



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

PETIÇÃO Nº 332-75.2011.6.00.0000 – CLASSE 24 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Gilson Dipp

Requerente: Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe)

Requerente: Associação dos Juízes Federais da 1ª Região (Ajuferr)

Requerente: Associação dos Juízes Federais da 5ª Região (Rejufe)

Requerente: Associação dos Juízes Federais de Minas Gerais (Ajufemg)

Requerente: Associação dos Juízes Federais do Rio Grande do Sul (Ajufergs)

Jurisdição e competência eleitoral. Exercício da jurisdição eleitoral de primeiro grau. Justiça Estadual ou Justiça Federal. Juízes de direito. Pretensão ao exercício da jurisdição eleitoral de primeiro grau por juízes federais.

Caráter federal e nacional da Justiça Eleitoral. Designação, expressa na Constituição, de juízes de direito escolhidos pelos Tribunais de Justiça estaduais para a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais.

Participação dos Juízes Federais na composição dos Tribunais Regionais.

Interpretação razoável de que os juízes de direito mencionados são os Juízes Estaduais, valendo essa inteligência para os Tribunais Regionais assim como para a Justiça Eleitoral de primeiro grau.

Exclusão parcial dos Juízes Federais que se revela compatível com o regime e o sistema constitucional eleitoral.

Pedido indeferido, sem prejuízo das eventuais proposições da Comissão de Juristas constituída pelo Senado Federal para a elaboração de anteprojeto de Código Eleitoral.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em indeferir o pedido, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 29 de março de 2012.


MINISTRO GILSON DIPP – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILSON DIPP: Senhor Presidente, as Associações requerentes pedem a alteração ou a interpretação pontual da Resolução-TSE nº 21.009/2002, que disciplina o exercício da jurisdição eleitoral de primeiro grau perante as zonas eleitorais por juízes de direito, de modo a compreender nessa categoria os juízes federais.

Para esse efeito argumentam que a Justiça Eleitoral é um segmento especializado da Justiça da União e, malgrado essa condição, a Justiça Eleitoral de primeiro grau, isto é, os Juízes Eleitorais, têm seus cargos providos e recrutados dentre juízes de direito da Justiça Comum dos Estados, com fundamento nos artigos 32 e 36 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, 15 de julho de 1965), segundo os quais a jurisdição das zonas eleitorais cabe a um juiz de direito. Todavia, aduzem, a Constituição não contemplaria em nenhum momento essa referência, de modo a reservar, em caráter exclusivo, a função eleitoral aos juízes de direito estaduais. Ao contrário, afirmam as requerentes, o regime constitucional superveniente ao Código Eleitoral tanto dispôs que a Justiça Eleitoral integra o Poder Judiciário da União quanto a expressão juízes de direito, em razão dessa circunstância, pode e deve ser relida como referente a juízes eleitorais.

Essa ponderação cresce de importância na medida em que a própria Constituição determina – embora até o presente sem atendimento – que uma lei complementar disciplinará a organização e competência dos Tribunais e Juízes Eleitorais.

Dada a recente e intensa interiorização da Justiça Federal comum de primeiro grau, insistem as requerentes, não pode prevalecer o argumento sempre repetido da sua exígua capilaridade para responder pela função eleitoral, até porque, diante da mesma natureza federal, revela-se razoável essa interpretação até a edição da dita lei complementar.

De outra parte, em face da expressa disposição constitucional (artigo 37) de que os cargos e funções federais devem ser exercidos

exclusivamente por agentes com essa qualidade – e quando não o forem, a ressalva constitucional é expressa –, mostra-se incompatível com o sistema vigente a existência de juízes não federais exercendo função federal eleitoral sem autorização expressa da Lei Maior.

