 39 do Regulamento.

⁵⁷¹ Para mais informações a respeito do processo histórico que culminou com a criação do Tribunal Administrativo do BID, consultar o *paper*, publicado sob os auspícios editoriais do próprio Banco, em 1984, “*Los Tribunales Administrativos en general y el del Banco Interamericano de Desarrollo en particular*”, de lavra do primeiro Secretário-Executivo do Tribunal, o chileno Eugenio Velasco Letelier.

Tribunal Administrativo do Banco⁵⁷² e, ato contínuo, em começos de 2016, com a assunção de uma novel gestão junto à sua Secretaria Executiva⁵⁷³.

As estruturas físicas e mesmo humanas que informam a atuação operacional do Tribunal Administrativo do BID estão concentradas, com efeito, em Washington, D.C., junto às instalações da Alta Administração do Banco. Sem embargo, sabemos, as atividades do organismo internacional espriam-se por todo o mundo, em especial por quase todos os países das Américas, muitos dos quais com condições de trabalho áridas e baixa qualidade de vida. Vale dizer, dentre outros, o BID mantém escritórios, guarnecidos naturalmente por um corpo de funcionários internacionais, no Haiti, em El Salvador e na Bolívia. A distância geográfica, na esteira do que já destrinchamos em outros pontos desta Tese, revela *per se* um problema sensível no que concerne ao tema do acesso à justiça. Soma-se a isso o problema relativo a um Tribunal Administrativo que historicamente não se expôs, em última análise, à sua clientela, tampouco se esforçou, o mínimo que seja, no sentido de divulgar em meio aos meandros da burocracia do Banco sua própria *raison d'être*, qual seja a de instrumento de consecução de direitos reprimidos. Apesar das estatísticas demonstrarem que, ao longo dos anos, muitas das reclamações que ocorreram ao Tribunal hajam emanado do staff baseado no terreno⁵⁷⁴, o conteúdo de suas petições apontava para um notório desconhecimento dos aspectos processuais cuja responsabilidade, de todo modo, não podia lhes ser simplesmente imputada⁵⁷⁵. Nesse

⁵⁷² Disponível publicamente no sítio eletrônico do Banco Interamericano de Desenvolvimento junto à rede mundial de computadores <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1983553961-615>>, acesso em: 5 fev. 2020.

⁵⁷³ Desde fevereiro de 2016, a italiana Giuliana Canè desempenha as funções de Secretária-Executiva do Tribunal Administrativo do Grupo BID, na esteira de “exaustivo e altamente competitivo” processo de seleção conduzido pela Diretoria Executiva, a Administração do Banco e por representantes de seu staff. Antes de assumir o encargo, acumulou experiência, dentre outros, destacadamente no âmbito dos diversos departamentos jurídicos do Grupo Banco Mundial. Seu mandato de três anos foi recentemente renovado. Conforme <<https://www.iadb.org/en/news/announcements/2016-02-18/appoints-new-administrative-tribunal-chief%2C11401.html>>, acesso em: 5 fev. 2021.

⁵⁷⁴ Até dezembro de 2019, em meio aos 345 reclamantes que submeteram suas controvérsias ao escrutínio do Tribunal Administrativo do BID, 63,7% deles trabalhavam, naquele momento, junto à Sede, em Washington, D.C., enquanto 36,3% estavam baseados em algum dos diversos *Country Offices* do Banco. Nos termos do *Annual Report of the Executive Secretariat of the IDB Group Administrative Tribunal – First Summary of Achievements and Challenges 2019*, disponível eletronicamente em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-258>>, acesso em: 5 fev. 2021.

⁵⁷⁵ Conforme dados extraídos do mesmo *Annual Report of the Executive Secretariat of the IDB Group Administrative Tribunal – First Summary of Achievements and Challenges 2019* acima, repiso, as estatísticas demonstram que aproximadamente um terço dos reclamantes laborava em algum dos *Country Offices* quando da submissão de suas controvérsias para a análise do Tribunal Administrativo do Banco. Sem embargo, somente 25% daqueles empregados ingressou com uma reclamação individual, o que conduz à conclusão de que dispunham de pouco conhecimento técnico acerca do papel do Tribunal. Recorde-se. O Tribunal Administrativo processa por excelência apenas e tão somente reclamações individuais submetidas por um único funcionário do Grupo BID. As Regras de Procedimento do pretório dispõem, quando muito,

sentido, é revelador o fato de que, por muito tempo, mesmo os documentos constitutivos e as regras procedimentais básicas do Tribunal Administrativo do BID tinham o acesso dificultado e eram sequer disponibilizadas, mesmo em anos relativamente recentes, no âmbito da rede mundial de computadores.

Na esteira do já apontado, o câmbio de gestão à frente da Secretaria Executiva do Tribunal Administrativo do Banco, após muitos anos, representou um sintomático ponto de inflexão. Nesse sentido, ainda em 2016, foi deflagrado um importante processo, que se desenrola progressivamente na atual quadra, de prestação de contas por parte do Tribunal, viabilizado, a partir de 2017, por meio da apresentação do primeiro Relatório Anual à Diretoria Executiva. Tal esforço de *accountability* junto à Alta Administração veio acompanhado de iniciativas robustas de difusão das atividades e da própria abertura institucional do Tribunal à sua clientela. No bojo do seu Programa de Trabalho e Proposta Orçamentária para o exercício de 2020, a Secretaria Executiva fez consignar uma *Outreach Strategy*⁵⁷⁶, que, ademais de refletir inequivocamente uma novel visão por parte do próprio Tribunal acerca de seu papel, decorre do substrato político ofertado por outros *stakeholders* fundamentais (Diretoria Executiva, Vice-Presidência de Países, Vice-Presidência de Finanças e Administração e Associação de Funcionários⁵⁷⁷). Com efeito,

a possibilidade excepcional de que determinados casos sejam processados conjuntamente acaso as matérias de fato e de direito que lhes sejam subjacentes coincida. Dadas essas circunstâncias, o Presidente do Tribunal, por sua própria iniciativa ou a pedido de uma parte, pode, amparado por seu livre e exclusivo critério, autorizar a apensação de casos. De todo modo, os processos apensos haverão de ser considerados individualmente. Disponível em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-258>>, acesso em: 5 fev. 2021

⁵⁷⁶ Mais informações a respeito da Estratégia podem ser encontradas na página 7 e seguintes da *Annual Report of the Executive Secretariat of the IDB Group Administrative Tribunal – First Summary of Achievements and Challenges 2019*. Disponível eletronicamente em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-258>>, acesso em: 08 fev. 2021.

⁵⁷⁷ À guisa ilustrativa, o organograma do BID é consubstanciado centralmente por uma (i) Assembleia de Governadores, que dirige e supervisiona politicamente as atividades finalísticas e a administração do Banco. Cada país membro designa um Governador, que no mais das vezes é o Ministro da Fazenda, o Presidente do Banco Central ou algum outro funcionário de elevado escalão junto ao governo do respectivo Estado. Seus votos não são paritários e representam, a bem da verdade, o capital individualmente subscrito ao Banco por cada um dos países. A Assembleia reúne-se anualmente entre março e abril, e suas decisões são tomadas por meio de resoluções. Ademais, por uma (ii) Diretoria Executiva, responsável pela gestão das operações do BID, o que abrange, dentre outras, a aprovação de propostas de empréstimos e garantias, a fixação das taxas de juros e a tomada de decisões sobre endividamento e outros assuntos financeiros. A Diretoria reúne-se ordinariamente uma vez por semana e é composta por 14 Diretores Executivos, os quais representam à proporção do capital subscrito ao Banco os 48 Estados-membros. Outrossim, por uma (iii) Presidência e uma Vice-Presidência Executivas e três Vice-Presidências temáticas, quais sejam uma Vice-Presidência de Países, uma Vice-Presidência de Finanças e Administração e uma Vice-Presidência de Setores e Conhecimento. O organograma básico do BID, atualizado (outubro de 2020), pode ser acessado eletronicamente em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2012700631-202>>, acesso em: 08 fev. 2021.

o projeto engendrado de divulgação tanto formal como substantiva do Tribunal Administrativo intenta migrar, com clareza, de um paradigma de estrutura obscura, que inspirava, quando muito, o temor entre um staff historicamente resignado frente à violação de seus direitos, para um paradigma de estrutura cristalina, vale dizer, de esteio seguro e permeável às angústias do funcionalismo do Banco. Muito mais, sem embargo, que um Tribunal apegado cegamente ao valor da inércia da jurisdição, a ideia é que, à guisa de superar um modelo anacrônico, mas de há muito arraigado no BID, aquela Corte, em uma crescente, favorecesse, por todos os meios disponíveis, o acesso à justiça e, em última análise, buscase ativamente sua clientela. Tal é o que tem sido feito em anos recentes. O sítio eletrônico do Tribunal foi inteiramente remodelado e, a esse propósito, tem sido encampada iniciativa de condensação de toda sua jurisprudência sob o propósito de criação futura de um *index*, nos moldes do já publicizado por outros Tribunais Administrativos internacionais, com destaque para o do Banco Mundial, que oportunize o acesso facilitado ao conteúdo de suas decisões por parte do funcionalismo do BID, advogados, pesquisadores e de todos eventuais interessados⁵⁷⁸. Outrossim, recentemente, passaram a ser realizados eventos periódicos, tanto virtuais como na modalidade presencial, com a finalidade precípua de disseminar as funções e a própria existência do Tribunal Administrativo entre seu, por assim dizer, público-alvo, o corpo de servidores do Banco. Foi criado nesse ensejo, há pouco, um *IDB Group Administrative Tribunal Day*, o qual tem viabilizado, de forma regular, o acesso às instalações físicas e a realização de sessões interativas entre o funcionalismo do Banco e os juízes do Tribunal. A esse propósito, também passaram a ser incluídos painéis específicos a respeito do Tribunal Administrativo nos seminários de apresentação das estruturas do Banco a funcionários recém-ingressos, com especial ênfase para aqueles baseados nos escritórios regionais e distantes geograficamente da Sede, em Washington, D.C.

O Tribunal Administrativo do BID tem implementado, com relativo êxito, nos últimos anos um modelo de administração pública gerencial, o qual a bem da verdade pauta as estruturas e a dinâmica de funcionamento da Administração do Banco de há muito, mas a que *in casu* se mostrava historicamente refratário. Nesse sentido, o pretório tem tornado, de maneira consciente, suas ações recentemente com vistas à superação de premissas burocráticas, quiçá patrimonialistas, que inspiravam suas atividades, em maior

⁵⁷⁸ Este Doutorando, a propósito, participou, com satisfação, ativamente desse projeto, por ocasião do período em que laborou no âmbito da Secretaria Executiva do Tribunal Administrativo do Banco, em Washington, D.C., nos idos de 2017.

ou menor medida, desde os anos de 1980. Além do propósito inequívoco *supra* de publicidade, o Tribunal Administrativo do BID, por meio de sua Secretaria Executiva, tem se debruçado, na esteira da geração de análises técnicas e estatísticas, sobre os gargalos funcionais que dificultam historicamente sua operação. Tais esforços, com efeito, ainda que recentes, já resultam em ganhos de eficiência e produtividade, particularmente no que respeita ao tempo de processamento das demandas até o julgamento, o qual decresceu sensivelmente nos últimos anos, conforme se depreende do documento *Annual Report of the Executive Secretariat of the IDB Group Administrative Tribunal – First Summary of Achievements and Challenges 2019*.

Na esteira desse movimento mais amplo de adequação às melhores práticas no campo do Direito Internacional Administrativo, o Tribunal Administrativo do BID adotou, em novembro de 2018, seu Código de Conduta Judicial⁵⁷⁹, o qual reza padrões éticos de conduta para os magistrados, destacadamente no que concerne a deveres de independência, imparcialidade, decoro, integridade e diligência. O documento *per se* é relevante, na medida em que reforça o imperativo de autonomia da jurisdição administrativa internacional e contribui para a superação de resquícios, sabemos, ainda presentes, de uma perspectiva institucional que segue apontando para a subordinação política da figura dos Tribunais Administrativos. Nesse ponto, não há como refutar a inspiração elementar que se extraiu por meio do Código de Conduta para os Juízes do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação das Nações Unidas, adotado, ainda em dezembro de 2011, no bojo da Resolução A/RES/66/106, da Assembleia Geral da Organização⁵⁸⁰. *A posteriori*, também consubstanciou fator modelar, por naturais afinidades temáticas, o Código de Conduta Judicial do Tribunal Administrativo do FMI, implementado em março de 2012⁵⁸¹.

⁵⁷⁹ Acessível em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-8>>, acesso em: 08 fev. 2021.

