

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS N.º 0007334-03.2009.2.00.0000
Requerente: Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral
Requerido: Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás

ACÓRDÃO

EMENTA. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. SERVIDORES CEDIDOS E REQUISITADOS. JUSTIÇA ELEITORAL. ART. 30, INCISO XII E XIV DO CÓDIGO ELEITORAL. LEI 6.999/82. RESOLUÇÕES DO TSE. TEMPORARIEDADE E EXCEPCIONALIDADE DO VOLUME DE SERVIÇO. LEI N.º 10.842, DE 2002 E RESOLUÇÃO N.º 21.832, DE 2004, DO TSE. ESTRUTURA MÍNIMA DAS ZONAS ELEITORAIS. RESOLUÇÃO N.º 88, DE 2009, DO CNJ. APLICABILIDADE A TODO O PODER JUDICIÁRIO. PLANO DE TRABALHO PARA SUBSTITUIÇÃO DOS SERVIDORES REQUISITADOS E CEDIDOS POR SERVIDORES EFETIVOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A utilização, em caráter permanente, de mão-de-obra cedida e requisitada junto a outros Poderes gera relação de dependência estrutural do Poder Judiciário, quase sempre malfazeja à boa prestação da jurisdição eleitoral, daí por que, para evitar que isso ocorra, a legislação eleitoral especial aplicável ao instituto da requisição de servidores é marcada pela estipulação de prazos para sua duração e pela presença do requisito da excepcionalidade do volume de serviço para sua formalização.

2. No intuito de dar impulso ao processo de consolidação da independência da Justiça Eleitoral em todo o país foram editadas a Lei n.º 10.842, de 2002 e Resolução n.º 21.832, de 2004, do TSE, a qual instituiu estrutura mínima de pessoal efetivo para o funcionamento das Zonas Eleitorais.

3. O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução n.º 88, de 2009, estabeleceu percentual máximo de servidores cedidos e requisitados em relação ao quadro efetivo de todos os Tribunais do país, não havendo exceção em relação aos Tribunais Regionais Eleitorais, pois a regra estabelecida pelo CNJ não conflita com o disciplinamento dado à matéria pela legislação especial eleitoral.

4. Necessidade de apresentação de Plano de Trabalho para substituição dos servidores cedidos e requisitados por servidores efetivos do próprio Tribunal Regional Eleitoral de Goiás até que se atinja o limite do artigo 3º da Resolução n.º 88, de 2009, deste Conselho. Precedentes do CNJ.

5. Procedência parcial.

1. Relatório.

Cuida-se de representação, recebida neste Conselho Nacional de Justiça como Pedido de Providências, por meio do qual o Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral pleiteia, em suma, que, obtidas, por determinação desta Casa, informações diversas a respeito da atuação de servidores cedidos e requisitados junto a outros Poderes pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás, seja determinado àquele órgão a devolução, no prazo de 1 (um) ano, de todos os servidores cedidos e requisitados aos seus órgãos de origem.

Afirma que o presente pleito está inserido na competência constitucional do Conselho Nacional de Justiça e que detém legitimidade ativa para instaurar o presente procedimento.

Pondera o requerente que dada a inexistência de um quadro próprio de servidores, a Justiça Eleitoral de todo o país vale-se, desde há muito, do expediente de requisitar servidores de outros Poderes para desempenho de suas competências, mormente nos períodos eleitorais.

Informa que a situação não é diferente no Tribunal Regional Eleitoral do estado de Goiás, que conta, aproximadamente, com um quantitativo de mão de obra requisitada correspondente a 30% (trinta por cento) de seu quadro de servidores.

Pondera que esse quadro traz prejuízo à qualidade da prestação jurisdicional em matéria eleitoral naquele Estado, além de representar um constante risco à independência do Poder Judiciário frente às forças políticas locais.