Ademais, tudo leva à consideração de que a Justiça Eleitoral tem relação unívoca com a Justiça Federal comum, pois, como já mencionado, a) integra o Poder Judiciário da União, observa legislação da União; b) está expressa como contígua à Justiça Federal (artigo 109, I); c) são de sua competência os crimes eleitorais (políticos), espécie do gênero crimes federais; d) seus servidores constituem pessoal da União pagos com recursos federais, seu orçamento advém de verba federal; e) a polícia judiciária eleitoral é a polícia federal; f) as multas eleitorais revertem ao Tesouro Nacional; e g) o Ministério Público Eleitoral é dirigido pelo Procurador-Geral da República e pelos Procuradores Regionais da República (órgãos do Ministério Público da União), respectivamente perante o TSE e os TREs.

As resoluções eleitorais, de resto, mencionam juízes eleitorais e não juízes de direito, a dizer que aqueles serão, logicamente, os juízes federais com a jurisdição correspondente. Ou, em outros termos porque formalmente ainda não existem os cargos de juiz eleitoral, tais normativos mencionam os juízes eleitorais como encarregados da função eleitoral sem identificá-los como juízes de direito estaduais ou federais.

Por tudo isso, pedem as Associações de Juízes Federais a este Tribunal Superior que adote interpretação pela qual fique evidenciada uma exegese histórico-sistemático-teleológica dos artigos 32 e 36 do CE, à luz da Constituição de 1988, “[...] entendendo-se, para tanto, a expressão ‘juízes de direito’ encartada nesse preceptivo legal como ‘juízes eleitorais’ ou ‘juízes da justiça comum – federal ou estadual’ [...]”, assim interpretando ou alterando a Resolução-TSE nº 21.009/2002 e designando-se tantos Juízes Federais quanto sejam os juízes em efetivo exercício nos juízos eleitorais e nas zonas eleitorais, à medida que venham a expirar os mandatos em andamento.

Vieram aos autos, em contestação, manifestações de diversas associações de juízes estaduais (Anamages, Amase, Apamagis, Ajuris) e, em apoio ao pedido inicial, a adesão da ANPR e mais tarde da Ajuferjes.

A Assessoria Especial da Presidência do TSE emitiu parecer (em que cita precedente – a Consulta nº 6.651/MG, de 7.10.82, Rel. Ministro SOARES MUÑOZ – que, em sentido contrário ao pretendido aqui, decidira que a denominação “juiz de direito” não abarcava o juiz federal, quer em face da Constituição da época, quer em face do Código Eleitoral) e reiterando a consideração de que a expressão juízes de direito constante da atual Constituição, de 1988, no artigo 120, é referente a juízes estaduais e que aos juízes federais é vedada a jurisdição eleitoral (artigo 109, I, CF), o que, no conjunto, contradiz inteiramente a arguição das requerentes. Assim, concluiu pela improcedência do que requerido.

O Ministério Público Eleitoral, pela Vice-Procuradora-Geral Eleitoral (fls. 277/284), oficiou pela procedência do pedido.

É o relatório.

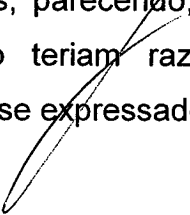


VOTO

O SENHOR MINISTRO GILSON DIPP (relator): Senhor Presidente, aprecio o pedido.

Constitui truísmo dizer que juízes federais e juízes estaduais são indistintamente juízes de direito, pois, pela natureza precípua de sua atuação, aplicam a mesma lei na quase totalidade dos casos submetidos a seu juízo. Distingue-os, tão só, o interesse federal que caracteriza a jurisdição federal.

Por essa razão, não há como pretender que a expressão juízes de direito se aplique a uns e não a outros, parecendo, ao contrário, que a referência é comum a ambos, e nisso teriam razão as Associações requerentes se assim a Constituição tivesse se expressado.



O pressuposto primário de toda a questão está, como visto, relacionado com a natureza da competência de jurisdição. Nessa linha afirmam as requerentes que a Justiça Eleitoral é federal.

Desde logo, pareceria respeitável a afirmação de que a Justiça Eleitoral integra e exerce jurisdição federal própria, sendo seus servidores, sua organização, recursos, bens e serviços tipicamente federais.