⁵⁸⁰ Ressalte-se, particularmente no que concerne às exigências de conduta do corpo de magistrados que compõe o seu Sistema de Administração de Justiça, que as Nações Unidas estão, por assim dizer, de fato, um passo à frente. Explico. Sob seu âmbito, desde os idos de dezembro de 2015, está consignado, de maneira pormenorizada, à luz da Resolução A/RES/70/112, da Assembleia Geral, um mecanismo para o processamento das reclamações relativas à eventual violação dos deveres funcionais por parte dos juízes do Tribunal de Disputas e do Tribunal de Apelação. Trata-se de inequivocamente de elemento adicional de proteção dos próprios membros do Sistema de Justiça interno onusiano contra interferências indevidas emanadas da Administração sobre seus trabalhos, bem como de instrumento garantidor ao funcionalismo das Nações Unidas de que suas demandas serão julgadas por uma instância apegada rigidamente, dentre outros, aos postulados da independência e da imparcialidade. A Resolução A/RES/70/112, da Assembleia Geral, *supra*, pode ser acessada na rede mundial de computadores em <[https://www.un.org/en/internaljustice/pdfs/Mechanism_\(EN\).pdf](https://www.un.org/en/internaljustice/pdfs/Mechanism_(EN).pdf)>, acesso em: 2 fev. 2021.

⁵⁸¹ Disponível na rede mundial de computadores em <<https://www.imf.org/external/imfat/pdf/IMFATConduct.pdf>>, acesso em: 08 fev. 2021.

As reformas estatutárias de 2013 foram importantes no processo de adequação do Tribunal Administrativo do BID às melhores práticas no campo do Direito Internacional Administrativo. Nesse sentido, obrou-se, naquela quadra, uma sintomática mudança do artigo II do documento que viabilizou a expansão da jurisdição do Tribunal para alcançar formalmente as demandas do vasto corpo de consultores do Banco. Trata-se, sabemos, de dispositivo peculiar se comparado a congêneres constantes dos documentos constitutivos de outros Tribunais Administrativos, os quais, no mais das vezes, restringem o acesso àqueles que gozam do status de staff sob a égide do corpo funcional do respetivo organismo internacional que lhes dá guarida. Embora, por razões óbvias, frente à fragilidade de seus vínculos contratuais, cuja renovação está submetida ao rotineiro escrutínio da Administração, as demandas dos consultores sigam sendo em muito menor número, a mudança do Estatuto, na esteira de tudo que já versamos alhures, sinaliza um importante passo em direção à igualdade de acesso à justiça entre as diferentes categorias que informam o funcionalismo público internacional. A franca marginalização de consultores e de *individual contractors* no quadro da burocracia internacional, particularmente no que concerne aos meios que lhes são deferidos para a resolução de disputas trabalhistas, consiste em tabu antigo, que o BID parece estar enfrentando de forma pioneira. O que reza o artigo II, 1, do Estatuto do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento? *In verbis*,

O Tribunal deverá processar e julgar qualquer reclamação impetrada por Funcionário do Banco ou da Corporação sob alegação de não-observância de seu contrato de trabalho ou dos termos e condições de sua designação. As expressões "contrato de trabalho" e "termos e condições de designação" incluem todos os regulamentos e regras pertinentes em vigor no momento da alegada inobservância, incluindo os direitos ou benefícios estabelecidos pelo Plano de Aposentadoria dos Funcionários do Banco (doravante denominado "Plano"). "Funcionário", para os fins deste Estatuto, abrange qualquer atual ou antigo funcionário designado pelo Banco ou pela Corporação, em conformidade com suas práticas de emprego, para a prestação de serviços como empregado, e quem recebe remuneração regular do Banco ou da Corporação (**inclusive consultores**), incluindo funcionários aposentados que auferem uma pensão do Plano, ou qualquer pessoa que tenha a faculdade de apresentar reclamação lastreada na violação de um direito de tal funcionário atual, antigo ou aposentado (uma vez que entrou com uma reclamação, temos um "Peticionário") (a tradução, livre, e o grifo são meus)⁵⁸².

⁵⁸² "The Tribunal shall hear and pass judgment upon any application by which an Employee of the Bank or of the Corporation alleges non-observance of his or her contract of employment or terms and conditions of appointment. The words "contract of employment" and "terms and conditions of appointment" include all pertinent regulations and rules in force at the time of the alleged non-observance, including the rights or benefits established by a Bank Staff Retirement Plan (hereinafter referred to as a "Plan"). "Employee",

Outra alteração digna de nota, para os fins deste Trabalho, implementada por via das reformas estatutárias de 2013, diz respeito à possibilidade de a Administração do Banco haver de arcar com as custas processuais, incluídos os honorários advocatícios, nos casos em que a demanda impetrada pelo funcionário reclamante restar acolhida. Os gastos embutidos no processo que culmina com o acesso à jurisdição do Tribunal Administrativo do BID não são necessariamente de pequena monta, de molde que, não raro, muitos funcionários são dissuadidos de avançar com uma demanda juslaboral sob a égide do Banco frente a contingências de ordem financeira. A possibilidade de que o Tribunal, com efeito, atento às peculiaridades do caso, incumba a Administração do Banco de ressarcir, total ou parcialmente, o peticionário dos diversos gastos incorridos no curso do feito até o julgamento faz concretizar, por via de sua ampliação, o acesso à justiça. Vale dizer, privado da sombra pretérita dos elevados gastos que haveria de assumir para ver sua demanda analisada pelo Tribunal, o funcionalismo sente-se, por óbvio, mais estimulado a carrear até as últimas instâncias possíveis seus pleitos para a consecução de direitos. O novel artigo IX.6 do Estatuto Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento, levado a efeito a partir de 2013, reza *verbis*,

Se o Tribunal decidir a favor do Peticionário quanto à essência de uma demanda, no todo ou em parte, ele pode ordenar que os custos razoáveis incorridos pelo Peticionário no caso, incluindo os honorários do advogado do Peticionário, sejam total ou parcialmente arcados pelo Banco ou a Corporação, conforme o caso, levando em consideração a natureza e complexidade do caso, a natureza e qualidade do trabalho executado, o valor das taxas em relação aos valores vigentes e a natureza da decisão do Tribunal em relação ao remédio pleiteado pelo Peticionário. Outrossim, o Banco ou a Corporação, conforme o caso, deverá pagar as despesas de transporte pessoal razoáveis de um Peticionário e aquelas de seu procurador, para fins de sua participação em procedimentos do Tribunal em que sua presença seja necessária, desde que o Tribunal autorize tais despesas com antecedência, a pedido por escrito do Peticionário. Quando uma demanda é submetida por dois ou mais Funcionários, tais despesas podem ser autorizadas para cada um de seus respectivos advogados, se aplicável (a tradução, livre, é minha)⁵⁸³.

for the purposes of this Statute, mean any current or former person appointed by the Bank or of the Corporation in accordance with its employment practices to render services as an employee, and who receives regular remuneration from the Bank or the Corporation (including consultants) including retired staff members receiving a pension from the Plan, or any person who is entitled to present a claim upon a right of such current, former, or retired staff member (once having filed an application, an "Applicant")". O Estatuto do Tribunal Administrativo do Grupo Banco Interamericano de Desenvolvimento está disponibilizado na rede mundial de computadores <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39458925>>, acesso em: 3 fev. 2021.

⁵⁸³ *"If the Tribunal awards in favor of an Applicant on the substance of an application in whole or in part, it may order that the reasonable costs incurred by the Applicant in the case, including the fees of Applicant's counsel, be totally or partially borne by the Bank or the Corporation, as applicable, taking into account the nature and complexity of the case, the nature and quality of the work performed, the amount of the fees*

O atual filtro para a escolha dos sete juízes que compõem o Tribunal Administrativo do BID prima por relevantes fatores técnicos, embora, na esteira de tudo que já aludimos *supra*, alguma dose de interferência política sobre o processo seja inafastável. Na origem, a seleção para o corpo de magistrados que conforma o pretório é feita por via de concurso público, de que podem participar todas as pessoas que atendam as qualificações mínimas constantes de edital. Os critérios são isonômicos e suas balizas são fixadas de molde a atrair um *pool* razoável de candidatos que reúna a experiência laboral, ademais naturalmente da capacidade técnica, necessárias para o desempenho da magistratura internacional. À guisa de exemplificação, em concurso recente, amplamente divulgado por meio da rede mundial de computadores⁵⁸⁴, foi demandando dos candidatos, a saber, (i) quinze anos ou mais de “experiência profissional” genérica (feita a ressalva de que aqueles com dez anos ou mais de atividade laboral “relevante”, é dizer, vestida materialmente, de algum modo, de afinidade temática com a judicatura internacional, sobretudo na seara administrativa, desfrutariam do status de candidatos preferenciais); (ii) grau “avançado” na área do Direito (o que, para fins práticos, poderia abranger até mesmo o nosso Bacharelado, equivalente ao título de *Licenciado* nos países hispânicos); (iii) os qualitativos exigidos para exercer a magistratura no âmbito das mais elevadas Cortes de seus respectivos países de origem⁵⁸⁵ ou alternativamente serem jurisconsultos de “reconhecida competência”; (iv) familiaridade e experiência demonstráveis no campo do Direito Administrativo e da Solução de Disputas, com especial ênfase sobre suas interfaces com organismos internacionais ligados tematicamente ao desenvolvimento internacional; e (v) ampla fluência em inglês e espanhol, além de, desejável, proficiência avançada em português e francês. Outrossim, os candidatos haveriam de ser cidadãos de

in relation to prevailing rates, and the nature of the Tribunal's decision in relation to the relief petitioned by the Applicant. Additionally, the Bank or the Corporation, as applicable, shall pay for reasonable personal transportation expenses of an Applicant, and those of an attorney, for the purpose of their attendance at Tribunal proceedings at which their presence is necessary, provided that the Tribunal authorizes such expenses in advance, at the written request of the Applicant. When an application is filed by two or more Employees, such expenses may be authorized for each attorney, if applicable”. O Estatuto do Tribunal Administrativo do Grupo Banco Interamericano de Desenvolvimento está disponibilizado na rede mundial de computadores <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39458925>>, acesso em: 3 fev. 2021.

⁵⁸⁴ Conforme <<https://iadbcareers.referrals.selectminds.com/jobs/member-of-the-administrative-tribunal-of-the-inter-american-development-bank-group-2715>>, acesso em: 08 fev. 2021.

⁵⁸⁵ O que, para nossos fins, no Brasil, implica as exigências, requeridas, inclusive, dentre outros, aos postulantes à magistratura no âmbito da Corte Internacional de Justiça e do Tribunal Penal Internacional, que constam no artigo 101 da Constituição Federal (1988) para os candidatos ao cargo de Ministro junto ao Supremo Tribunal Federal, *verbis* “O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Parágrafo único. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal”.

pelos menos um dos 48 Estados-membros do Banco⁵⁸⁶, bem como não poderiam ostentar a condição de atual ou mesmo de antigo funcionário do BID ou do BID Invest e ter familiares (até o quarto grau de consanguinidade e segundo grau de afinidade, inclusive cônjuge) trabalhando junto ao BID ou ao BID Invest por ocasião da candidatura. O processo de aplicação às vagas de juiz no âmbito do Tribunal Administrativo, a exemplo de essencialmente todas as demais abertas pelo Banco, é amplamente acessível, vez que encampado em sua inteireza por meios eletrônicos. Findo o prazo para a apresentação das candidaturas, a área de Recursos Humanos do BID procede a um primeiro filtro com o propósito central de extirpar aquelas *applications* absolutamente incompatíveis para o preenchimento das vagas em comento. Após, os encargos de seleção são cometidos à figura de um Comitê de Designação do Tribunal Administrativo, versado pormenorizadamente no bojo do Anexo I do Estatuto, o que, a propósito, sabemos, é incomum nos documentos constitutivos da plêiade dos Tribunais Administrativos que conforma o Direito Internacional Administrativo. Com efeito, comitês e conselhos congêneres, de composição mista, incumbidos tecnicamente de identificar um *pool* adequado de candidatos à judicatura administrativa internacional para a seleção final por parte dos órgãos políticos, são, quando muito, tratados por documentos acessórios e precários exarados pela organização internacional que lhes dá guarida, não desfrutando do respaldo constitucional dos estatutos do respectivo Tribunal Administrativo.