Assevera ainda que há concurso público vigente para provimento de cargos efetivos naquele Tribunal e que, não obstante esse fato, a prática da renovação indiscriminadamente das requisições de servidores de outros Poderes permanece.

Aduz que a legislação pertinente à matéria autoriza as requisições para o serviço eleitoral, contudo, estabelece que estas dependem da ocorrência de situações temporárias e excepcionais. Neste sentido, indica que a renovação constante e por período indeterminado das requisições ofende os princípios da moralidade, legalidade, impessoalidade e eficiência, além de não ser medida compatível com o conceito de Estado Democrático de Direito.

O Movimento requerente alerta ainda para o comprometimento do princípio federativo na medida em que a utilização de servidores estaduais e municipais por órgão federal implica na ingerência de um ente federado no exercício das atividades inerentes a outro.

Argumenta que há comprometimento ao princípio da eficiência, dado que é reconhecido pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral que boa parte dos servidores requisitados junto a outros Poderes, não possui o preparo técnico necessário para auxiliar a administração da Justiça Eleitoral.

Ademais, sustenta que as requisições e suas seguidas renovações por prazos cada vez mais extensos resultam em ofensa à exigência constitucional por concurso público, como prevista no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal. Cita precedentes diversos do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria.

Conclui suas razões indicando a necessidade de providências a respeito do quadro retratado, especificamente da devolução dos servidores cedidos e requisitados pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás aos seus órgãos de origem, com a conseqüente substituição por servidores efetivos nomeados após aprovação em concurso público.

Intimado a prestar informações, o Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás alega que há 486 (quatrocentos e oitenta e seis) servidores efetivos no Tribunal e 166 (cento e sessenta e seis) cedidos e/ou requisitados de outros órgãos, fornecendo em anexo lista completa de todos estes últimos, com identificação do órgão de origem.

É o Relatório.

2. Servidores cedidos e requisitados. Justiça Eleitoral. Art. 30, inciso XII e XIV do Código Eleitoral. Lei 6.999/82. Resoluções do TSE. Temporariedade e excepcionalidade do volume de serviço. Lei n.º 10.842, de 2002 e Resolução n.º 21.832, de 2004, do TSE. Estrutura mínima das zonas eleitorais. Resolução n.º 88, de 2009, do CNJ. Aplicabilidade a todo o Poder Judiciário. Plano de trabalho para substituição dos servidores requisitados e cedidos por servidores efetivos. Procedência parcial.

Em primeiro lugar, é de se considerar que não há prova nos autos de que o chamado “Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral” tenha personalidade jurídica.

Contudo, a peça inicial é subscrita por três pessoas com a indicação de seus Certificados de Pessoa Física – CPFs e ainda que assim não fosse, há de se ter sempre em vista que o Conselho Nacional de Justiça é órgão de cúpula no que se refere ao controle da atividade administrativa do Poder Judiciário.

Com efeito, este Conselho Nacional de Justiça tem apreciado questões *ex officio*, bastando apenas que tome conhecimento de alguma ilegalidade com potencial condão de ser controlada nos termos do artigo 103-B, § 4º, IV, da Constituição, segundo o qual *“compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (...) zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União”*.

Vê-se, portanto, que por incidência do princípio da autotutela, tem o CNJ o dever de apurar e julgar as ilegalidades que lhe sejam reportadas, não havendo óbice, neste particular, à apreciação da matéria.

Avançando para o mérito deste Pedido de Providências, é de se ressaltar que a requisição de servidores para a Justiça Eleitoral possui regramento específico dentro do

ordenamento jurídico brasileiro, a começar pelo que está previsto na Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965, o Código Eleitoral, em dois incisos do seu artigo 30:

Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

(...)