Também pareceria indisputável a todos os títulos, como sustentam as requerentes e o reafirma a manifestação da Procuradoria-Geral Eleitoral, que a interpretação a que se submetem as instituições e normativos referentes ao regime e funcionamento da Justiça Eleitoral é predominantemente o interesse e os princípios do Poder Judiciário Federal.

A controvérsia limitar-se-ia, portanto, ao sentido e alcance da expressão “juízes de direito” constante do artigo 32 (e reproduzida no artigo 36) do Código Eleitoral, de 1965, em face do sistema constitucional de 1988.

Não tenho dúvida de que, num quadro normativo novo, a distribuição dessa competência e jurisdição poderia tocar a uma justiça federal eleitoral própria, como sistema judicial e jurisdicional lógico e, pois, equidistante da Justiça Estadual comum e da Justiça Federal comum.

Ocorre que o texto constitucional em vigor, a despeito disso, expõe regra que menciona explicitamente juízes de direito como representativos da Justiça Estadual comum.

Tanto a manifestação da Assessoria Especial da Presidência do TSE quanto o parecer encartado pela Apamagis de São Paulo e subscrito pelo professor André Ramos Tavares (fls. 182-209) – texto, aliás, muito próximo do publicado na *Revista Estudos Eleitorais*, vol. 6, nº 2, maio/ago 2011, pp.9-28 – deixam manifesto que o artigo 120, § 1º, I, b, da Constituição, ao disciplinar a composição dos tribunais regionais eleitorais, assentou inequivocamente que além do juiz federal (inciso II) o integram “dois juízes, dentre juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça”.

Essa indicação, coincidente com o espírito da expressão do artigo 32 do CE, revela que o constituinte teve por muito claro serem os juízes

de direito da Justiça Estadual comum aqueles que deveriam integrar os TREs, isto é, a jurisdição eleitoral de segundo grau, fosse porque tinha o constituinte a informação de que eram os juízes estaduais que efetivamente a desempenhavam em primeiro grau, fosse porque lhe parecera conveniente valer-se da capilarização da sua experiência até então.

Se assim parece ter sucedido, não é desarrazoada a inteligência que liga a expressão do artigo 32 do CE ao desiderato do citado artigo 120 da Constituição, de modo a legitimar o exercício da jurisdição eleitoral pelos ditos juízes de direito estaduais.

Vale ressaltar, entretanto, que a menção ao artigo 120, § 1º, I, b, da CF (essa é a citação exata) não implica a certeza de que os juízes eleitorais de primeiro grau devam ser necessariamente juízes de direito estaduais, pois a Constituição só referiu os juízes estaduais que junto com o juiz federal comporiam o segundo grau de jurisdição da Justiça Eleitoral.

Na mesma linha do artigo antes referido, porém, a Constituição, ao mencionar, no artigo 121, *caput*, que uma nova lei complementar a editar-se deverá estabelecer a competência “dos Tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais”, pareceu ter dito, ainda uma vez, que os tais juízes de direito (do primeiro grau da Justiça Eleitoral) seriam logicamente os juízes de direito escolhidos pelo Tribunal de Justiça.

É que os Tribunais de Justiça, que são estaduais, não poderiam escolher ou indicar juízes federais, pois isso escapa de sua atribuição administrativa. E quando a Constituição relaciona sistematicamente os Tribunais de Justiça com juízes de direito, logicamente se refere a juízes estaduais, reforçando a concepção constitucional de que juízes de direito são obviamente os juízes estaduais.

Não se pode negar, portanto, que a expressão dos citados artigos 120 e 121 da CF constitui robusto fundamento para a tese contrária à defendida pelas Associações ora requerentes.

De resto, isso aponta o desate da questão para o campo estritamente constitucional, de tal modo que a pretensão de interpretação ou

alteração de Resolução normativa deste Tribunal parece insuficiente, inviável e até inútil para a resposta desejada.