O Comitê de Designação do Tribunal Administrativo do BID revestiria então a função essencial de identificar e, ato contínuo, formar listas de pelo menos dois candidatos para cada uma das vagas abertas de juiz. Tais listas, atentas a critérios de diversidade geográfica e de gênero, haveriam de ser *a posteriori* submetidas ao escrutínio

⁵⁸⁶ Quais sejam Alemanha, Argentina, Áustria, Bahamas, Barbados, Bélgica, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, China, Colômbia, Coreia, Costa Rica, Croácia, Dinamarca, El Salvador, Equador, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Israel, Itália, Jamaica, Japão, México, Nicarágua, Noruega, Países Baixos, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido, República Dominicana, Suécia, Suíça, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela. Recorde-se. O Banco Interamericano de Desenvolvimento nasce em 1959 de uma coalizão entre os Estados Unidos e dezenove países latino-americanos, nomeadamente Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. *A posteriori*, passaram a integrar o Banco Trinidad Tobago (1967), Barbados (1969), Jamaica (1969), Canadá (1972), Guiana (1976), Bahamas (1977) e Suriname (1980). Os 22 Estados-membros que não compõem o Hemisfério Ocidental (é dizer, 16 Estados europeus, além de Israel e Japão) formalizaram sua adesão ao BID entre 1976 e 1986. Para tanto, eles tiveram de integrar precedentemente os quadros do Fundo Monetário Internacional. Belize se tornou membro do BID em 1992, e Croácia e Eslovênia passaram a integrá-lo formalmente na qualidade de Estados sucessores da Iugoslávia a partir de 1993. A República da Coreia se converteu em membro do Banco no ano de 2005, e finalmente a República Popular da China, integrante mais moderna, tornou-se Estado-membro a partir de 2009. Conforme dados oficiais contidos em <<https://www.iadb.org/en/about-us/how-are-we-organized>>, acesso em: 11 fev. 2021.

da Diretoria Executiva do Banco, a que cumpre a escolha final. O Comitê *supra* também é o responsável central pela identificação de potenciais candidatos para o cargo de Secretário-Executivo do Tribunal, o qual, a exemplo do de magistrado, não é vitalício. A fim de que possa cumprir a contento seu encargo de recrutamento e seleção de candidatos para importantíssimos postos na estrutura do BID, o Comitê tem se valido do apoio rotineiro de assistentes técnicos externos, o que é facultado inclusive pelo ponto 6 do Anexo I do Estatuto do Tribunal Administrativo (*Regulations for the Nominating Committee of the Administrative Tribunal*)⁵⁸⁷.

O Comitê, com efeito, é composto por cinco integrantes, com mandato de um ano, renovável por apenas um ano adicional (o que implica em uma salutar rotatividade entre os membros do colegiado centralmente responsável por indicar os futuros juízes do Tribunal Administrativo do BID). Sua composição ademais aponta para um oportuno equilíbrio de forças entre os setores diretamente interessados no Sistema de Justiça Interno do Banco e para uma, ainda que virtual, impermeabilidade a interferências políticas externas. Destarte, o Comitê de Designação do Tribunal Administrativo do BID é composto pelo Presidente do Comitê de Organização, Recursos Humanos e Assuntos da Diretoria Executiva do Banco, um membro do staff do BID, acompanhado de suplente, designados pelo Presidente do Banco; um membro do staff do Corporação Interamericana de Investimentos (comercialmente conhecida, desde novembro de 2017, como BID Invest), que, sabemos, se submete à jurisdição do Tribunal desde os idos de 1991, acompanhado de seu suplente, designados pelo Gerente Geral da Corporação; e dois membros do staff, acompanhados de seus respectivos suplentes, designados pela Associação de Funcionários do Banco (*Staff Association*).

Os juízes do Tribunal Administrativo do BID têm um mandato, não-renovável, de seis anos, o que está, na esteira de que tudo que já versamos alhures, em consonância com as melhores práticas em Direito Internacional Administrativo, em atenção sobretudo ao primado da independência da magistratura. Nesse sentido, igualmente oportuna a consignação estatutária (artigo III,1) de quarentena para os juízes, os quais não serão elegíveis a qualquer sorte de emprego junto ao Banco ou ao BID Invest, tampouco

⁵⁸⁷ *Verbis*, “*The Nominating Committee shall have the authority to seek the advice and/or contract the services of internal or external advisors to support the identification and recruitment of candidates for the position of Members of the Tribunal and Executive Secretary of the Tribunal. The funds to cover expenses for external advisors as applicable, shall come from the administrative budgets of the Bank and of the Corporation*”. Conforme <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39458925>>, acesso em: 11 fev. 2021.

poderão prestar serviços a terceiros vinculados a iniciativas encampadas por uma daquelas instituições, no curso de cinco anos após o término de seus mandatos⁵⁸⁸. As condições operacionais, mormente financeiras, que viabilizam o funcionamento do Tribunal Administrativo, ao revés do que se encontra regularmente em outros organismos internacionais, na esteira do que já aludimos *supra*, são ofertadas pelo Presidente do BID. Vale dizer, a autonomia orçamentária, uma das decorrências lógicas do valor central da independência que há de pautar a judicatura administrativa internacional, parece *in casu* ser uma realidade relativamente confortável, à luz do artigo V do Estatuto⁵⁸⁹. Nesse sentido, mesmo com poucos casos⁵⁹⁰ e com um raio de jurisdição subjetivamente pouco abrangente, vez que abarca apenas e tão somente as figuras do Banco e do BID Invest, sucede uma opção política clara por parte da Alta Administração no sentido de dotar o Tribunal Administrativo de todas as condições materiais para que possa exercer, de maneira adequada, seus encargos. Noutras palavras, diferentemente de outros Tribunais

⁵⁸⁸ *Verbis*, “*The Tribunal shall be composed of seven members who shall be nationals of member countries, but no two of them shall be nationals of the same country. Members of the Tribunal shall be persons of recognized professional competence and integrity who have the necessary qualifications to occupy a similar position in the highest judicial courts of their countries or who are jurisconsults of recognized competence. Members of the Tribunal shall not be selected from current or former Bank or Corporation Employees, **nor shall they be eligible to become Employee (s) of the Bank or the Corporation, or provide services to third parties in connection with initiatives of the Bank or the Corporation within five years after having been members of the Tribunal***” (o grifo é meu). Nos termos de <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39458925>>, acesso em: 15 fev. 2021.

⁵⁸⁹ *Ipsis litteris*, “*1. An Executive Secretary to the Tribunal shall be appointed by the Board of Executive Directors for the Bank from a list of candidates presented to it by a Nominating Committee for the Administrative Tribunal established as provided in Annex I hereto. The Executive Secretary shall be appointed for a term and on such terms and conditions determined by the Board of Executive Directors taking into consideration the Bank’s employment practices for the Executive Secretaries of other independent units within the Bank. The Executive Secretary shall act only under the direction of the President of the Tribunal and pursuant to the Statute of the Tribunal, such complementary procedures as may be approved by the Tribunal and the applicable administrative policies and procedures of the Bank and the Corporation. The Executive Secretary shall not be selected from current or former Bank or Corporation Employees, and shall not be eligible to become an Employee of the Bank or the Corporation, or provide services to third parties in connection with initiatives of the Bank or the Corporation, within five years after having been Executive Secretary of the Tribunal. 2. Members of the Tribunal and the Executive Secretary shall receive financial compensation commensurate with their services as regulated by the Board of Executive Directors, and shall also receive per diem allowances and transportation expenses. The funds to cover such payments shall come from the administrative budgets of the Bank and of the Corporation. **The President of the Bank shall make the administrative arrangements necessary for the functioning of the Tribunal***” (o grifo é meu). Nos termos de <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39458925>>, acesso em: 11 fev. 2021.

⁵⁹⁰ Para se ter uma ideia, até finais de 2019 (rememore-se que o órgão foi criado no ano de 1981), o Tribunal Administrativo do BID havia prolatado 110 Julgamentos, o que fez uma média de 2.82 decisões por ano e um lapso temporal de aproximadamente 11.94 meses para processar um feito até a publicação da sentença. Ademais, também sintomático que, à guisa ilustrativa, no curso de todo o ano de 2019, foi submetido à análise do Tribunal apenas um caso novo. Consoante dados extraídos do documento oficial *Annual Report of the Executive Secretariat of the IDB Group Administrative Tribunal – First Summary of Achievements and Challenges 2019*, disponibilizado eletronicamente em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-258>>, acesso em: 11 fev. 2021.

Administrativos, a exemplo do da OEA, onde não raro é possível identificar, ainda que de forma implícita, o propósito sub-reptício de sufocar, do ponto de vista político, as atividades do Sistema de Justiça Interno, *in casu* emergem ações claras pela promoção da independência do Tribunal Administrativo do Banco. Um dado efetivamente físico-geográfico, mas sintomático, a esse propósito, é o fato do Tribunal Administrativo não estar localizado no mesmo edifício que hospeda a Alta Administração do BID, em Washington, D.C.⁵⁹¹.

⁵⁹¹ O *Headquarters* do Banco Interamericano de Desenvolvimento, em Washington, D.C., que abriga toda a Alta Administração, está localizado no célebre número 1300 da New York Avenue NW, a uma distância de apenas uma quadra da Casa Branca e pouco mais do Secretariado da Organização dos Estados Americanos. O Tribunal do BID, com efeito, embora geograficamente na mesma avenida, está situado em outro edifício, na companhia de escritórios do Banco que cuidam de temas sensíveis congêneres, a exemplo de *Ethics*.

12. O Tribunal Administrativo do MERCOSUL

12.1. História e Procedimentos

O advento do Tribunal Administrativo do MERCOSUL pode ser compreendido a partir de vários prismas. Por primeiro o fato de que ele emerge num momento histórico marcado pelo fortalecimento jurídico-institucional do bloco no começo dos anos de 2000, à luz centralmente da adoção do Protocolo de Olivos em fevereiro de 2002. Embora o Tribunal não haja decorrido de modo direto desse documento, é possível sustentar que consubstanciou um resultado mediato de suas prescrições. Com efeito, o Protocolo de Olivos logrou criar essencialmente o chamado Tribunal Permanente de Revisão, que é a Corte jurídica por excelência do Mercado Comum do Sul, cujo nascimento foi respaldado pela necessidade premente já à época de um foro, que não intermitente, capaz de sanar de modo expedito as controvérsias entre os Estados-Partes na aplicação dos regulamentos do bloco. Não tardou a esse propósito que se vislumbrasse a importância em se ter um Tribunal especializado, incumbido em particular de distensionar as controvérsias *interna corporis*, vale dizer aquelas, de fundo laboral, entre a gerência do MERCOSUL e seu crescente corpo de trabalhadores⁵⁹².

Com efeito, o fortalecimento jurídico-institucional retro referido implicou a ampliação do feixe de competências do bloco no limiar do século XXI, o que demandou a criação de novas estruturas formais, é dizer, de outros órgãos para muito além do aparato relativamente rarefeito de então. Procedeu-se nesse sentido à contratação de contingente expressivo de funcionários públicos internacionais, sob diferentes tipos de vínculos, para sustentar o protagonismo que ganhava, naquele momento, por clara opção política, o MERCOSUL entre seus Estados-membros. Tal massa de trabalhadores em ascensão irremediavelmente nalgum momento arguiria violação de seus direitos estatutários e/ou contratuais, o que exigia a concepção de um mecanismo julgador equidistante dos interesses da Administração do bloco. Ao mesmo tempo é fundamental do ponto de vista histórico ter em mira que o Tribunal Administrativo do Mercado Comum do Sul nasce de molde a ecoar o exemplo encampado pouco antes pelo organismo internacional que lhe

⁵⁹² Conforme Rita Marcela Gajate em artigo, disponível na rede mundial de computadores, publicado sob os auspícios do Instituto de Integração Latino-Americana da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Nacional de La Plata (Argentina), sob o título “Tribunales del MERCOSUR: Innovaciones en el Sistema de Solución de Controversias – Creación del Tribunal Administrativo Laboral del MERCOSUR” <<https://1library.co/document/9ynlm6lq-tribunales-innovaciones-solucion-controversias-creacion-tribunal-administrativo-mercosur.html>>, acesso em: 5 set. 2022.

dá guarida de modo mais amplo, qual seja a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que reformara substantivamente seu próprio Tribunal Administrativo em 2002⁵⁹³. Recorde-se que o MERCOSUL resulta em parte do Acordo de Complementação Econômica número 18, adotado sob os auspícios da ALADI, no dia 29 de novembro de 1991, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

Em 2003, na esteira da adoção das chamadas Normas Gerais Relativas aos Funcionários da Secretaria Administrativa do MERCOSUL, o Grupo Mercado Comum criou, por meio da Resolução GMC/RES número 54/03, o “Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL”. As Regras de Procedimento foram implementadas no ano seguinte⁵⁹⁴ e sofreram dois câmbios, o primeiro em 2015 e o mais recente em 2016. O Tribunal, que tem sede em Assunção⁵⁹⁵, se serve do apoio administrativo da secretaria do Tribunal Permanente de Revisão⁵⁹⁶. Está integrado por quatro membros titulares e igual número de suplentes designados cada par a título pessoal por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O mandato fixado dos juízes é de parcos dois anos, renovável por períodos iguais e sucessivos⁵⁹⁷, o que de fato tem sucedido na prática. A exemplo dos seus pares inseridos na comunidade dos organismos internacionais, aqui também se exige o prévio esgotamento dos recursos internos para fins de acesso à jurisdição. Tal se obtém de acordo com a literalidade do texto estatutário (artigo 1 – natureza e competência) por meio da realização de todas as gestões relativas à reclamação, por parte do funcionário irresignado, junto ao seu superior imediato e ao Diretor da Secretaria ou funcionário encarregado que faça as vezes acaso estejamos a tratar de órgão autônomo da estrutura mercosulina (Parlamento, Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos, Instituto Social, o próprio Tribunal Permanente de Revisão etc).

