



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 632-66.2013.6.00.0000 – CLASSE 26 –
RECIFE – PERNAMBUCO**

Relator: Ministro Dias Toffoli

Interessado: Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco

CONSULTA. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO (TRE/PE). CONHECIMENTO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DE NÚCLEOS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NA JUSTIÇA ELEITORAL. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. INCOMPETÊNCIA DO CNJ. GRATIFICAÇÃO PELO EXERCÍCIO DO CARGO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A ausência de previsão legal sobre o instituto da Cooperação Judiciária associada à incompetência do Conselho Nacional de Justiça para interferir na autonomia administrativa dos órgãos da Justiça Eleitoral inviabilizam a adoção dos mecanismos e diretrizes estabelecidos no texto da Recomendação nº 38 do CNJ.
2. É indevido o pagamento de retribuição pecuniária pelo exercício da atividade de “Juiz de Cooperação” na Justiça Eleitoral, uma vez que a Lei nº 11.143/2005 fixou gratificação apenas pela atividade específica de judicatura eleitoral.
3. Processo Administrativo resolvido nos termos do voto do relator e expediente do CNJ não conhecido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em conhecer da consulta do TRE de Pernambuco como processo administrativo e responder à indagação formulada, nos termos do voto do relator.

Brasília, 11 de dezembro de 2014.


MINISTRO DIAS TOFFOLI – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Senhores Ministros, o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE), por meio do Ofício nº 733/2012-SGP (fl. 2), encaminhou consulta a esta Corte, tendo em vista a Recomendação nº 38 do Conselho Nacional de Justiça nº 38, de 3.11.2011 cujo objeto abrange a criação de Núcleos de Cooperação Judiciária no âmbito de todos os tribunais.

O consulente indagou “[...] sobre a possibilidade de ser designado para a função de Juiz de Cooperação magistrado que ainda não exerça função eleitoral e, em sendo a resposta afirmativa, se lhe será devida gratificação pelo exercício do encargo” (fl. 2).

Juntou cópias das resoluções expedidas pelos Tribunais Regionais da Bahia, do Ceará, de Santa Catarina, do Rio Grande do Norte, de Minas Gerais e do Distrito Federal, criando Núcleos de Cooperação Judiciária Eleitoral nas respectivas jurisdições (fls. 3 a 15).

A Assessoria Especial do Tribunal Superior Eleitoral (Aesp) manifestou-se pelo sobrestamento dos efeitos de todas as resoluções expedidas pelos tribunais regionais eleitorais que têm por objeto a criação ou instituição dos mencionados núcleos, e, ainda, pela necessidade de submeter-se a matéria ao Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, ressaltando “[...] a incompetência do Conselho Nacional de Justiça para intervir, direta ou indiretamente, em matéria privativamente atribuída pela Constituição da República à Justiça Eleitoral” (fl. 26).

O feito foi distribuído à então Presidente do TSE Ministra **Carmem Lúcia**, a qual determinou sua autuação como processo administrativo (fls. 36-37).

Em seguida, o então Diretor-Geral informou sobre a inexistência no TSE de procedimento ou deliberação que vise à criação de um Núcleo de Cooperação Judiciária. Comunicou, ainda, o envio de intimação pelo CNJ, sob o Protocolo nº 14.223/2012, em trâmite neste Tribunal (fl. 41).

Devido à identidade entre as matérias, determinei o apensamento do Protocolo nº 14.223/2012 a estes autos (fl. 46 do Apenso).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (relator): Senhores Ministros, trata-se de dois expedientes que aprecio em conjunto: no presente Processo Administrativo, o TRE/PE formulou consulta sobre a possibilidade de ser designado para a função de Juiz de Cooperação magistrado que ainda não exerça função eleitoral e, em sendo a resposta afirmativa, se lhe será devida gratificação pelo exercício do encargo.

No Protocolo nº 14.223/2012, em apenso, o CNJ encaminhou intimação ordenada pelo e. Ministro **Ayres Britto**, então Presidente daquele Conselho, nos seguintes termos (fl. 2 do Apenso):

Intimem-se o Superior Tribunal de Justiça, o **Tribunal Superior Eleitoral**, o Tribunal Superior do Trabalho, o Superior Tribunal Militar, os Tribunais de Justiça, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho, os **Tribunais Regionais Eleitorais** e os Tribunais de Justiça Militares para informar sobre eventuais providências adotadas no que se refere à Recomendação nº 38 do Conselho Nacional de Justiça, no prazo de 15 (Grifei).