Por fim, a reconstituição histórica da atuação dos juízes eleitorais, que ninguém nega, sempre identificou juízes de direito estaduais com juízes eleitorais, tanto ao tempo em que não existia ou fora extinta a Justiça Federal quanto depois da restauração, certamente pela falta de representação nos interiores do país.

De qualquer sorte, a resultante desse quadro é desenganadamente uma opção constitucional que merece atenção.

Não passa despercebido que o controle do processo eleitoral diz diretamente com o exercício da cidadania e a nacionalidade, podendo dizer-se que, em razão desse alcance, a jurisdição eleitoral, aqui, é especialmente nacional e seus agentes magistrados tipicamente nacionais.

Bem por isso o hibridismo de que se serviu a Constituição para a composição dos tribunais regionais e do Tribunal Superior Eleitoral (tal qual o STJ, aliás, que também é federal na organização e nacional na jurisdição) revela-se sobremaneira apropriado no sentido da Federação e da nacionalidade.

Mostra-se aceitável ademais que juízes estaduais e federais tenham a mesma capacidade constitucional para exercer a função eleitoral e, então, a opção constitucional ora questionada encontra perfeita justificativa que não discrimina qualquer deles e, bem ao contrário, incorpora-os ao melhor projeto constitucional.

Em outras palavras, quando a Constituição relaciona os juízes eleitorais aos juízes de direito estaduais, não está praticando uma exorbitância constitucional, mas acomodando, nos órgãos da Justiça Nacional Eleitoral (embora organizada como ramo do Poder Judiciário da União), juízes de direito estaduais no primeiro grau e juízes estaduais e federais no segundo grau de jurisdição sem quebrar os valores federativos e nacionais.

Resta considerar que, a despeito da crescente interiorização da Justiça Federal, ainda é muito limitada sua atuação na maioria das

comarcas, o que não recomenda a cessação da atuação dos juízes de direito estaduais no exercício da jurisdição eleitoral.

Aliás, sem esconder uma velada discriminação, as próprias requerentes reconhecem a inviabilidade da súbita transferência da jurisdição eleitoral para os juízes federais; tanto que, em certa altura, admitem seu compartilhamento de modo a se manterem os juízes de direito estaduais nas comarcas – quase sempre constituídas de pequenas ou longínquas cidades – onde não houver juízes federais.

Essa situação, mesmo onde há sede de Justiça Federal, não é de todo inusitada, pois há subseções judiciárias em que há número menor de magistrados federais que o de zonas eleitorais, suscitando-se sério dilema a dirimir.

Por fim, a substancial capilaridade da Justiça Comum estadual se acomoda muito mais adequadamente ao serviço eleitoral do que as unidades da Justiça Federal, cuja penetração no interior do país, além das dificuldades de instalação, sofre também com notórias dificuldades de provimento perene.

Parece, embora constitua solução que depende de alteração constitucional, que o mais ajustado equilíbrio na distribuição da jurisdição eleitoral (nacional) seria prestigiar o exercício do serviço eleitoral de primeiro grau aos juízes de direito estaduais, como até aqui tem ocorrido, e prover os tribunais regionais eleitorais de segundo grau com uma representação maior de juízes federais, assim respondendo a possíveis críticas de comprometimento local com maior independência regional.

Ante o exposto, voto pelo indeferimento do pedido.



VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, para mim, de início, o sistema não fecha. E por que razão? Porque

a Justiça Eleitoral é Justiça Federal, por natureza. Não podemos, a um só tempo, afirmar que não há participação do seguimento federal na primeira instância, mas há na segunda, com a mescla nos Tribunais, a dupla participação, sob o gênero juiz de Direito; porque o juiz federal é de Direito e o antônimo de juiz de Direito é juiz classista, leigo – assim entendo a expressão. O termo sugere que não se teria, de forma linear, na primeira instância, somente a participação de juízes federais.