XIII - autorizar, no Distrito Federal e nas capitais dos Estados, ao seu presidente e, no interior, aos juízes eleitorais, **a requisição de funcionários federais, estaduais ou municipais para auxiliarem os escrivães eleitorais, quando o exigir o acúmulo ocasional do serviço;**

XIV - **requisitar funcionários da União e, ainda, no Distrito Federal e em cada Estado ou Território, funcionários dos respectivos quadros administrativos, no caso de acúmulo ocasional de serviço de suas Secretarias;**

Nota-se que, por uma deferência especial do legislador à estruturação da jurisdição eleitoral em todo o país, é dado à Administração dos Tribunais Regionais Eleitorais, representadas pelos juízes eleitorais na circunscrição de competência de cada zona eleitoral, requisitar servidores de outros Poderes, ou seja, praticar ato de deslocamento de força de trabalho irrecusável pelo órgão perante o qual o servidor é requisitado, nos termos do disposto no inciso I do artigo 1º do Decreto n.º 4.050, de 2001.

Tal prerrogativa justifica-se diante das peculiaridades que cercam a estrutura e funcionamento da Justiça Eleitoral, ou seja, trata-se de ramo especializado do Poder Judiciário cujos membros, nos Estados, são, na sua maioria, magistrados oriundos de outros ramos da Justiça que acumulam a função eleitoral com suas competências ordinárias, e que, além disso, convive com uma inegável sazonalidade no volume de trabalho, demarcado pelos períodos eleitorais.

Conquanto assim seja, o Código Eleitoral é bastante claro ao subordinar as requisições de servidores à verificação de uma circunstância de fato excepcional, qual seja: *o acúmulo ocasional do serviço.*

A Lei n.º 6.999, de 07 de junho de 1982, que dispõe sobre a requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral, é repetitiva ao estabelecer prazo determinado para duração das requisições de servidores, senão vejamos:

Art . 1º - O afastamento de servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e das autarquias, para prestar serviços à Justiça Eleitoral, dar-se-á na forma estabelecias por esta Lei.

Art . 2º - As requisições para os Cartórios Eleitorais deverão recair em servidor lotado na área de jurisdição do respectivo Juízo Eleitoral, salvo em casos especiais, a critério do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º - **As requisições serão feitas pelo prazo de 1 (um) ano**, prorrogável, e não excederão a 1 (um) servidor por 10.000 (dez mil) ou fração superior a 5.000 (cinco mil) eleitores inscritos na Zona Eleitoral.

§ 2º - Independentemente da proporção prevista no, parágrafo anterior, admitir-se-á a requisição de 1 (um) servidor.

Art . 3º - **No caso de acúmulo ocasional de serviço na Zona Eleitoral e observado o disposto no art. 2º e seus parágrafos desta Lei, poderão ser requisitados outros servidores pelo prazo máximo e improrrogável de 6 (seis) meses.**

§ 1º - **Os limites estabelecidos nos parágrafos do artigo anterior só poderão ser excedidos em casos excepcionais, a juízo do Tribunal Superior Eleitoral.**

§ 2º - **Esgotado o prazo de 6 (seis) meses, o servidor será desligado automaticamente da Justiça Eleitoral, retomando a sua repartição de origem.**

§ 3º - Na hipótese prevista neste artigo, somente após decorrido 1 (um) ano poderá haver nova requisição do mesmo servidor.

Art . 4º - Exceto no caso de nomeação para cargo em comissão, **as requisições para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais, serão feitas por prazo certo, não excedente de 1 (um) ano.**

Parágrafo único - **Esgotado o prazo fixado neste artigo, proceder-se-á na forma dos §§ 2º e 3º do artigo anterior.**

Art . 5º - Os servidores atualmente requisitados para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais poderão ter suas requisições renovadas anualmente.

É bem verdade que a Lei admite a prorrogação do prazo de requisição inicialmente estipulado, bem como traz exceções aos limites temporais nela mesma estabelecidos, mas tais circunstâncias só servem para confirmar a regra de que as requisições de servidores para a Justiça Eleitoral estão sempre condicionadas à ocorrência de excepcionalidades, quando não à cumulação do requisito do *acúmulo ocasional do serviço* com outro temporal, como ocorre com o artigo 3º em destaque.