Observo inicialmente que, por tratar-se de matéria administrativa, não cabe conhecer do expediente instaurado pelo TRE/PE como consulta, pois, segundo o disposto nos arts. 23, XII, do Código Eleitoral¹ e 8º, j, do RITSE², compete ao TSE responder às consultas que lhes forem feitas sobre matéria eleitoral.

¹ Código Eleitoral

Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição, federal ou órgão nacional de partido político;

² RITSE

Art. 8º São atribuições do Tribunal:

j) responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas pelos tribunais regionais, por autoridade pública ou partido político registrado, este por seu diretório nacional ou delegado credenciado junto ao Tribunal;

Contudo, em virtude da relevância do tema, que diz respeito à gestão administrativa e funcional da Justiça Eleitoral, a eminente Ministra **Cármem Lúcia** determinou a sua autuação como processo administrativo (fls. 36-37), sendo esta, aliás, a orientação adotada em diversos precedentes deste Tribunal³.

Passo ao exame da questão de fundo.

A Recomendação do CNJ nº 38, de 3.11.2011, foi editada por seu então Presidente, Ministro **Cezar Peluso**, consoante o disposto no art. 102 do Regimento Interno daquele Conselho, e possui o seguinte teor:

RECOMENDAÇÃO/CNJ Nº 38, de 3 de novembro de 2011

Recomenda aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais:

CONSIDERANDO que a Emenda Constitucional nº 45/2004 instituiu o princípio da duração razoável do processo e conferiu ao Conselho Nacional de Justiça a função de planejamento estratégico do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO que o Conselho Nacional de Justiça pode regulamentar a atuação administrativa do Judiciário, nos termos do artigo 103-B, § 4º, I, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a cooperação judiciária constitui mecanismo contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais fora da esfera de competência do juízo requerente ou em intersecção com ele;

CONSIDERANDO que os mecanismos de cooperação judiciária vêm sendo utilizados com bom sucesso no intercâmbio jurisdicional na União Europeia;

RESOLVE:

Recomendar a todos os tribunais que:

I – adotem mecanismos de cooperação, tais como os Núcleos de Cooperação Judiciária e a figura do Juiz de Cooperação, com a finalidade de institucionalizar meios para dar maior fluidez e agilidade à comunicação entre os órgãos judiciários e outros operadores sujeitos do processo, não só para cumprimento de atos judiciais, mas também para harmonização e agilização de rotinas e procedimentos forenses, fomentando a participação dos magistrados de todas as instâncias na gestão judiciária;

³ **Precedentes:** PA nº 20.242/BA, rel. Min. Ricardo Lewandowski, de 5.10.2009; PA nº 19.840/AM, rel. Min. Fernando Gonçalves, DJE de 20.8.2010; e PA nº 19.933/TO, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJE de 4.11.2008.

II – observem, ao promover a cooperação judiciária, as diretrizes gerais e mecanismos previstos no regulamento constante do Anexo desta Recomendação, para viabilizar a implantação da Rede Nacional de Cooperação Judiciária.

Publique-se e encaminhe-se cópia desta Recomendação aos tribunais e aos juízes.

Foram criados, portanto, o instituto da Cooperação Judiciária e a figura do Juiz de Cooperação, com a finalidade de dar maior fluidez e agilidade à comunicação entre os órgãos judiciários e outros operadores do processo, cuja adoção foi recomendada a todos os tribunais e juízes pátrios.

Todavia, as Recomendações do CNJ não são dotadas de efeito vinculante, pois, segundo o disposto no § 5º do art. 102 do Regimento Interno daquele órgão⁴ apenas as resoluções e os enunciados devidamente publicados possuem tal atributo.

Ainda que assim não fosse, o entendimento do TSE é firme no sentido de que o CNJ não possui competência para intervir, direta ou indiretamente, em matéria constitucionalmente atribuída a esta Justiça Especializada.