⁵⁹³ Por meio da Resolução número 275 do Comitê de Representantes, que está disponível na rede mundial de computadores por meio do seguinte enlace <[http://www2.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/d5eed0182202fde983257da5005b83af/fdd38e13942fa53e03256bdf00531b3b/\\$FILE/275.pdf](http://www2.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/d5eed0182202fde983257da5005b83af/fdd38e13942fa53e03256bdf00531b3b/$FILE/275.pdf)>, acesso em: 28 ago. 2022.

⁵⁹⁴ Mais precisamente entre os dias 3 e 4 de junho de 2004, quando a primeira composição titular do Tribunal (integrada pela argentina María Cristina Boldorini, pelo brasileiro Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros, pelo paraguaio Miguel Angel Solano Lopez C. e pela uruguaia Maria Carmen Ferreira Harreguy) reuniu-se em Montevideu para fins de instalá-lo formalmente e discutir o alcance de seus encargos. Consultar a propósito as atas fundantes do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL, disponíveis eletronicamente em <<https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3230>>, acesso em: 5 set. 2022.

⁵⁹⁵ Conforme dispositivo das Regras de Procedimento de 2015, repetido pelas atuais Regras de Procedimento do Tribunal, que datam de 2016 (artigo 2). Nas Regras de Procedimento primitivas com efeito, de 2004, a sede do Tribunal fora fixada nomeadamente na sede da Secretaria do bloco, que segue sendo em Montevideu (artigo 2).

⁵⁹⁶ Artigo 2.7 das Regras de Procedimento.

⁵⁹⁷ Artigo 2 do Estatuto.

Inviabilizado o intento de solucionar a demanda de modo interno, o recorrente pode buscar socorro junto ao Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL, devendo fazê-lo, sob pena de “caducidade”, em até dois anos contados a partir do dia seguinte àquele em que sucedeu o fato que deu origem à reclamação⁵⁹⁸. Tal prazo com efeito é bastante largo se comparado ao que ilustra o procedimento nos demais Tribunais Administrativos internacionais, mas em paralelo parece fortalecer o juízo de oportunidade reservado à Administração mercosulina no sentido de fazer esgotar os recursos internos no momento em que melhor lhe aprouver. O Tribunal está aberto, para além apenas do corpo de pessoal do MERCOSUL (o que abrange todos os órgãos que o compõem) e a seus sucessores de direito, de modo curioso, à categoria de terceiros prestadores de serviços sem qualquer sorte de vínculo funcional com a entidade (manutenção, reparos, limpeza etc)⁵⁹⁹.

Do ponto de vista material neste diapasão os reclamos submetidos ao Tribunal devem versar objetivamente conflito em matéria administrativo-laboral, suscitado por servidor ou por pessoa contratada para obra ou serviço, em virtude de uma relação funcional ou contratual respectivamente com os órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL (artigo 1 do Estatuto combinado com o artigo 1 das suas Regras de Procedimento). Interposta a petição, cujos requisitos estão destrinchados no artigo 6 das Regras de Procedimento⁶⁰⁰, o Tribunal Administrativo julgará sua admissibilidade no prazo de vinte dias⁶⁰¹. Caso entenda nesse sentido que a peça, por qualquer sorte de razão de ordem formal e/ou material, não atende as exigências estabelecidas, procede-se com a notificação do recorrente, o qual pode pleitear a reconsideração da decisão do colegiado⁶⁰². Noutro giro, admitida a reclamação, a Administração do MERCOSUL é citada para que, no curso de vinte dias, promova a devida contestação⁶⁰³. Inexiste aqui a

⁵⁹⁸ Artigo 11 do Estatuto do Tribunal.

⁵⁹⁹ Artigo 4 do Estatuto combinado com o artigo 5 das Regras de Procedimento.

⁶⁰⁰ *In verbis*, “Artigo 6º. A petição de reclamação que solicita a convocação do TAL será apresentada ao responsável máximo do órgão no qual desempenha funções o recorrente, com cópia à Secretaria do TAL, e deverá conter: 1. Nome e sobrenome, nacionalidade, estado civil, documento de identidade, domicílio legal do recorrente constituído na cidade sede do órgão, cargo que desempenha ou desempenhou no MERCOSUL e quaisquer outras informações que julgar de interesse. 2. Indicação do órgão MERCOSUL responsável, data do ato administrativo contra o qual interpõe a reclamação e prova de ter esgotado as vias administrativas correspondentes. 3. Fatos, atos, omissões ou medidas que sustentam o objeto da reclamação. 4. Fundamentos jurídicos que sustentam a reclamação. 5. Prova que pretende produzir. 6. Pedido. 7. Assinatura pessoal ou assinatura de seu advogado autorizado. 8. Número de telefone e/ou fax e endereço de correio eletrônico para receber notificações”.

⁶⁰¹ Artigo 8 do Estatuto combinado com o Artigo 8 das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁶⁰² Artigo 9 das Regras de Procedimento.

⁶⁰³ Artigo 8 do Estatuto combinado com o Artigo 10 das Regras de Procedimento.

possibilidade de réplica ou tréplica, de molde que o procedimento é sensivelmente mais enxuto se comparado ao que informa outros Tribunais Administrativos internacionais.

Consolidada a fase inicial, o Tribunal passa a conduzir formalmente a instrução, a qual deve durar trinta dias⁶⁰⁴. Há a esse propósito ampla discricionariedade do colegiado no sentido de produzir as provas que estime necessárias para o deslinde do caso. Tal abrange a possibilidade de serem formuladas indagações às partes, quer sejam orais ou mesmo escritas, a requisição de documentos e a oitiva de testemunhas e de peritos, dentre outros. Satisfeito com o diligenciamento do acervo probatório, o Tribunal dá por encerrada a instrução e informa as partes a fim de que apresentem, querendo, no prazo de dez dias, alegações finais⁶⁰⁵. A decisão, inapelável, ato contínuo é adotada por maioria simples e lavrada na forma de sentença em no máximo quinze dias⁶⁰⁶. Procedente o pleito do recorrente, o julgado, nos termos do artigo 19 das Regras de Procedimento, pode determinar, dentre outros, a inexistência do ato administrativo recorrido, a restituição do direito ou benefício de que foi privado e o pagamento de “indenização que não poderá ser superior ao prejuízo econômico objetivamente causado e demonstrado, a qual não excederá o expressamente estabelecido nas normas aplicáveis aos Funcionários [sic] MERCOSUL⁶⁰⁷”. Para fins de fundamento de sua decisão, o Tribunal poderá fazer uso das chamadas fontes jurídicas do MERCOSUL em sentido amplo⁶⁰⁸, o que abrange inclusive os acordos de sede e as instruções de serviço ditadas pelos respectivos superiores hierárquicos, além dos princípios gerais do direito^{609 610}.

⁶⁰⁴ Artigo 9 do Estatuto combinado com o artigo 12 das Regras de Procedimento.

⁶⁰⁵ Artigo 9 do Estatuto combinado com o artigo 14 das Regras de Procedimento.

⁶⁰⁶ Artigo 10 do Estatuto combinado com os artigos 16, 20 e 21 das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁶⁰⁷ A literalidade do artigo 19 das Regras de Procedimento do Tribunal Administrativo-Laboral do MERCOSUL (também chamado em documentos oficiais lavrados em português de Tribunal Administrativo-Trabalhista) reza, *in verbis* “Se o TAL considerar que a reclamação é fundamentada, disporá as medidas a adotar; dentre outras, poderá ordenar deixar sem efeito a decisão objeto da reclamação, restituir o direito ou benefício reclamado ou impor uma indenização que não poderá ser superior ao prejuízo econômico objetivamente causado e demonstrado, a qual não excederá o expressamente estabelecido nas normas aplicáveis aos Funcionários MERCOSUL”. O documento está disponível em <https://www.tprmercosur.org/pt/docum/tal/Reglas_tal_13_abr_2016_pt.pdf>, acesso em: 02 set. 2022.

⁶⁰⁸ Consoante rol do artigo 41 do Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), promulgado no Brasil por meio do Decreto Presidencial número 1.901, de 9 de maio de 1996. *In verbis*, “As fontes jurídicas do Mercosul são: I - o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares; II - os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos; III - as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão do Mercosul, adotadas deste [sic] a entrada em vigor do Tratado de Assunção”. O documento pode ser consultado em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm>, acesso em: 4 set. 2022.

⁶⁰⁹ Artigo 3 do Estatuto combinado com o artigo 4 das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁶¹⁰ Para mais informações a respeito do processo de escolha das fontes que inspiram as sentenças do Tribunal Administrativo-Laboral do MERCOSUL, importa consultar o artigo de Larissa de Oliveira Elsen e Luciane Klein Vieira, publicado na Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná

A única possibilidade de se pedir a revisão da decisão do Tribunal é naquelas estreitas situações em que se descobre documento ou fato novo, com potencial de mudar os rumos da sentença tal qual originariamente exarada, desde que tal ignorância por parte daquele que peticiona não haja decorrido de culpa ou dolo. De um modo ou de outro, a “solicitação de revisão” está sujeita a prazo prescricional, devendo ser interposta no curso de sessenta dias da prolação da sentença *a quo*⁶¹¹.

12.2. O Tribunal Administrativo do MERCOSUL em um contexto de adequação (2009-...)

O Tribunal Administrativo do MERCOSUL (ou o Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL, consoante linguagem oficial) surge em 2003⁶¹², na esteira de um amplo movimento de fortalecimento institucional e de profissionalização do funcionalismo no âmbito do bloco de integração regional. Com efeito, após o estabelecimento de Normas Gerais relativas aos Funcionários da Secretaria Administrativa do MERCOSUL, à luz das Resoluções 42/97 e 1/03 do Grupo Mercado Comum⁶¹³, e da ampliação da estrutura burocrática e de pessoal do bloco de forma mais ampla, consolidou-se o entendimento de que era necessário instalar uma instância jurisdicional para dirimir as reclamações de índole administrativo-laboral por parte dos funcionários do MERCOSUL. Tal decisão parece haver resultado outrossim de um temor progressivo de que o Poder Judiciário uruguaio conhecesse, em uma crescente, dos pleitos

(v. 65, n. 3, p. 9-35, set./dez. 2020), sob o título “A aplicação da Declaração Sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL”. O periódico está disponível também na rede mundial de computadores por meio do enlace <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>>, acesso em: 4 set. 2022.

⁶¹¹ Artigo 22 das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁶¹² Mais precisamente em 10 de dezembro de 2003, por meio da Resolução MERCOSUR/GMC/RES N°54/03, do Grupo Mercado Comum, que também fez adotar o Estatuto do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL. O documento está disponível na rede mundial de computadores <https://www.tprmercosur.org/es/docum/adm/RES_54_03_es_TribunalAdminLaboraL.pdf>, acesso em: 15 set. 2020.