De todo modo, é indubitável que, para evitar o aparelhamento da Justiça Eleitoral, notadamente das Zonas Eleitorais do interior, pelos mandatários exercentes dos cargos de direção dos Poderes Executivo e Legislativo locais, a legislação eleitoral especial aplicável ao instituto da requisição de servidores é marcada pela estipulação de prazos para sua duração e pela presença do requisito da excepcionalidade do volume de serviço para sua formalização.

Dessa orientação não destoam as Resoluções editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral a respeito da requisição de servidores pela Justiça Eleitoral. Aliás, neste ponto deve-se destacar que, não obstante as seguidas prorrogações do prazo de suspensão do parágrafo único do artigo 7º da Resolução n.º 20.753, de 07 de dezembro de 2000,¹ a idéia de que as requisições têm prazo certo e determinado de vigência permanece incólume na redação dada ao seu artigo 10 pela Resolução 22.993, de 19 de dezembro de 2008, *verbis*:

Art. 10. **As requisições serão feitas pelo prazo de um ano**, podendo ser prorrogadas a critério dos tribunais eleitorais, e não excederão a um servidor por dez mil ou fração superior a cinco mil eleitores inscritos na zona eleitoral (Lei n.º 6.999, art. 2º, § 1º).

Ora, se há previsão legal de requisitos estreitos às requisições, bem como de prazo determinado para sua vigência, é de se concluir que a única situação que não se afina com a compreensão sistemática e teleológica do arcabouço jurídico aplicável à espécie é aquela que permite prorrogações seguidas e infundáveis das requisições, tornando o que é excepcional em regra e o que é temporário em permanente.

¹ Art. 7º Quando o servidor estiver lotado fora da área de jurisdição do respectivo juízo eleitoral, o pedido deverá ser submetido ao Tribunal Superior Eleitoral, devidamente justificado, pelo Tribunal Regional Eleitoral, nos termos do art. 8º desta resolução (Lei n.º 6.999, art. 2º).

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral, ao deferir o pedido, fixará o prazo da requisição. Esgotado o prazo, o servidor será desligado automaticamente, retornando à sua repartição de origem. (Res.TSE n.º 20.959/2001: suspende os efeitos dos arts. 7º, p. único, *in fine*, e 14, até 30.6.2003; esse prazo foi prorrogado até 31.1.2005, pela Res.-TSE n.º 21.412/2003, até 31.12.2005, pela Res.-TSE n.º 21.969/2004, até 31.12.2006, pela Res.-TSE n.º 22.334/2006, e até 31.12.2008 pela Res.-TSE n.º 22.630/2007.)

No desiderato de obviar o inconveniente decorrente da requisição sistemática de mão-de-obra de outros Poderes, principalmente para as zonas eleitorais, a Lei nº 10.842, de 20 de fevereiro de 2004, veio a lume com a finalidade de criar e transformar cargos e funções nos quadros de pessoal dos Tribunais Regionais Eleitorais, destinados às Zonas Eleitorais.

Para espancar qualquer dúvida quanto a esse aspecto, em consonância com o art. 5º da referida Lei nº 10.842, de 2004 (“O Tribunal Superior Eleitoral baixará as instruções necessárias à aplicação desta Lei”), a mais Alta Corte Eleitoral editou a Resolução nº 21.832, de 20 de fevereiro de 2004, cujo art. 5º possui o seguinte teor:

Art. 5º Após o integral provimento dos cargos criados pela Lei nº 10.842/2004, deverá ser observado o número mínimo, por Zona Eleitoral, de dois servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal do respectivo Tribunal Regional Eleitoral, sendo um Analista Judiciário - Área Judiciária ou Área Administrativa —, conforme o caso, e um Técnico Judiciário - Área Administrativa.