Com efeito, na Consulta nº 3660-47/GO, formulada pela Corregedoria Regional Eleitoral de Goiás, que tratava da criação do cargo de juiz auxiliar da Presidência e da Corregedoria de Tribunal Eleitoral, o relator, Ministro **Marcelo Ribeiro**, seguido à unanimidade, proferiu o seguinte voto:

(...) No que tange à possibilidade de o CNJ disciplinar a matéria, vale ressaltar que a criação do cargo de juiz auxiliar da Presidência e da Corregedoria dos tribunais eleitorais está inserida nas atribuições deste Tribunal, mediante iniciativa legislativa, nos moldes consagrados no art. 96, II, *b*, da Lei Maior. Trata-se, portanto, de competência reservada aos tribunais elencados no citado dispositivo. Demais disso, a norma insculpida no art. 103-B, § 4º, da Carta Fundamental, que cuida das atribuições do CNJ, não abarca a matéria *sub examine*, estritamente afeta a esta Justiça Especializada. Assim, ainda que se pretendesse indagar sobre mera lotação, mediante eventual convocação ou requisição de juiz de

⁴ Regimento Interno do CNJ

Art. 102. O Plenário poderá, por maioria absoluta, editar atos normativos, mediante Resoluções, Instruções ou Enunciados Administrativos e, ainda, Recomendações.

[..]

§ 5º As Resoluções e Enunciados Administrativos terão força vinculante, após sua publicação no Diário da Justiça eletrônico e no sítio eletrônico do CNJ.

primeiro grau, sem criação de cargo, a matéria continuaria, data vênua, no âmbito estrito da Justiça Eleitoral.

Da mesma forma, no Processo Administrativo nº 873-11, de relatoria da Ministra **Carmem Lúcia**, o Plenário assentou, em decisão unânime, a incompetência do CNJ para tratar de assunto referente à Justiça Eleitoral, *in verbis*:

Este Tribunal Superior já decidiu que o Conselho Nacional de Justiça não tem competência para interferir na autonomia administrativa dos órgãos desta Justiça Especializada. Nesse sentido: "PROCESSO ADMINISTRATIVO. REQUISICÃO E CESSÃO DE SERVIDORES NO ÂMBITO DA JUSTIÇA ELEITORAL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. A TUA ÇÃ O DIRETA PERANTE TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL E INTERFERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DAS ELEIÇÕES. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA JUSTIÇA ELEITORAL. PROCESSO RESOLVIDO. 1 - A missão constitucional confiada à Justiça Eleitoral é a de garantir que a soberania popular se manifeste da forma mais livre e democrática possível. II - O Conselho Nacional de Justiça não tem competência para se imiscuir direta ou indiretamente na administração das eleições em virtude da atribuição exclusiva que o Poder Constituinte Originário confiou, privativamente, aos órgãos da Justiça Eleitoral. III - As matérias que possuem disciplina específica na Justiça Eleitoral não se inserem na competência do CNJ, de modo que não lhe incumbe regulamentá-las nem determinar sua aplicação no âmbito desta Justiça Especializada. IV - As requisições realizadas no âmbito da Justiça Eleitoral possuem regulamento próprio, consubstanciado na Lei 6.999/1982 e na Resolução 23.255/2010, editada no exercício regular da competência normativa da Justiça Eleitoral. V - Processo administrativo resolvido" (PA nº 253374, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 17.11.2010, grifos nossos).

Em arremate, destaco o seguinte trecho da decisão do Plenário deste Tribunal na Questão de Ordem na Petição nº 30-20/DF, de relatoria do Ministro **Aldir Passarinho**, acerca da deliberação do CNJ em que entendeu aplicável a restrição contida no art. 95, inciso V, da Constituição Federal aos ex-membros dos tribunais eleitorais oriundos da classe de juristas, na qual assim me manifestei:

(...) Entendo que o Conselho Nacional de Justiça, mesmo que criado por emenda constitucional, não tem competência para tratar a respeito dos juízes eleitorais, sejam eles oriundos de qualquer classe ou tribunal. Não cabe ao CNJ, que não tem competência nem superioridade sobre o Supremo Tribunal Federal, de dirigir orientações a uma justiça que é presidida por um integrante do Supremo Tribunal Federal, que tem na sua vice-presidência outro

integrante do STF e é composto por um terceiro juiz vogal também ministro do STF, além de três ministros substitutos. (...) O Poder Judiciário Eleitoral tem competência para não só atuar na judicatura, nos litígios, nas demandas de caráter judicial, mas também tem o poder de zelar pela administração das eleições, responsabilidade e encargos dos maiores colocados a um órgão público pela Constituição brasileira. O CNJ, no meu entender, não tem competência sobre nenhum órgão de jurisdição do Poder Judiciário Eleitoral.