⁶¹³ Enquanto o Conselho do Mercado Comum é o órgão “superior” do MERCOSUL, responsável pela formulação das políticas e pela condução mais ampla das decisões que visem à constituição final de um mercado comum efetivo, em atenção aos objetivos fixados pelo Tratado de Assunção, o Grupo Mercado Comum consiste no órgão “executivo” do bloco. Está integrado, com efeito, por cinco membros titulares e cinco membros suplentes por país, designados pelos respectivos governos, dentre os quais há de constar obrigatoriamente representantes dos Ministérios de Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia (ou equivalente) e dos Bancos Centrais. O Grupo Mercado Comum reúne-se ordinariamente pelo menos uma vez a cada três meses e se pronuncia nos diversos temas que lhe cabe, inclusive em política de pessoal, por meio de Resoluções, as quais são obrigatórias para os Estados-Partes. Para outras informações a respeito do organograma do MERCOSUL, acesse <<https://www.mercosur.int/quienes-somos/organigrama-mercosur/>>, acesso em: 15 set. 2020.

do staff baseado em Montevidéu, onde está a Secretaria do bloco, e afastasse, por conseguinte, sua imunidade de jurisdição, frente à inexistência de canais internos apropriados para a resolução das disputas trabalhistas⁶¹⁴. Nesse sentido, na origem, amparado pelo fato de que a imensa maioria do funcionalismo do MERCOSUL estava concentrada na capital uruguaia, optou-se por instalar formalmente e por eleger como sede do Tribunal Administrativo a cidade de Montevidéu. Em um segundo momento, na esteira do aludido recrudescimento da estrutura burocrática do bloco, com a pulverização paralela de seu corpo de funcionários para várias outras cidades, entendeu-se, à luz das mudanças encampadas nas Regras de Procedimento, em 21 de outubro de 2015⁶¹⁵, pela conveniência de realocar, do ponto de vista institucional, a sede do Tribunal Administrativo-Trabalhista para Assunção (Paraguai), que já atendia pela alcunha de “Capital Jurídica do MERCOSUL”, onde estava e ainda está situado o Tribunal Permanente de Revisão. Como já comentamos, embora seja uma instituição permanente⁶¹⁶, na prática, o Tribunal Administrativo opera apenas quando é interposta demanda trabalhista por alguém em virtude de uma relação funcional ou contratual com o bloco após esgotados os recursos internos, o que não sucede de forma muito rotineira. Vale-se, com efeito, quando necessário, do aparato de apoio jurídico e administrativo baseado regular e ininterruptamente na capital paraguaia para servir o Tribunal Permanente de Revisão⁶¹⁷.

⁶¹⁴ São bastante sintomáticos a esse propósito os dados que contextualizam, bem como que antecedem, a prolação das duas primeiras sentenças do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL, nomeadamente Maureen Margaret Mackinnon Gómez v. Secretaria Administrativa do MERCOSUL, de 23 de setembro de 2005, e Raulino Carvalho de Oliveira v. Secretaria Administrativa do MERCOSUL, da mesma data. Os arestos podem ser analisados na íntegra respectivamente em <https://www.tprmercosur.org/es/docum/tal/Sent01_tal_23_set_2005_es.pdf> e <https://www.tprmercosur.org/es/docum/tal/Sent02_tal_23_set_2005_es.pdf>, acesso em: 15 set. 2020.

⁶¹⁵ Acessíveis em <https://www.tprmercosur.org/es/docum/tal/Reglas_tal_21_oct_2015_es.pdf>, acesso em: 15 set. 2020.

⁶¹⁶ Consoante a cabeça do artigo 2º das Regras de Procedimento do Tribunal.

⁶¹⁷ Trata-se de solução interessante, a qual, a despeito dos seus poucos processos, mantém-se coerente com o pano de fundo que conforma a própria emergência do Tribunal Administrativo do MERCOSUL. Recorde-se que ele nasce num momento histórico em que o bloco buscava afirmar sua autonomia jurídica e sua própria singularidade normativa, inclusive jurisprudencial. A esse propósito, não fazia sentido se submeter a uma terceira jurisdição, ainda que bem consolidada, a exemplo à época do Tribunal Administrativo das Nações Unidas ou do Tribunal Administrativo da OIT. Criar um novo ou juntar-se a Tribunal Administrativo já existente? Inexiste resposta pronta, de molde que, de acordo com Katherine Meighan e Gabriel Rodríguez-Rico, ela deve se pautar pela conveniência política de cada organismo internacional em atenção às suas especificidades, mesmo porque tanto uma como outra alternativa guardam prós e contras. *In verbis*, “*Evolving over the years since 1927, administrative tribunals of international organizations continue responding to the same need: providing an impartial legal forum to resolve employment-related disputes between staff members and the international organization, whilst upholding institutional privileges and immunities. A diversity of tribunals now exists to address an equally varied number of international organizations with different missions, sizes, operations, practices and legal frameworks. Throughout the decades, each international organization has answered the question: to join or not to join? While some*

Desde que foi criado, o Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL não enfrentou grandes mudanças estruturais e vivenciou tão-somente alguns câmbios de fundo procedimental isolados refletidos no conjunto de mudanças *supra*, de outubro de 2015, e em um renovado conjunto de alterações mais recente nas Regras de Procedimento, de 13 de abril de 2016⁶¹⁸. Não há ademais qualquer sinal de permeabilidade às inovações carregadas pelo novel Sistema de Administração de Justiça da ONU, a partir de 2009, o que só faz ratificar, não apenas aqui como em diversos outros sítios, a ideia de insularização do Direito Internacional Administrativo. Os cinco juízes do Tribunal são indicações que cumprem privativamente a cada um dos Estados-partes do MERCOSUL⁶¹⁹, ressalvado, por ora, o caso excepcional da Venezuela, que se encontra atualmente suspensa de todos seus direitos inerentes a essa condição. Não se trata, sabemos, da melhor fórmula. Os Estados, que conferem corpo ao bloco, nutrem interesses mediatos no deslinde das disputas trabalhistas sob escrutínio do Tribunal, vez que, dentre

*intergovernmental institutions have opted to join and submit to a multi-jurisdictional tribunal, others have established their own, stand-alone tribunals. Both options allow international organizations to provide staff with an independent avenue of review of administrative decisions whilst protecting the privileges and immunities of the international organization. Indeed, this assessment by the relevant stakeholders should take into consideration intrinsic characteristics, institutional commitments and needs of each individual organization and their staff. International organizations joining an existing multi-jurisdictional international administrative tribunal may benefit from long-established jurisprudence (which may entail more robust certainty and foreseeability), a demonstrated track record of established governance structures (including entities such as a secretariat, registrar, as well as existing on-boarding and back-office support for judges and tribunals) and well-documented procedures and policies. In benefiting from these elements, the participating international organization would of course be required to pay the concomitant costs of yearly membership and fees per case brought before the tribunal which may be more costly than establishing a stand-alone tribunal. Likewise, a multi-jurisdictional tribunal may adapt its own rules and procedures more gradually to institutional or other changes, and may not have as deep an understanding of the characteristics of each individual participating institution and their staff. On the other hand, an international organization that establishes its own tribunal effectively creates a stand-alone court. This may allow the international organization to be more nimble and efficient in creating the tribunal and on-boarding judges, and may allow a more tailored approach to the needs of the international organization (for example as to jurisprudential standards, languages of pleadings, time limits, location of any sessions whether in person or via electronic means). Creating a tribunal, though, may also bring with it the additional burden of potentially insufficient jurisprudence, as well as the need to establish governance frameworks (including a secretariat, registrar and support for judges) and also clearly documented policies and administrative support. This broad-ranging review of international administrative tribunals highlights one consistent factor—namely, that in choosing a tribunal, there is no ‘one-size fits all’ approach. Whilst informed by legal advice and other considerations, the final decision is ultimately a political one made by the relevant stakeholders of the international organization (including the membership, the host State, the mandate beneficiaries, and the staff and management of the entity). So, to join or not to join? While stakeholders may ultimately choose different options, we argue that their underlying assessment should consider the various complex (and sometimes competing) factors outlined in this in light of the key institutional needs, mission and practice of the international organization and its staff” (MEIGHAN, Katherine e RODRÍGUEZ-RICO, Gabriel. To Join or Not to Join: A Comparative Analysis of Joining or Creating an International Administrative Tribunal. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020).*

⁶¹⁸ Disponibilizadas em <https://www.tpmercosur.org/es/docum/tal/Reglas_tal_13_abr_2016_es.pdf>, acesso em: 15 set. 2020.

⁶¹⁹ Artigo 2º do Estatuto do Tribunal.

outras coisas, implicam, no mais das vezes, na estipulação de encargos e compromissos financeiros de forma mais ampla aos quais Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, por definição, aderiram. É natural neste diapasão que as indicações políticas dos Estados tendam a favorecer a designação de juízes cautelosos, é dizer, de perfil mais parcimonioso na outorga de direitos ao staff. Conquanto em alguns casos tal atrelamento dos membros do Tribunal aos desígnios do Estado responsável por sua indicação não seja materialmente tão claro, em outros ele é escandaloso. Basta ver o próprio exemplo do Brasil, o qual, desde a concepção do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL, em 2003, nomeia como juiz titular o ocupante contemporâneo do cargo de Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores. A prática demonstra, do mesmo modo, que o país tem privilegiado no processo de designação de juiz suplente diplomatas de médio escalão incumbidos dos temas mercosulinos no âmbito do Itamaraty⁶²⁰. As tendências de elevada politização do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL são potencializadas pelo fato de inexistir, sob o pálio do Sistema de Justiça Interno do bloco, uma instância recursal às suas decisões, embora já tenha sido ventilada, pelo menos em meios acadêmicos⁶²¹, para fins de materialização do duplo grau de jurisdição, a extensão prática da competência do Tribunal Permanente de Revisão.

⁶²⁰ O histórico das indicações pelos Estados-partes para o cargo de juiz (titular e suplente) do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL pode ser encontrado em <<https://www.tprmercosur.org/es/tal.htm>>, acesso em: 15 set. 2020. À guisa ilustrativa, na atualidade, o Tribunal está integrado pelos seguintes juízes titulares, nomeadamente, George Rodrigo Bandeira Galindo (Brasil), Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores e membro da Comissão Jurídica Interamericana da OEA, ademais de antigo juiz do Tribunal Administrativo da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), cujo processo de designação é orientado por modelo congênere; Esteban Mahiques (Argentina), diplomata de carreira, ocupante do posto de Primeiro Secretário, com funções junto à Representação Argentina para o MERCOSUL e a ALADI, em Montevidéu; Carmen Céspedes de Cáceres (Paraguai), Assessora Jurídica do Ministério das Relações Exteriores; e María del Carmen Ferreira Harreguy (Uruguai), advogada com prática privada na capital uruguaia. Os atuais juízes suplentes do Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL são, nomeadamente, André Jafet Bevilacqua (Brasil), diplomata de carreira e ocupante do posto de Conselheiro; Carmen Barragán (Argentina), funcionária de carreira do Ministério das Relações Exteriores, Comércio Internacional e Culto, com funções de gestão administrativa, financeira, contábil e de pessoal no âmbito da Representação Argentina para o MERCOSUL e a ALADI, em Montevidéu; Dionisio Nicolás Duré (Paraguai), Assessor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores; e Liliana Dono (Uruguai), Assessora Jurídica do Ministério do Trabalho e da Seguridade Social.

⁶²¹ A esse propósito, conferir o artigo de Natasha Suñé intitulado “*Tribunales Administrativos Internacionales: el caso del Tribunal Administrativo Laboral del Mercosur*”. Disponível em <<https://global.juri-dileyc.com/tribunales-administrativos-internacionales-el-caso-del-tribunal-administrativo-laboral-del-mercosur/>>, acesso em: 15 set. 2020.

CONCLUSÃO

São muitas as indagações, a bem da verdade, que se avolumam a respeito do tópico “Tribunais Administrativos”. Não há clareza sequer, como já assinalamos, em onde situá-lo junto ao conhecimento jurídico. Alguns chegam a aludir, inclusive, a uma disciplina autônoma, o Direito Internacional Administrativo, cuja existência, sem embargo, não é tema pacificado dentre os jusinternacionalistas⁶²². Grande parte da dificuldade em situar teoricamente o tema, percebeu-se, decorre de sua aridez, vez que envolve múltiplas normativas, esparsas, as quais rotineiramente sequer são consolidadas pelos próprios organismos internacionais que as emitiram. Tal movimento, ao mesmo tempo que se origina do possível desinteresse dos internacionalistas, aqueles que haveriam *a priori* de ser seus estudiosos por excelência, também é tributário de um movimento claro, ainda pendente de superação, por parte da Administração da maior parte dos organismos internacionais intergovernamentais, no sentido de dificultar o conceito de um Direito Internacional Administrativo como algo minimamente palatável.