Há mais, Presidente. Outra Justiça de natureza federal é a do Trabalho. O que ocorre? O inverso. Quando não há juiz do trabalho na comarca, atua o juiz da Justiça comum. Também no campo federal, na Previdência (artigo 109, § 3º, da Constituição Federal), quando, inexistindo na localidade juiz federal, são convocados os estaduais para atuação.

Aqui se pretende – perdoe-me o Relator por utilizar esse vocábulo – a primazia da Justiça estadual na atuação em primeira instância na jurisdição civil-eleitoral, penal-eleitoral, enquanto não se tem sequer essa exclusividade, no que a regra se mostra, quanto à participação de juízes federais.

Não me impressiona muito o vocábulo “juiz de Direito”, porque – repito – o federal também o é, tomado, como disse, o antônimo de juiz leigo, como ocorre, por exemplo, no Superior Tribunal Militar. Hoje não se verifica mais a presença na jurisdição do trabalho, mas, na militar de primeira instância e até mesmo de segunda instância, e não em instância extraordinária, porque o Tribunal não está em tal sede, continuam a atuar.

Quando havia o vezo de entender que, na primeira instância, haveria atuação apenas de juiz da Justiça comum – não falo em juiz de Direito, porque, a meu ver, é gênero – apanhando não só os magistrados da Justiça comum, como também os da Justiça Federal, não havia a Justiça Federal, não existia a magistratura de primeira instância federal. Mas essa magistratura surgiu, com pujança que implicou o crescimento, com a criação de inúmeros cargos. Volto a ressaltar a referência, na Constituição Federal, ao todo que é a Justiça Eleitoral, integrando-a juízes eleitorais.

Inexiste preceito que, interpretado e aplicado, tendo em conta o sistema em sua totalidade, conduza à conclusão de que a Carta da República reserva a exclusividade, o que geraria, a meu ver, contrassenso a tornar o sistema capenga, deixando de haver razão para a participação de juízes federais, nos Regionais Federais, nos Tribunais Regionais Eleitorais e no Superior. Aliás, não é raro, o corregedor, nos primeiros, ser juiz federal.

Não há essa exclusividade, essa primazia e, se houvesse, passaríamos a ter uma diminuição quanto à magistratura federal de primeira instância.

Repito que, no momento da edição do Código Eleitoral, e dessa referência reiterada a juiz de Direito, não existia a Justiça Federal propriamente dita, pois foi recriada – ausente a Justiça de primeiro grau, de 1937 até essa data – mediante a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966.

Senhor Presidente, creio que tudo recomenda – a proporcionalidade e a razoabilidade – a participação de magistrados federais nos três patamares: na primeira instância, na segunda e também – estamos nós aqui, juízes federais – no Tribunal Superior Eleitoral.

Nas localidades em que houver a magistratura federal, ela, por ser mais consentânea com a jurisdição eleitoral, cível ou criminal, deve atuar. A magistratura comum deve ser supletiva, como o é no caso da jurisdição do trabalho, no caso da própria jurisdição federal, presente, como disse, o artigo 109, § 3º, da Constituição, ao prever que, não havendo a magistratura federal na localidade, a Justiça comum julgará as causas de segurados contra o Instituto Nacional de Seguridade Social.

Peço vênia ao Relator, para concluir que é hora de pensarmos nessa participação, de resto, para mim, salutar. Sua excelência fez ver, ao final do voto, que a participação de alguém presumivelmente mais equidistante das forças políticas locais seria recomendável.

Lembro-me, para fazer justiça a um velho senador baiano, do ponto de vista de Sua Excelência. Estava para propor emenda constitucional visando à participação maior da magistratura federal, pela equidistância – repito, não coloco em dúvida a independência da magistratura estadual,

apenas digo que está mais próxima das forças políticas locais –, nos Tribunais Regionais Eleitorais. Mas Sua Excelência faleceu antes de realizar esse sonho, que, para alguns, talvez pudesse ser um tanto quanto ousado – não para mim.