Afastada, portanto, a eficácia vinculante da Recomendação nº 38 do CNJ, teço algumas considerações sobre o seu conteúdo.

Verifica-se que existem certas especificidades na Justiça Eleitoral que demandariam uma adequação ao instituto do “Juiz de Cooperação”.

De fato, o art. 6º, § 2º, da citada Recomendação⁵, faculta ao juiz de cooperação cumular a função de intermediação da cooperação com a jurisdicional originária, ou ser designado, exclusivamente, para o desempenho de tal função.

O Tribunal Superior Eleitoral, por sua vez, ao regulamentar o afastamento de magistrados no âmbito desta Justiça Especializada, estabelece no art. 1º da Res.-TSE nº 21.842/2004, que “o afastamento dos juízes eleitorais das suas funções regulares será sempre parcial, somente no período entre o registro de candidaturas até cinco dias após a realização do segundo turno das eleições (...)”.

Como se vê, a regra na Justiça Eleitoral é o acúmulo da função judicante, sendo parcial, apenas no período excepcional de julho a novembro do ano eleitoral. Portanto, quanto à concessão do afastamento, “juiz cooperado” e juiz eleitoral possuem tratamentos diversos. Nesse tópico, assim se manifestou a Asesp (fls. 26-27):

[...] estabeleceu essa recomendação que os magistrados designados para atuar como “Juízes da Cooperação” podem acumular o ofício judicante originário com a função de cooperação, ou exercê-la de maneira exclusiva. Não definiu, porém, qual seria a autoridade ou o

⁵ Recomendação nº 38 do CNJ

Art. 6º. Os magistrados designados para atuar como Juízes de Cooperação terão a função de facilitar a prática de atos de cooperação judiciária e integrarão a Rede Nacional de Cooperação Judiciária.

§ 2º Observado o volume de trabalho, o juiz de cooperação poderá cumular a função de intermediação da cooperação com a jurisdicional ordinária, ou ser designado em caráter exclusivo para o desempenho de tal função.

órgão que autorizaria o afastamento, e, tampouco, qual seria o período.

[...]

Apesar de se tratar de afastamentos diversos, juiz eleitoral e “Juiz Cooperado”, percebe-se que o Tribunal Superior Eleitoral em sua resolução foi bastante criterioso na concessão do afastamento.

Por outro lado, os arts. 10 e 11 da citada Recomendação⁶ que tratam da vinculação dos núcleos de cooperação criados pelos órgãos do Poder Judiciário à coordenação dos comitês nacional e estadual constituídos pelo CNJ, contrariam o disposto no art. 118 e seguintes da Constituição Federal⁷, tendo em vista que o aludido Conselho não detém competência para exercer a supervisão de órgãos e procedimentos administrativos do Tribunal Superior Eleitoral.

Quanto à indagação formulada pelo presidente do TRE/PE acerca da possibilidade do pagamento de remuneração pelo encargo de “juiz cooperado”, não existe previsão legal para a retribuição pecuniária, considerando que, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.143/2005, fixou-se apenas gratificação para a atividade específica de Juiz Eleitoral, *in verbis*:

Art. 3º A partir de 1º de janeiro de 2006, o subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal será de R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais) e a gratificação mensal de Juizes Eleitorais corresponderá a 16% (dezesseis por cento) do subsídio de Juiz Federal.

Adoto, ainda, como razões de decidir, o seguinte trecho do parecer da Assessoria Especial deste Tribunal (fls. 29 a 33):

8. Outro ponto controverso refere-se à indagação formulada pelo Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, que ocasionou a manifestação, neste expediente, sobre a possibilidade de pagamento de gratificação pelo encargo de “Juiz Cooperado”.

A gratificação do Juiz Eleitoral está fixada no art. 3º da Lei nº 11.143/2005.

⁶ Art. 10 Os núcleos de cooperação poderão ser constituídos por comarcas, regiões, unidades de especialização ou Unidades da Federação.