Ora, admitir que as requisições de servidores de outros Poderes continuem a ser realizadas e renovadas indiscriminadamente pelos Tribunais Regionais Eleitorais, seja para atuarem em suas Secretarias ou nas zonas eleitorais, é jogar por terra todo o esforço até aqui realizado para por fim à tradicional relação de dependência estrutural do Poder Judiciário em relação a outros Poderes, quase sempre malfazeja à boa prestação da jurisdição eleitoral.

Seguindo essa linha de defesa da independência do Poder Judiciário como um todo, recentemente, o Conselho Nacional de Justiça foi além no que diz respeito à regulamentação das cessões e requisições de servidores. A Resolução n.º 88, de 08 de setembro de 2009, dispõe em seu artigo 3º e parágrafos que:

Art. 3º O limite de servidores requisitados ou cedidos de órgãos não pertencentes ao Poder Judiciário é de 20% (vinte por cento) do total do quadro de cada tribunal, salvo se a legislação local ou especial disciplinar a matéria de modo diverso.

§ 1º Os servidores requisitados ou cedidos deverão ser substituídos por servidores do quadro, no prazo máximo de 4 (quatro) anos, na proporção mínima de 20% (vinte por cento) por ano, até que se atinja o limite previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não se aplica aos órgãos em relação aos quais este Conselho, em análise concreta, já determinou a devolução dos requisitados ou cedidos.

§ 3º Deverão os Tribunais de Justiça dos Estados em que houver legislação local estabelecendo percentual superior ao do caput deste artigo encaminhar projeto de lei para adequação a esse limite, ficando vedado envio de projeto de lei para fixação de limite superior.

Percebe-se que, no intuito de propulsionar um movimento de estruturação interna crescente e independente para todo o Poder Judiciário nacional, o Conselho Nacional de Justiça não aboliu as requisições e cessões de servidores, mas estabeleceu critérios que colocam a utilização dos referidos mecanismos legais em patamares aceitáveis.

A regra estabelecida pelo Conselho Nacional de Justiça coaduna-se com o disciplinamento dado ao tema pela legislação especial eleitoral, não se justificando exceção aos Tribunais Regionais Eleitorais para cumprimento do percentual definido no artigo 3º, da Resolução n.º 88, acima colacionado.

Nota-se também que, cioso da continuidade do serviço público atualmente prestado pelos Tribunais de todo o país com a ajuda dos servidores cedidos e requisitados junto a outros Poderes, o Conselho Nacional de Justiça estabeleceu um prazo para que as Cortes de Justiça de todo o país possam, paulatinamente, se adequar aos percentuais definidos na Resolução.

Aliás, importa destacar que a concessão de prazos para que Tribunais apresentem planos de trabalho voltados à substituição da força de trabalho cedida e requisitada por servidores efetivos dos próprios órgãos vem fazendo parte da jurisprudência deste Conselho. 2

No caso presente, segundo as informações do próprio Regional Eleitoral goiano, o número de servidores requisitados e/ou cedidos está excedendo um pouco o limite de 20% (vinte por cento) previsto na Resolução n.º 88, deste Conselho, sendo indicada a determinação de elaboração de plano de trabalho para substituição desta mão-de-obra por servidores efetivos do Tribunal.

2 Vide PCA n.º 000153-78.2008.2.00.0000, julgado em 07 de outubro de 2008; PCA n.º 0000265-17.2009.2.00.0000, julgado em 31 de março de 2009.

3. Conclusão

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente o presente Pedido de Providências** para determinar ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás que apresente, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, plano de trabalho voltado à substituição dos servidores cedidos/requisitados junto a outros Poderes por servidores efetivos do quadro do próprio Poder Judiciário local até que se alcance o limite da Resolução n.º 88, de 2009, do CNJ.

Eis o Voto.

Intime-se.



WALTER NUNES DA SILVA JÚNIOR
Relator