Vale dizer, mesmo a nível *interna corporis*, ainda hoje para parcela expressiva do funcionalismo público internacional os Tribunais Administrativos soam como entidades distantes, as quais parecem conspirar em seu desfavor. Os movimentos nesse ensejo de publicização guardam um tom quase que intempestivo, vez que iniciados há poucos anos, além de seguirem sendo, como demonstramos, sob diversos aspectos, tímidos em seus propósitos. Em paralelo, os manuais de direito internacional (não apenas os do Brasil – ressalte-se) reservam três ou quatro linhas se muito para apenas mencionar essa modalidade mui particular de tribunal internacional. Artigos e obras literárias inteiras dedicadas ao tema ainda são escassas para dizer o mínimo (mesmo na língua de Shakespeare). Parece haver um glamour muito menos óbvio na análise doutrinária de contendas, que alguns querem crer menores, de natureza trabalhista no seio das

⁶²² Dentre os que advogam sua existência está o próprio C.F. AMERASINGHE, que, em seu já referido clássico *The Law of the International Civil Service (as applied by International Administrative Tribunals)*, chega, dentre outros aspectos, a inclusive elencar as fontes do Direito Internacional Administrativo, nomeadamente: a) os contratos de trabalho e outros instrumentos correlatos que regulam as relações laborais que vinculam a Organização Internacional e seus funcionários; b) o tratado ou os tratados constitutivos da Organização Internacional; c) as normas de pessoal da Organização Internacional; d) a prática costumeira na Organização Internacional e em outras Organizações; e) o Direito Internacional *latu sensu*; f) o Direito doméstico dos Estados; g) a equidade; e h) os precedentes jurisprudenciais do Tribunal Administrativo daquela Organização Internacional em específico e de outros Tribunais congêneres, consoante páginas 103 e seguintes.

organizações internacionais, sobretudo se comparadas àquelas que informam as relações entre Estados.

Esforços em sistematizar o conhecimento a respeito dos Tribunais Administrativos internacionais persistem raros e, ainda que meritórios, com resultados, em larga medida, inconclusivos. Tal decorre conforme apontamos do elevado influxo político que por assim dizer contamina a pretensa neutralidade jurídica de um eventual Direito Internacional Administrativo, bem como a profunda diversidade que caracteriza as normativas trabalhistas dos incontáveis organismos internacionais. Sem embargo, emergem irrefutáveis pontos comuns, de molde que impende seguir com o intento científico de mergulhar criticamente em um fenômeno que, ainda que anuviado sob alguns aspectos, consubstancia uma realidade consolidada no campo do multilateralismo e da ciência jurídica. Vale dizer, em meio a marchas e contramarchas do ponto de vista da práxis, desde sua concepção no começo do século XX, os Tribunais Administrativos internacionais figuram teoricamente como a melhor alternativa institucional para mediar os delicados conflitos laborais que envolvem as organizações internacionais e seus respectivos funcionários. Nesse ensejo, vez que a disciplina ora enfrentada segue em processo de construção, buscamos neste estudo avaliar o conceito, adotado por alguns, de, a partir de uma perspectiva histórica, delimitar três grandes momentos no processo de maturação do Direito Internacional Administrativo. O primeiro, ligado aos seus germens mais remotos, implicaria tribunais quase que *pro forma*, subordinados organicamente aos organismos internacionais que lhes davam guarida e com efeito refreados em larga medida no propósito de promover justiça. O segundo momento histórico, deflagrado já nos anos de 1950, apontaria para um processo preliminar de conformação dos Tribunais Administrativos internacionais aos postulados do *due process*, o qual, muitos quiseram crer, restaria completo, a partir de 2009 (terceiro momento), por vida da implementação do novo Sistema de Administração de Justiça da Organização das Nações Unidas (ONU), a mais destacada organização na cena jurídica e política internacional.

Destarte, não sem alguma dose de razão, sobretudo em face de seu peso simbólico, acreditava-se que o sistema inaugurado, repleto, repise-se, em inovações relevantes, seria replicado e inspiraria, na condição de modelo, a trajetória dos demais Tribunais Administrativos internacionais num projeto “comum” de consolidação do Direito Internacional Administrativo. Afinal, o paradigma onusiano fortaleceu em patamares até então nunca vistos a profissionalização e a descentralização dos serviços judiciários, conforme identificamos na Parte II desta Tese. A verdade, sem embargo, ao cabo deste

trabalho, é que parece difícil aceitar que tal propósito sequer exista, ao menos de forma clara. O que temos são percursos bastante insularizados (o que aliás também justifica a segmentação do conhecimento conforme proposto nestas linhas), cuja ilustração é cheia de marchas e contramarchas, avanços e recuos, os quais impedem qualquer conclusão no sentido de que o “referencial” onusiano tenha de fato empurrado um movimento franco de mudanças no conjunto dos mais importantes Tribunais Administrativos internacionais, tanto os do espectro global como do hemisfério americano, em benefício de um pretensão ideal de adequação de suas estruturas. O projeto, revolucionário, encampado pelo novo Sistema de Justiça Administrativa da ONU de alocar geograficamente magistrados em outras cidades que não apenas Nova Iorque, por exemplo, não parece ainda haver ecoado, o mínimo que seja, sobre as estruturas do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o qual, a despeito do alcance congênere de sua jurisdição, como vimos, mantém-se encastelado em Genebra.

Por meio do imprescindível substrato teórico consignado na primeira parte desta Tese, restou identificado o importante rol desempenhado pelo atual Sistema de Justiça Administrativa da ONU na conformação do que se convencionou chamar de há muito Direito Internacional Administrativo. Para muito além, pura e simplesmente, do peso simbólico que as Nações Unidas carregam consigo pelo fato de serem o que são no campo das relações internacionais e da disciplina jurídica, o advento dos seus Tribunal de Disputas e Tribunal de Apelação representou inequivocamente a ruptura de certos paradigmas incrustados na prática dos seus pares sob a égide de outras organizações internacionais de “menor” peso simbólico. Tal nos habilitou a empreender um esforço de delimitação histórica com vistas a contribuir com a organização do conhecimento nesse ramo ainda malfadado do Direito Internacional. Sem embargo, a exemplo de outras incursões com fins didáticos, vistas de perto, essas generalizações não nos parecem inteiramente acuradas. O que chamamos no curso desta Tese de um referencial de adequação persiste uma realidade por construir. Ao mesmo tempo, ainda que a consecução dos direitos fundamentais no seio do processo administrativo internacional venha numa irrefutável crescente, em sua forma e conteúdo ainda encontramos, tal qual se viu, resquícios, funestos, de um paradigma, não muito distante, de vinculação orgânica e letargia funcional. O exemplo do Tribunal Administrativo da OEA, que mantém estatutariamente sua subordinação hierárquica à Assembleia-Geral (artigo I), é sintomático da nossa conclusão.

Sob alguns aspectos, com efeito, consoante demonstramos na Parte II deste Trabalho, o modelo onusiano irradia precedência e inspira emulação, contudo a pesquisa nos revela que os organismos internacionais, bem como a burocracia que os constroem, são muito ciosos de seus singulares feixes de competências e da maneira como administram as respectivas estruturas operacionais. Noutras palavras, os Tribunais Administrativos internacionais, nas suas idiossincrasias, espelham, cada qual, as contradições e os percursos desencontrados que informam o próprio multilateralismo. Vale dizer, não há como enquadrar sob a sombra das mesmas balizas históricas, políticas ou estruturais a Organização das Nações Unidas, a Organização Internacional do Trabalho, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização dos Estados Americanos, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Mercado Comum do Sul. Neste mesmo diapasão, esforços no sentido de encontrar pontos de contato na prática jurídica dos diversos Tribunais Administrativos, ainda que plenos de mérito e quiçá necessários, consoante assinalamos, tendem a se mostrar relativamente inglórios.

Com efeito, o eventual aprimoramento institucional dos Tribunais Administrativos, tomados de maneira individualizada, no curso dos anos sinaliza, mais que tudo, trajetões peculiares. Nesse sentido, logramos identificar que, a despeito do marco expressivo representado pelo novo Sistema de Justiça Interno da ONU, a partir de 2009, o qual inequivocamente apontou para novidades (com destaques para o duplo grau de jurisdição), muitos de seus ajustes já estavam, por vezes bastante tempo antes, em aplicação em outros Tribunais Administrativos internacionais. Nesse sentido, conforme revelado na Parte III desta Tese, ainda em 2001, o Banco Mundial atravessou um importante ciclo de reformas que o posicionava à frente, sob o prisma da consecução do devido processo e da independência da jurisdição, em múltiplo aspectos, do velho Tribunal Administrativo das Nações Unidas. Ao mesmo tempo, a consecução, dentre outros, do princípio da oralidade e do amplo acesso à jurisdição, que são uma realidade incontestada no seio do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), está longe de caracterizar o procedimento travado no Sistema de Administração de Justiça da ONU (e mesmo no de outros Tribunais).

A própria interlocução entre os Tribunais Administrativos, para todos os fins, é essencialmente um fenômeno recente, de modo que, ao longo da História, desde a inepção dos primeiros embriões do Direito Internacional Administrativo, esses Tribunais quedaram, de modo sensível, caracterizados por se manterem alheios a qualquer sorte de influxo que não fosse aquele emanado da Administração dos organismos internacionais

que lhes dão guarida. Em outras palavras, conquanto se identifiquem, após certo esforço de análise, vasos comunicantes, informais, ressalte-se, aptos a explicar, ainda que em parte, avanços comuns na disciplina, tal processo é rotineiramente ofuscado pelas trajetórias singulares, inclusive do ponto de vista histórico, que informam os diversos Tribunais Administrativos, conforme revelado pelas Partes I, II, e II deste Trabalho. É sintomático a esse propósito que ainda hoje a citação mútua de jurisprudência consubstancie um tabu, muito embora, grosso modo, os imbróglis de fundo laboral sejam os mesmos na Organização dos Estados Americanos ou na Organização Internacional do Trabalho por exemplo. De todo modo, os avanços e recuos que ilustram a “evolução” do Direito Internacional Administrativo refletem o próprio caráter *sui generis* do Direito Internacional Público, que é supinamente permeável à inconstância das relações entre Estados e às injunções ínsitas à Política, nas palavras de Leonardo Brant⁶²³.

As contradições que permeiam a maturação dos diferentes Tribunais Administrativos internacionais são explicadas por condições diplomáticas específicas, bem como pelo embate de posições jurídicas eventualmente favorecido pelo momento histórico e pelo *locus* de cada organismo internacional. O Tribunal Administrativo do FMI, por exemplo, como vimos, apresenta competência alargada, ainda sem paralelo, para decidir processos objetivos, o que lhe permite anular regulamentos funcionais, abstratamente considerados, que sejam desconformes ao Convênio Constitutivo do Fundo. Trata-se de avanço inequívoco na promoção dos direitos do funcionalismo, o qual sem embargo ainda não encontra eco em outros Tribunais, mesmo no Sistema de Justiça Administrativa da ONU. O longo processo de gestação dos *travaux préparatoires* relativos a mudanças estatutárias ou mesmo das regras de procedimento dessas Cortes há de ser encarado nestes termos para além da pretensa neutralidade do Direito. A adequação das estruturas judiciárias internas próprias ao multilateralismo, forjadas com o surgimento do conceito de um serviço público internacional, parece desde o princípio um processo de marcha inexorável. Tal contudo não se deu, como não se dá, de maneira imune a sobressaltos. Inexiste quem abertamente critique dogmas ínsitos à própria Ciência Jurídica, a exemplo da independência da jurisdição ou a estabilidade de magistrados. O problema, conforme identificamos nesta Tese, reside nas entrelinhas, é dizer, em manobras sub-reptícias, nem sempre tão óbvias, com o propósito de refrear a atuação livre dos Tribunais Administrativos internacionais e a consecução plena do devido processo

⁶²³ Reporta-se à Parte I deste Trabalho, página 30 e seguintes.

legal. Neste diapasão, sobreleva, conforme a Parte III desta Tese, a figura do Tribunal Administrativo da OIT, o qual, apesar das pressões históricas e literais decorrentes de diversos setores, inclusive de seu funcionalismo, mantém-se em larga medida apegado às estruturas arcaicas que remontam às suas origens ainda em finais dos anos de 1920. É sintomático a esse propósito que uma das pautas mais elementares para o alcance da independência da jurisdição, qual seja a da duração, bem como da prorrogação, do mandato dos juízes, aludida pela doutrina de há muito, somente foi enfrentada pelo Tribunal Administrativo da OIT já no curso da feitura desta Tese em 2021. Ao mesmo tempo, é inequívoco que, para criticar (e por consectário lógico identificar as mudanças necessárias), é preciso, antes de tudo, conhecer. A literatura especializada é rara, de modo que ainda remanesce terreno fértil para o aprofundamento científico de muitos dos aspectos descritivos e conceituais desses Tribunais.