Art. 11. Os núcleos de cooperação deverão interagir de forma coordenada com os comitês nacional e estadual de cooperação judiciária, constituídos pelo Conselho Nacional de Justiça.

⁷ Os arts. 118 e seguintes da Constituição Federal de 1988 dispõem sobre os Tribunais e Juizes Eleitorais.

Na hipótese, tem-se que o magistrado estaria tão só na função de Juiz Cooperado. Essa situação não está autorizada por Lei para o recebimento da gratificação eleitoral.

Assim, não há previsão legal para a retribuição pecuniária pelo exercício da atividade de “Juiz de Cooperação” na Justiça Eleitoral, uma vez que a lei fixou apenas gratificação pela atividade específica de judicatura eleitoral.

Dessa forma, salvo regulamentação específica por este Tribunal Superior, não há falar em retribuição pecuniária ao juiz cooperado.

9. Registre-se que o PLS n. 166/2010, que trata da reforma do Código de Processo Civil, prevê nos seus arts. 67 68 e 69 a cooperação entre os diversos órgãos do Poder Judiciário (...). O poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral está previsto no inc. IX do art. 23 do Código Eleitoral e no art. 105 da Lei n. 9504/97, cujo exercício depende, em regra, da prévia existência de dispositivo legal. Nesse cenário, seria prudente que se aguardassem a aprovação e a publicação dos novos dispositivos legais para o pleno exercício do poder regulamentar. No ponto, é de se relevar recente decisão no Protocolo n. 7697/2012, proferida pela Presidente deste Tribunal Superior, Ministra Cármen Lúcia, que assentou: “*ao juiz compete cumprir a lei, não havendo espaço para modificações que dependem de norma inovadora do sistema*”. 10. Da leitura das resoluções editadas pelos Tribunais Regionais Eleitorais que acataram a Recomendação n. 38/2011, observa-se que cada um desses instrumentos normativos seguiu premissas e diretrizes próprias. Há resoluções que estabelecem a vinculação dos juízes cooperados à Corregedoria Regional Eleitoral, enquanto outras remetem essa vinculação à Presidência do Tribunal Regional Eleitoral. O Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal foi além. Determinou no art. 2º da Resolução n. 7486/2012 que “o Núcleo de Cooperação Judiciária deste Tribunal deverá interagir de forma coordenada com o Comitê Executivo Nacional, instituído pela Portaria CNJ nº 23/2013 (sic) e, se houver, pelo Comitê Executivo Distrital e pelo Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal Superior Eleitoral” (grifos nossos). Em consulta ao Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos – SADP, não há registro de que exista neste Tribunal Superior procedimento ou deliberação sobre a criação de um Núcleo de Cooperação Judiciária.

Conforme pontuado no parecer da Asesp, a matéria constitui objeto de Projeto de Lei do Senado – PLS nº 166/2010 – que prevê instrumentos de cooperação nacional e internacional.

Desse modo, a ausência de lei sobre o instituto, associada à incompetência do Conselho Nacional de Justiça para interferir na autonomia administrativa dos órgãos desta Justiça Especializada inviabilizam a adoção dos mecanismos e diretrizes traçados no texto da Recomendação nº 38 do CNJ.



Ante o exposto, conheço da consulta formulada pelo TRE/PE como processo administrativo para assentar que não compete ao CNJ determinar a criação de Núcleos de Cooperação Judiciária no âmbito da Justiça Eleitoral. Quanto ao segundo item, declaro indevido o pagamento de gratificação pelo exercício do encargo de Juiz de Cooperação, ante a falta de previsão legal.

Pelas mesmas razões, não conheço do expediente encaminhado pelo CNJ no Protocolo nº 14.223/2012 e determino o seu arquivamento.

É o voto.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'C' followed by a vertical stroke and a horizontal stroke that loops back to the top of the 'C'.

EXTRATO DA ATA

PA nº 632-66.2013.6.00.0000/PE. Relator: Ministro Dias Toffoli.
Interessado: Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu da consulta do TRE de Pernambuco como processo administrativo e respondeu à indagação formulada, nos termos do voto do relator, bem como determinou o arquivamento do expediente oriundo do Conselho Nacional de Justiça – protocolo nº 14.223/2012.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, João Otávio de Noronha e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

SESSÃO DE 11.12.2014.