

V O T O - V O G A L

O Senhor Ministro Gilmar Mendes: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República, em face da IN 8/96 do Tribunal Superior do Trabalho, que, ao pretender uniformizar a interpretação das normas legais aplicáveis às eleições para os cargos de direção e de substituição dos Tribunais do Trabalho, assentou serem cargos de direção, para efeito das inelegibilidades a que se refere o art. 102 da Loman, apenas os de Presidente e Corregedor, excluídos, portanto, daquelas disposições, os cargos de Vice-Presidente e Vice-Corregedor, caracterizados como “cargos de substituição”.

Aponta-se violação ao art. 93, *caput*, da Constituição Federal. Sustenta-se que a norma apresenta vício de inconstitucionalidade formal, tendo em vista a reserva absoluta de lei, sujeita à disciplina de lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, para tratar de questão referente a magistrados.

Argui-se que, tendo sido recepcionada pela Constituição Federal a LC 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura), é ela que estabelece os critérios de eleição para os cargos de direção nos Tribunais. Aduz-se que o art. 102 da LOMAN é expresso quanto à elegibilidade dos membros do tribunal, sendo proibido a tais órgãos alterar essa disposição por meio de seus regimentos internos ou outras disposições normativas.

Pugna-se, assim, pela declaração de inconstitucionalidade da norma atacada.

A Presidência do TST prestou informações, defendendo a constitucionalidade da norma. Aponta que “[a] ordem de eleição nos tribunais segue rigorosamente o princípio da antiguidade. Sendo assim, os juízes passam pela Vice-Corregedoria, Corregedoria, 1^a Vice-Presidência, e 2^a Vice-Presidência, se houver, para depois serem eleitos para a Presidência do Tribunal . Assim, afirma que, se considerados os cargos de Vice-Corregedor e Vice-Presidente como de direção, os juízes não chegariam ao cargo de Presidente do Tribunal. Nesses termos, defende que a interpretação conferida ao art. 102 da LOMAN pelo TST confere racionalidade ao texto, de modo a adequá-lo aos interesses administrativos internos dos tribunais.

A Advocacia-Geral da União manifesta-se pela constitucionalidade da norma, por entender que a LOMAN silencia sobre a definição dos cargos que compõem a direção dos tribunais, deixando tais parâmetros para serem regulamentados por meio de seus regimentos internos.

A Procuradoria-Geral da República reitera os argumentos da inicial, destacando que a norma impugnada cria a figura dos cargos de substituição, não previstos na LOMAN, o que viola o art. 93 da Constituição.

O Ministro Marco Aurélio traz proposta de voto pela procedência do pedido. Assenta a não recepção do art. 102 da LOMAN pela Constituição Federal e a ausência de reserva à lei complementar para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos dos tribunais. Assim, conclui que a IN 8/96 do TST violou a autonomia dos tribunais regionais do trabalho para disciplinar, de forma independente, a estruturação e o funcionamento de seus próprios órgãos (art. 96, I, "a", CF).

Segundo o Relator, *"[n]ão compete ao Tribunal Superior do Trabalho, a título de uniformizar as regras pertinentes, definir quais são os cargos de direção e de substituição dos tribunais regionais. Ao fazê-lo, vem a transformá-los em meros órgãos autômatos, suprimindo-lhes a independência."*

Embora acompanhe o Relator quanto à procedência do pedido, peço vênia para divergir quanto aos fundamentos que sustentam essa conclusão.

A matéria relativa à recepção do art. 102 da LOMAN pela Constituição e à elegibilidade para os cargos de direção dos tribunais não é nova nesta Corte.

No julgamento da ADI-MC 1.385, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 16.2.1996, esta Corte afirmou a recepção do art. 102 da LOMAN pela Constituição.