O Direito Internacional Administrativo é relegado a segundo plano (para dizer o mínimo) no campo dos estudos do Direito Internacional Público. Enquanto isso, imensa massa de trabalhadores, em contradição com postulados fundamentais de direitos humanos e do direito do trabalho, segue privada de direitos básicos e com dificuldades, muitas das vezes inconcebíveis sob o pálio das jurisdições domésticas, para promovê-los junto a instâncias genuinamente competentes para tal. É urgente lançar mais luzes sobre a disciplina e nessa esteira atentar para a nobreza de sua pesquisa científica, inclusive por meio da ocupação de espaços de poder aptos a rever preceitos de política judiciária, com vistas à acalentada consolidação dos Tribunais Administrativos. Até que cheguemos lá, muito do exortado aos quatro ventos pelas entidades internacionais seguirá irremediavelmente uma realidade inaplicável sob suas próprias estruturas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

AGO, Shinichi. What is ‘International Administrative Law’? The Adequacy of this Term in Various Judgments of International Administrative Tribunals. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. **A Organização Internacional do Trabalho e a proteção aos direitos humanos do trabalhador**. São Paulo: LTr, 2007.

ALVAREZ, José E. **International Organizations as Law-makers**. New York (Estados Unidos): Oxford University Press, 2006.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

_____. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. São Paulo: Manole, 2005.

_____. **Introdução ao Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

_____. **Lições de Direito**. 1. ed. Barueri: Manole, 2011.

_____. **O Direito Internacional e os Tribunais Brasileiros**. In: Revista do Ministério Público do Estado do Pará, volume 1, 2008. p. 53-62.

_____. **O Direito Internacional em Movimento: Jurisprudência Internacional Comentada – Corte Internacional de Justiça e Supremo Tribunal Federal**. Brasília: IBDC, 2016.

AMERASINGHE, C.F. Discretion in disciplinary cases. In: ZIADÉ, N.G. (ed.). **Problems of International Administrative Law**: on the occasion of the twentieth anniversary of the World Bank Administrative Tribunal. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

_____. Judging with and Legal Advising in International Organizations. In: **Chicago Journal of International Law**. Volume 2. Número 1, 2001, p.283-293.

_____. **Principles of Institutional Law of International Organizations**. 2ª edição. Cambridge (Reino Unido): Cambridge Press, 2005.

_____. **The Law of the International Civil Service (as applied by International Administrative Tribunals)**. 2ª edição revista. Oxford (Reino Unido): Clarendon Press, 1994.

_____. The World Bank Administrative Tribunal. In: **The International and Comparative Law Quarterly**, volume 31, número 4, outubro de 1982.

ANGELET, Nicolas e WEERTS, Alexandra. Challenges to immunities on the basis of the right to a fair trial. In: **International Administrative Tribunals in a changing world (United Nations Administrative Tribunal Conference, New York, November 2007)**. Londres (Reino Unido): Esperia Publications, 2008.

BANCO MUNDIAL. **Enhancing the Bank's Administrative Tribunal and Strengthening its Independence**. Disponível em <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/900801468154164231/pdf/475400BR0R2009101Official0Use0Only1.pdf>>, acesso em: 10 set. 2020.

BASTID, Suzanne. Les Tribunaux administratifs internationaux et leur jurisprudence. In: **Recueil de Cours, Academia de Direito Internacional de Haia**, volume 92. Leyde (Países Baixos): A.W. Sijthoff, 1958.

BELLI, Benoni. **A Politização dos Direitos Humanos**. São Paulo: Perspectiva, 2009.

_____. **The Road Ahead – The 21 st Century World Order in the Eyes of Policy Planners.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2019.

BEVILAQUA, Clovis. **Direito Público Internacional.** Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1910.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **A Autoridade da Coisa Julgada no Direito Internacional Público.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

_____. **Teoria Geral do Direito Internacional Público.** Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional/Fundação Konrad Adenauer, 2020.

BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law.** 6ª edição. New York (Estados Unidos da América): Oxford University Press, 2003.

CAMBI, Eduardo e GOMIERO PITTA, Rafael. **Discovery no Processo Civil norte-americano e efetividade da Justiça brasileira.** Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_bibliotec/a/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.245.16.PDF>, acesso em: 13 jun. 2020.

CARNEIRO, Levi Fernandes. Competência do Tribunal Administrativo das Nações Unidas. In: **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional**, volume X, números 19 e 20, janeiro-dezembro de 1954. Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira de Direito Internacional. 1954.

CASELLA, Paulo Borba; CELLI JÚNIOR, Umberto; MEIRELLES, Elizabeth de Almeida; POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. **Direito Internacional, Humanismo e Globalidade.** São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Fundamentos do Direito Internacional Pós-Moderno.** São Paulo: Quartier Latin, 2008.

CASSESE, Antonio. **International Law**. New York (Estados Unidos da América): Oxford University Press, 2001.

COMTET-SIMPSON, Catherine. The International Labour Organization Administrative Tribunal. In: **Current issues in the law and practice of international administrative tribunals: promoting the effectiveness of the decision-making process (35th anniversary of the Administrative Tribunal, volume I)**. Washington, D.C. (Estados Unidos da América): Organization of American States, 2006.

CRETELLA JÚNIOR, José e CRETELLA NETO, José. Criação dos Tribunais Administrativos Internacionais e a Relevância de sua Atividade. In: **Direito Internacional, Humanismo e Globalidade**. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. Tribunais Administrativos Internacionais. In: **Revista de Direito Administrativo**, volume 240, abril/junho 2005. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. Administrative Tribunals of International Organizations and World Constitutionalism. In: ELIAS, O (org.). **The development and effectiveness of International Administrative Law: on the occasion of the thirtieth anniversary of the World Bank Administrative Tribunal**. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

_____. **Atualidade dos Tribunais Administrativos de Organizações Internacionais**. Tese de Livre-Docência apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Largo de São Francisco). São Paulo, 2009.

DAUGIRDAS, Kristina e SCHURICHT, Sachi. Breaking the Silence: Why International Organizations Should Acknowledge Customary International Law Obligations to Provide Effective Remedies. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

DHINAKARAN, Renuka. Law of International Civil Service: a venture into legal theory. In: **International Organizations Law Review**, nº 8. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

DORMOY, Daniel. **Droit des organisations internationelles**. Paris (França): Dalloz, 1995.

DOSWALD-BECK, Louise. **ILO: The Right to a Fair Hearing Interpretation of International Law**. Disponível em <<https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/doswald.htm>>, acesso em: 05 jun. 2020.

DUPUY, Pierre-Marie. **Droit International Public**. 8. ed. Paris (França): Dalloz, 2006.

EASTMAN, Damien J. The Terms and Conditions of Employment of International Civil Servants: Implied Terms Recognized by the Asian Development Bank Administrative Tribunal. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

EATOUGH, David. Building an Administrative Tribunal of an International Financial Institution from Scratch: Lessons from the European Stability Mechanism. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

EPICHEV, Innokenti e JEFFERSON, Osmat A. **A judicial machinery is a right to be observed at international organisations**. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2672454>, acesso em: 27 mai. 2020.

ELDER, Betty e MERON, Theodor. The New Administrative Tribunal of the World Bank. In: **New York University Journal of International Law and Politics**, volume 14. New York (Estados Unidos da América): New York University, 1981.

FAHAMU. **I can no longer remain silent about racism in the World Bank.**

Disponível em <<https://www.pambazuka.org/global-south/i-can-no-longer-remain-silent-about-racism-world-bank>>, acesso em: 12 set. 2020.

_____. **Mr. President, please repeal legalized racial discrimination at the World Bank.** Disponível em <<https://www.pambazuka.org/pan-africanism/mr-president-please-repeal-legalized-racial-discrimination-world-bank>>, acesso em: 12 set. 2020

FASSBENDER, Bardo. The Meaning of International Constitutional Law. In: **Towards world constitutionalism: issues in the legal ordering of the world community.** Leiden (Holanda): Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

GALO, Daniele. **The Administrative Tribunal of the International Labour Organization (ILOAT), the International Court of Justice (ICJ) and the Right of Access to Justice of International Organizations: the Need for a Reform in Light of the ICJ Advisory Opinion of 1 February 2012.** Disponível em: <https://eprints.luiss.it/1296/1/WPG_02-14_Gallo.pdf>, acesso em: 25 mai. 2020.

GATTAZ, Luciana de Godoy Penteadó. **Punitive Damages no Direito Brasileiro.** In: Revista dos Tribunais, volume 964, fevereiro de 2016.

GERMOND, Laurent e MARTIN, Estelle. Macro-Trends in the Performance Management of International Civil Servants and Their Legal Implications. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations.** Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

GIACOMELLI, Alex; VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. O Brasil e os Desafios do Multilateralismo: Gelson Fonseca Jr. e as Nações Unidas. In: **O Brasil e o Mundo – Estudos sobre o Pensamento de Gelson Fonseca Júnior.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2023.

GOMULA, Joanna. **The International Court of Justice and Administrative Tribunals of International Organizations.** Disponível em

<<https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1608&context=mjil>>, acesso em: 13 jul. 2020.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro 2: Teoria Geral das Obrigações**. São Paulo: Saraiva.

GORDILLO, Agustín A. Límites estatutarios de los Tribunales Administrativos. In: **XX Aniversario del Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo (novembro de 2002)**. Washington, D.C. (Estados Unidos): Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.

GORMAN, Robert A. Due Process in Misconduct Cases. In: **Joint Colloquium on International Administrative Tribunals and the rule of law**. Washington, D.C (Estados Unidos da América): World Bank Administrative Tribunal/ American Society of International Law, 2007.

_____. The development of International Employment Law: my experience on international administrative tribunals as the World Bank and the Asian Development Bank. In: ZIADÉ, N.G. (ed.). **Problems of International Administrative Law: on the occasion of the twentieth anniversary of the World Bank Administrative Tribunal**. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Manual de Direito Internacional Público: uma Perspectiva de Língua Portuguesa**. 5^ª ed. Coima (Portugal): Almedina, 2019.

GOVERNMENT ACCOUNTABILITY PROJECT. **How the World Bank's Peer Review Services Deny Staff the Right to a Fair Hearing**. Disponível em <http://www.whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/05/Peer_Review_Services_Final_August_12.pdf>, acesso em: 10 set. 2020.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. Administração Internacional do Estado. In: **Revista da Faculdade de Direito da USP**. v. 80, p. 99–115, jan./dez., 1985.

_____. **Direito Internacional Administrativo**. São Paulo: Edições Inteligentes, 2005.

GULATI, Rishi. The Internal Dispute Resolution Regime of the United Nations: has the creation of the United Nations Dispute Tribunal and United Nations Appeals Tribunal remedied the flaws of the United Nations Administrative Tribunal? In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, v.15, 2011.

HAMMARSKJOLD, Dag. **The international civil servant in law and in fact**. Oxford (Reino Unido): Clarendon Press, 1961.

HENKIN, Louis. **International Law: Cases and Materials**. Saint Paul, Minnesota (Estados Unidos da América): American Casebook Series, 1980.

HERZ, Mônica e HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier (Editora Campus), 2004.

HIGGINS, Rosalyn. **Problems and Process: International Law and How we use it**. New York (Estados Unidos da América): Oxford University Press, 1999.

HILL, Steven e MINOGUE, Nick. The Effectiveness of the North Atlantic Treaty Organization in an Era of Adaptation: The Role of the North Atlantic Treaty Organization Administrative Tribunal. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Annual Report of the Executive Secretariat of the IDB Group Administrative Tribunal – First Summary of Achievements and Challenges 2019**. Disponível em <<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2100739692-258>>, acesso em: 5 fev. 2021.

JOHN, Thomas e GULATI, Rishi. Arbitrating Employment Disputes Involving International Organizations. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

KINCHIN, Niamh. **Administrative Justice in the UN: Procedural Protections, Gaps and Proposals for Reform**. Cheltenham Glos: Edward Elgar Publishing, 2018.

KINGSBURY, Benedict e STEWART, Richard. ‘Administrative Tribunals of International Organizations from the Perspective of the Emerging Global Administrative Law’. In: Elias O (ed), **The Development and Effectiveness of International Administrative Law**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

KNAHR, Christina e REINISCH, August. From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, volume 12, 2008.

KRYVOI, Yaroslau. The Law Applied by International Administrative Tribunals: From Autonomy to Hierarchy. In: **George Washington International Law Review**, volume 47, 2015.

LACERDA, Eduardo Modena. Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais. In: **Solução e Prevenção de Litígios Internacionais**, volume III, Araminta Azevedo Mercadante e José Carlos de Magalhães (coordenadores). Rio de Janeiro: Forense, 2003.