Senhor Presidente, partindo da premissa de que a Justiça Eleitoral é, na essência, Federal, não posso conceber que sejam aliados da primeira instância os magistrados que a compõem, assentando-se a exclusividade da magistratura estadual.

Por isso, peço vênica ao Relator para acolher as ponderações da Associação dos Juízes Federais do Brasil, da Associação dos Juízes Federais da Primeira Região e outras associações que estão a pleitear a mescla que, para mim, surge com conotação muito sadia, de juízes da Justiça comum com os federais. Nas localidades em que houver a magistratura federal, participará ela do processo eleitoral, tão importante em termos de cidadania e de avanço cultural.

É como voto.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, quero saber do voto do Ministro Marco Aurélio, para que eu possa entender: se vier a ser julgado no sentido da procedência, se daqui a seis meses, nas eleições, os 20% que os juízes federais pretendem, já...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Dar-se-ia a preservação. E não teremos a alternância, próxima às eleições. Teria de confirmar esse dado.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Então não seria para as próximas eleições?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Não, de forma alguma. Inclusive com preservação não de mandato propriamente dito, mas do espaço de tempo, já que prevista a alternância entre os juízes da Justiça comum, considerados os que estão no exercício da judicatura eleitoral.

Sou revolucionário, mas nem tanto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Senhor Presidente, não acompanho a divergência, com a vênua do Ministro Marco Aurélio.

Na verdade, vejo com bons olhos a proposta de se “federalizar” a composição da Justiça Eleitoral, ou seja, trazer mais juízes federais para o âmbito da Justiça Eleitoral. Aliás, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), quando dela participei, sempre teve esse pleito, inclusive para os tribunais regionais, isto é, aumentar o número de juízes dos regionais oriundos de Tribunal Regional Federal.

Esse é um pedido administrativo, que pode ser examinado a qualquer tempo, não faz coisa julgada e pode ser renovado a qualquer tempo. Penso, contudo, que o momento é inoportuno, pois teremos eleições neste ano.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Vossa Excelência ressaltou muito bem, eu compreendo perfeitamente as razões dos requerentes, considero também que o sistema tem falhas, mas, no caso, em pedido de natureza administrativa, se pleiteia a interpretação conforme a Constituição. Realmente esse é um passo, como diria o eminente Ministro Marco Aurélio, demasiadamente largo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, ombreamos no Tribunal responsável pela guarda da Constituição. Estou apenas atuando – a arte de interpretar envolve vontade – e tomando o sistema como um grande todo.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Não faço aqui nenhuma crítica a Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Sim, não estou transgredindo a Constituição, nem fechando o que Dutra apontou como “livrinho”. Ao contrário, sou daqueles que se mostram arautos do “livrinho” e

preconizam, junto ao povo brasileiro, principalmente aos homens públicos, que deve ser um pouco mais amado.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Entendo que, no momento, a discussão não é oportuna e que ela pode ser renovada em ano não eleitoral.

Por essas razões, peço vênua ao Ministro Marco Aurélio para acompanhar o relator.

EXTRATO DA ATA

Pet nº 332-75.2011.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Gilson Dipp. Requerente: Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe).
Requerente: Associação dos Juízes Federais da 1ª Região (Ajufer).
Requerente: Associação dos Juízes Federais da 5ª Região (Rejufe).
Requerente: Associação dos Juízes Federais de Minas Gerais (Ajufemg).
Requerente: Associação dos Juízes Federais do Rio Grande do Sul (Ajufergs).

Decisão: O Tribunal, por maioria, indeferiu o pedido, nos termos do voto do relator. Vencido o Ministro Marco Aurélio.

Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes as Ministras Cármen Lúcia e Nancy Andrighi, os Ministros Marco Aurélio, Gilson Dipp, Marcelo Ribeiro e Arnaldo Versiani, e a Vice-Procuradora-Geral Eleitoral, Sandra Cureau.

SESSÃO DE 29.3.2012*.

* Sem revisão das notas de julgamento do Ministro Ricardo Lewandowski.