Na apreciação do mérito da ADI 3.566, redator para o acórdão Min. Cesar Peluso, Dje 15.6.2007, o Supremo Tribunal Federal assentou que as matérias atinentes à definição do universo dos desembargadores elegíveis e às condições de sua elegibilidade são de natureza institucional, cuja disciplina deve ter alcance nacional e caráter uniforme, motivo pelo qual o

tema é constitucionalmente reservado à competência material do Estatuto da Magistratura, hoje objeto da LOMAN. O acórdão do julgado ficou assim ementado:

“MAGISTRATURA. Tribunal. Membros dos órgãos diretivos. Presidente, Vice-Presidente e Corregedor-Geral. Eleição. Universo dos magistrados elegíveis. Previsão regimental de elegibilidade de todos os integrantes do Órgão Especial. Inadmissibilidade. Temática institucional. Matéria de competência legislativa reservada à Lei Orgânica da Magistratura e ao Estatuto da Magistratura. Ofensa ao art. 93, caput, da Constituição Federal. Inteligência do art. 96, inc. I, letra a, da Constituição Federal. Recepção e vigência do art. 102 da Lei Complementar federal nº 35, de 14 de março de 1979 - LOMAN. Ação direta de constitucionalidade julgada, por unanimidade, prejudicada quanto ao § 1º, e, improcedente quanto ao caput, ambos do art. 4º da Lei nº 7.727/89. Ação julgada procedente, contra o voto do Relator sorteado, quanto aos arts. 3º, caput, e 11, inc. I, letra a, do Regimento Interno do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. São inconstitucionais as normas de Regimento Interno de tribunal que disponham sobre o universo dos magistrados elegíveis para seus órgãos de direção.”

Em seu voto, o Ministro Cezar Peluso destacou o risco de que a disciplina dessas questões pelos regimentos internos dos tribunais geraria um perfil diferenciado para cada tribunal do país, quanto à criação e à organização dos seus órgãos diretivos, tempo de duração de mandatos, condições de elegibilidade, universo de elegíveis e de eletores, de forma independente de qualquer diploma legal. Tal conformação, a seu ver, iria de encontro ao caráter nacional da magistratura.

Mencionou, ainda, que o art. 96, I, “a”, da Constituição não confere aos tribunais competência para dispor sobre seus órgãos diretivos, mas apenas sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos.

Do mesmo modo, quando da apreciação, pelo Plenário, da Rcl 8.025, Rel. Min. Eros Grau, Dje 6.8.2010, sublinhou-se que “*o art. 102 da LOMAN traça o universo de magistrados elegíveis para esses cargos, fixando condição de elegibilidade (critério de antiguidade) e causa de inelegibilidade (quem tiver exercido quaisquer cargos de direção por quatro anos, ou o de Presidente). O universo de elegíveis é delimitado pela presença da condição de elegibilidade e, concomitantemente, pela ausência da causa de inelegibilidade. Normas regimentais de tribunais que, de*

alguma forma, alterem esses critérios, violam o comando veiculado pelo art. 102 da LOMAN”.

Tal entendimento foi posteriormente confirmado no julgamento do MS 28.447, de relatoria do Min. Dias Toffoli, Dje 23.11.2011, em que se discutiu um caso concreto de uma desembargadora eleita ao cargo de Presidente do TRT da 3^a Região, após ter ocupado os cargos de Vice-Corregedora e Vice-Presidente, considerados pelo Regimento Interno daquele tribunal como cargos de “substituição”.

Naquele julgamento, restou assentado que o espaço normativo dos regimentos internos dos tribunais é garantia de sua autonomia orgânico-administrativa (art. 96, I, “a”, CF), compreensiva da independência na estruturação e funcionamento de seus órgãos, liberdade essa, no entanto, limitada pelo Estatuto da Magistratura, cuja prerrogativa de elaboração compete ao Supremo Tribunal Federal, por meio de lei complementar.

Esta Corte consignou então, mais uma vez, a recepção do art. 102 da LOMAN pela Constituição Federal, bem como a existência de reserva constitucional para o domínio da lei complementar no que concerne ao processo eleitoral nos tribunais, reconhecendo caracterizados como cargos diretivos, para fins de elegibilidade, os três cargos dispostos em *numerus clausus* no art. 99 da LOMAN, quais sejam: os cargos de Presidente, Vice-Presidente e Corregedor de Justiça, conforme já estabelecido no julgamento da ADI 1.422, Rel. Min. Ilmar Galvão, Dj 12.11.1999.

Fixou ainda entendimento no sentido de que o poder nomogenético dos tribunais não pode dispor além do que prescrito no art. 102 da LOMAN quanto aos requisitos da elegibilidade para os cargos diretivos.