LACOURT, Alice. The Commonwealth Secretariat Arbitral Tribunal: The Evolution and Explanation of Changes to the Tribunal’s Statute. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

LEBLANC, Eric P. Procedural Requirements in Staff Misconduct Cases: The Evolving

Approach of the African Development Bank Administrative Tribunal. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

LUNARDELLI CALDEIRA, Alberto. **A Comissão Jurídica Interamericana e a Promoção do Direito Internacional**: entre o Protagonismo e a Coadjuvação no Processo de Codificação Hemisférico. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Largo de São Francisco). São Paulo, 2017.

_____. El Comité Jurídico Interamericano de la OEA y sus Perspectivas: la Necesidad de una Reforma Profunda y de una Corrección de Curso. In: **Revista Iberoamericana de Derecho Internacional y de la Integración (número 11 - noviembre de 2019)**. Disponível em <<https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=9580173d94ab8d76adebe9b3f9938dd7>>, acesso em: 9 jul. 2020.

MACHADO JÚNIOR, César Pereira da Silva. **Aspectos do Direito do Trabalho no Direito Comparado**. São Paulo: LTr, 2001.

MADRUGA FILHO, Antenor Pereira. **A Renúncia à Imunidade de Jurisdição pelo Estado Brasileiro e o novo Direito de Imunidade de Jurisdição**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MEGZARI, Abdelaziz. **The Internal Justice of the United Nations: A Critical History 1945-2015**. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2015.

MEIGHAN, Katherine e RODRÍGUEZ-RICO, Gabriel. To Join or Not to Join: A Comparative Analysis of Joining or Creating an International Administrative Tribunal. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

MENEZES, Wagner. **Tribunais Internacionais: Jurisdição e Competência**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao CPC**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996, tomo IV.

MODENA LACERDA, Eduardo. Tribunais Administrativos das Organizações Internacionais: uma Visão Geral. In: **Solução e Prevenção de Litígios Internacionais**, volume III, Araminta Azevedo Mercadante e José Carlos de Magalhães (coordenadores). Rio de Janeiro: Forense, 2003.

NASCIMENTO, Marília Aguiar Ribeiro do. O Acesso do Indivíduo às Instâncias de Proteção do Sistema Africano de Proteção dos Direitos do Homem e dos Povos. In: **Revista de Direito Internacional**, Brasília, volume 9, número 1, p.120, jan-jun. 2012.

NGUYEN QUOC, Dinh. **Droit International Public**. 6ª edição (atualizada por Patrick DAILLIER e Alain PELLET). Paris (França): LGDJ, 1999.

OKEKE, Edward Chukwuemeke. The Tension between the Jurisdictional Immunity of International Organizations and the Right of Access to Court. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **EL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS LEGALES DURANTE LA GESTIÓN DEL SECRETARIO GENERAL CÉSAR GAVIRIA (1994-2004)**. Disponível em <<http://www.oas.org/legal/spanish/DSL%20DIEZ%20A%C3%91OS%20REV1%2007JUN04%20ESP.doc>>, acesso em: 26 jun. 2020.

OSTROWER, Gary B. **The League of Nations**. New York: Avery Publishing, 1996.

OTIS, Louise e REITER, Eric H. The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year. In: **The Law and Practice of International Courts and Tribunals**, volume 10, 2011.

PADILLA, David J. Administrative Tribunal of the Organization of American States. In: **Lawyer of the Americas**, volume 14. Miami (Estados Unidos da América): University

of Miami, 1982. Também acessível eletronicamente por meio de <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=umialr>, acesso em: 25 mar. 2019.

PANGALANGAN, Raul. Group claim and remedies before the Asian Development Bank Administrative Tribunal. In: **Current issues in the law and practice of international administrative tribunals: promoting the effectiveness of the decision-making process (35th anniversary of the Administrative Tribunal, volume I)**. Washington, D.C. (Estados Unidos da América): Organization of American States, 2006.

PATTERSON, Brian; MORRIS, Pheabe e ORPINEDA, Brenda Costecalde. The Manager's Duty to Resolve or Report Misconduct: The Example of the International Monetary Fund's Retaliation Policy. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. **Manual de Direito Internacional Público**. 3ª ed. Coimbra (Portugal): Almedina, 2018.

PETROVIC, Drazen. **Longest-Existing International Administrative Tribunal: History, Main Characteristics and Current Challenges**. In: 90 Years of Contribution of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization to the creation of international civil service law. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2017.

QUAYLE, Peter. The Modern Multilateral Bureaucracy: What is the Role of International Administrative Law at International Organizations? In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

RAZ, Joseph. **O Conceito de Sistema Jurídico: uma Introdução à Teoria dos Sistemas Jurídicos**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

REINISCH, August. Administrative Tribunals and questions of jurisdiction and immunity. In: **International Administrative Tribunals in a changing world (United Nations Administrative Tribunal Conference, New York, November 2007)**. Londres (Reino Unido): Esperia Publications, 2008.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SÁENZ JIMÉNEZ, Hernán. The Law of the Staff Members of International Organizations. In: **Current issues in the law and practice of international administrative tribunals: promoting the effectiveness of the decision-making process (35th anniversary of the Administrative Tribunal, volume I)**. Washington, D.C. (Estados Unidos da América): Organization of American States, 2006.

SALMON, Jean. **Dictionnaire de Droit International Public**. Bruxelas (Bélgica): Bruylant, 2001.

SANSOTTA, Sergio. The Administrative Tribunal of the Council of Europe. In: **Current issues in the law and practice of international administrative tribunals: promoting the effectiveness of the decision-making process (35th anniversary of the Administrative Tribunal, volume I)**. Washington, D.C. (Estados Unidos da América): Organization of American States, 2006.

SANTOS, Hermelino de Oliveira. **Constitucionalização do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 1998.

SCHMIDT, Martha Halfeld Furtado de Mendonça. A ONU e seu Sistema de Justiça Interno: Breves Anotações. In: **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, volume 60, n.91, jan./jun. 2015.

SEDERMAN, Ian. **Does the ILO Administrative Tribunal meet the standards of an independent and impartial judiciary?** Disponível em <<https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/seiderman.htm>>, acesso em: 05 jun. 2020.

SEILER, Nobert. Evolution of the Grievance System of the European Bank for Reconstruction and Development: Lessons Learnt and Way Forward. In: **The Role of International Administrative Law at International Organizations**. Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das Organizações Internacionais**. 6ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SILVA, Karine de Souza. A Relevância do Acórdão Bustani do Tribunal Administrativo da OIT para a Consagração do Princípio da Autonomia das Organizações Internacionais. In: **Sequência – estudos jurídicos e políticos**. Florianópolis (Santa Catarina): Fundação José Boiteux, 2016.

SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS DO INSTITUTO EUROPEU DE PATENTES (SUEPO). **Managing the ILO Administrative Tribunal's workload – Current Challenges and Possible Improvements**. Disponível em <<https://www.suepo.org/documents/42591/53727.pdf>>, acesso em: 29 mai. 2020.

SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Reform of the ILO Administrative Tribunal**. Disponível em <https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/pdf/summary_note.pdf>, acesso em: 16 jun. 2020.

SKLAR, Morton. Introductory remarks on the celebration of the thirty-fifth anniversary of the Administrative Tribunal of the Organization of American States. In: **Current issues in the law and practice of international administrative tribunals: promoting the effectiveness of the decision-making process (35th anniversary of the Administrative Tribunal, volume I)**. Washington, D.C. (Estados Unidos da América): Organization of American States, 2006.

SLOMANSON, William R. **Broadbent v. Organization of American States**. Disponível em <https://www.tjsl.edu/slomansonb/3.6_BroadOAS.pdf>, acesso em: 13 jul. 2020.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Órgãos das Soluções Extrajudiciárias de Litígios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

STERN, Brigitte. The Implied Powers of the United Nations Administrative Tribunal in the discharge of jurisdictional function. In: **International Administrative Tribunals in a changing world (United Nations Administrative Tribunal Conference, New York, November 2007)**. Londres (Reino Unido): Esperia Publications, 2008.

_____. The Law applied by International Administrative Tribunals. In: **Joint Colloquium on International Administrative Tribunals and the rule of law**. Washington, D.C (Estados Unidos da América): World Bank Administrative Tribunal/ American Society of International Law, 2007.

STRUYVENBERG, Maritza. International Administrative Law: due process in the justice system. In: **International Administrative Tribunals in a changing world (United Nations Administrative Tribunal Conference, New York, November 2007)**. Londres (Reino Unido): Esperia Publications, 2008.

_____. The Statute of the United Nations Administrative Tribunal. In: **Current issues in the law and practice of international administrative tribunals: promoting the effectiveness of the decision-making process (35th anniversary of the Administrative Tribunal, volume I)**. Washington, D.C. (Estados Unidos da América): Organization of American States, 2006.

SUÑÉ, Natasha. **Tribunales Administrativos Internacionales**: el caso del Tribunal Administrativo Laboral del Mercosur. Disponível em <<https://global.juridileyc.com/tribunales-administrativos-internacionales-el-caso-del-tribunal-administrativo-laboral-del-mercosur/>>, acesso em: 15 set. 2020.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2000.

TREICHL, Clemens ‘The Denial of Oral Hearings by International Administrative Tribunals as a Factor for Lifting Organizational Immunity before European Courts:

A(nother) Critical View' (2019). In: **International Organizations Law Review**.
Leiden (Países Baixos): Brill Nijhoff Publishers, 2020.

ULLRICH, Gerhard. **The Law of the International Civil Service: Institutional Law and Practice in International Organizations**. Berlin: Duncker & Humblot, 2018.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Público**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

VELASCO LETELIER, Eugenio. **Los Tribunales Administrativos en general y el del Banco Interamericano de Desarrollo en particular**. Washington, D.C. (Estados Unidos da América): Inter-American Development Bank, 1984.

VICIEN-MILBURN, Maria. The Independence of the United Nations Administrative Tribunal and its Legacy. In: **International Administrative Tribunals in a changing world (United Nations Administrative Tribunal Conference, New York, November 2007)**. Londres (Reino Unido): Esperia Publications, 2008.

_____. Promoting the Rule of Law within the United Nations. In: **The International Lawyer**, volume 43, nº 1. Chicago: American Bar Association, 2009.

VILLALPANDO, Santiago. The Law of the International Civil Service. In: **The Oxford Handbook of International Organizations**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

VIÑUALES, Jorge E. **Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement**. Leiden (Países Baixos): Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

VUYST, Bruno M. de. **The World Bank Administrative Tribunal**. Disponível em <<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201981%20et%201982/RBDI%201981%20et%201982%20-%201/Etudes/RBDI%201981-1982.1%20-%20pp.%2081%20%C3%A0%2094%20-%20Bruno%20de%20Vuyst.pdf>>, acesso em: 04 mar.2021.

WALSOE, Per. Las inmunidades de los Tribunales Administrativos. In: **XX Aniversario del Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo (novembro de 2002)**. Washington, D.C. (Estados Unidos): Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.

ZACK, Arnold. Conciliación, Mediación y el Tribunal Administrativo. In: **XX Aniversario del Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo (novembro de 2002)**. Washington, D.C. (Estados Unidos): Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.

ZIADÉ, Nassib G. The Independence of International Administrative Tribunals. In: **Joint Colloquium on International Administrative Tribunals and the rule of law**. Washington, D.C (Estados Unidos da América): World Bank Administrative Tribunal/ American Society of International Law, 2007.

ANEXO
QUADRO COMPARATIVO ENTRE OS TRIBUNAIS
ADMINISTRATIVOS

| | ONU | OIT | Banco Mundial | FMI | OEA | BID | MERCOSUL |
|-----------------------------------|---|----------------|----------------------|------------------|------------------|------------------|---|
| Número de juízes | Tribunal de Disputas: 9 (nove) Tribunal de Apelação: 7 (sete) | 7 (sete) | 7 (sete) | 5 (cinco) | 6 (seis) | 7 (sete) | 4 (quatro) Considerada a suspensão do membro venezuelano |
| Duração do mandato | 7 (sete) anos | 5 (cinco) anos | 5 (cinco) anos | 4 (quatro) anos | 6 (seis) anos | 6 (seis) anos | 2 (dois) anos |
| Possibilidade de reeleição | Não | Sim | Sim | Sim | Sim | Não | Sim |
| Duplo grau de jurisdição | Sim | Não | Não | Não | Sim | Não | Não |
| Sede | Tribunal de Disputas: Nova Iorque, Genebra e Nairóbi Tribunal de Apelação: Nova Iorque | Genebra | Washington, D.C. | Washington, D.C. | Washington, D.C. | Washington, D.C. | Assunção (Paraguai) |