Nesse mesmo julgamento, a Min. Cármem Lúcia, em consonância com o alerta feito Min. Cesar Peluso no julgamento da ADI 3.566, destacou:

“Ressalte-se que, tal como enfatizado pelo Ministro Dias Toffoli, outros cargos como o de Presidente de Turmas, Câmaras ou outros Órgãos Fracionários, e a Direção de Revistas e Escolas Superiores não podem ser considerados como cargos de direção administrativa. E a se considerar que cada órgão judicial pudesse escolher o que é ou não de direção poder-se-ia criar modelo múltiplo de organização judiciária em detrimento da razoabilidade da gestão e da garantia da alternância impessoal nos cargos de poder dos tribunais.

Naquela oportunidade, acompanhei o Ministro Relator quanto à recepção do art. 102 da LOMAN, mas divergi em menor parte, por entender que o art. 103 e seus parágrafos primeiro e segundo admitem a previsão de mais de um Vice-Presidente para os Tribunais com mais de trinta desembargadores, e de até dois corregedores nos Estados com mais de cem comarcas e duzentas varas, aos quais podem ser atribuídas competências originárias pelo Regimento Interno dos Tribunais.

A meu ver, caso os Tribunais façam uso desse poder, tais cargos devem também ser considerados de direção, juntamente com aqueles previstos no art. 99 da LOMAN, para os fins a que se destina o art. 102.

Tal ocorre até para se evitar uma fraude à Constituição, decorrente da possibilidade de mudança de denominação de um cargo com atribuições materiais diretivas originárias como uma forma de descumprimento da lei.

Em livro coordenado por J. J. Gomes Canotilho, em coautoria com Lênio Streck, acentuei a importância de os membros da magistratura estarem vinculados a regras uniformes, sob pena de abertura de uma perigosa via de concessões de privilégios ilimitados:

“Esse sistema normativo nacional está amparado em duas razões. Em primeiro lugar, o Poder Judiciário é um Poder nacional e, assim, seus membros devem estar submetidos a regras uniformes. Em segundo lugar, é possível vislumbrar que a alternativa de caracterização das normas da LOMAN como meramente programáticas ou não vinculantes para o legislador e judiciário estaduais abriria uma via perigosa para a concessão ilimitada de privilégios e, ao fim e ao cabo, poderia dar ensejo a um quadro instável de ‘troca institucional de boas vontades’ entre os poderes locais, incompatível com a independência assegurada constitucionalmente ao Poder Judiciário.

Trata-se de um verdadeiro bloqueio de competência levado a efeito pela edição da lei complementar nacional de modo que o direito estadual em contradição com os limites nela fixados deve ser considerado inconstitucional. Nesse caso a lei complementar não configura exatamente um parâmetro de controle abstrato, mas simples índice para a aferição da ilegitimidade ou de não observância da ordem de competência estabelecida na Constituição” (MENDES, Gilmar Mendes e STRECK, Lenio Luiz. “Art. 93”. In CANOTILHO, J. J. Gomes et al (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2014. p. 1.320-1.321).

Por todos esses argumentos, concluo pela impossibilidade de o TST, por meio de Instrução Normativa, ampliar o rol de magistrados elegíveis para os cargos de direção, pela simples conferência de natureza “substituta” a funções previstas como de direção pela LOMAN.

Como afirmei na ocasião do julgamento do MS 28.447, “*achar que mudar o nome, ou dar um outro nome, mudou a natureza das coisas realmente é quase que um ensinamento para fraudar a Constituição, (...)*”. Assentei ser necessário tomar cuidado para, a partir de um modelo de nominalismo jurídico, nós pensarmos que estamos mudando a *natur der sache*, quando, na verdade, o que se busca é criar mecanismos de eternização no poder a partir dessa fragmentação. Para tanto, bastaria especificar no Regimento Interno, ou, como no caso, na IN 8/96 do TST, quais cargos que, embora tenham competência diretiva, não se enquadrariam no modelo de inelegibilidade da Loman.

Assim, e por entender que os cargos previstos no art. 99 c/c art. 103, §§ 1º e 2º, da LOMAN especificam, de forma clara e nacionalmente unificada, quais são os cargos diretivos dos Tribunais, entendo que a IN 8/96 do TST, ora impugnada, ao ampliar o rol dos elegíveis aos de direção dos Tribunais Regionais do Trabalho, incorreu em constitucionalidade formal, por ofensa ao art. 93 da Constituição Federal, que reserva à lei complementar de iniciativa desta Corte a disciplina sobre a matéria.

Ante o exposto, manifesto-me também pela declaração de inconstitucionalidade da IN 8/96, porém por outros fundamentos.

É como voto.