



22/09/2017

SEGUNDA TURMA

EMB.DECL. NA AÇÃO ORIGINÁRIA 2.236 GOIÁS

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
EMBTE.(S) : UNIAO NACIONAL DOS JUIZES FEDERAIS DO
BRASIL - UNAJUF
ADV.(A/S) : CIRO AUGUSTO CUBAS BRIOSA
EMBDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Embargos de declaração em ação cível originária. 2. Decisão monocrática. Embargos de declaração recebidos como agravo interno. 3. Constitucional e Eleitoral. 4. Demanda que visa a conferir aos magistrados exercer o *jus honorum*. Competência do STF prevista no art. 102, I, "n", da CF. 5. Apreciação sob a ótica do Pacto San José da Costa Rica. Recurso. Invocação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Inovação em sede recursal. Descabimento. 5. Possibilidade de os magistrados serem votados e, eventualmente, eleitos no exercício do cargo. Art. 95, III, da CF. Vedação. 6. Viabilidade de o relator decidir monocraticamente (art. 21, § 1º, do RISTF). Aplicação de jurisprudência pacífica. Precedentes. 7. Agravo a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a presidência do Senhor Ministro Edson Fachin, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, receber os embargos de declaração como agravo regimental e, a este negar provimento, nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 15 a 21 de setembro de 2017.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente



22/09/2017

SEGUNDA TURMA

EMB.DECL. NA AÇÃO ORIGINÁRIA 2.236 GOIÁS

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
EMBTE.(S) : **UNIAO NACIONAL DOS JUIZES FEDERAIS DO BRASIL - UNAJUF**
ADV.(A/S) : **CIRO AUGUSTO CUBAS BRIOSA**
EMBDO.(A/S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de embargos de declaração opostos pela União Nacional dos Juizes Federais do Brasil (Unajuf) contra decisão que negou seguimento à ação originária, com base no art. 21, § 1º, do RISTF, por ser manifestamente improcedente. (fls. 109/131)

Em suas razões recursais (fls. 133/135), a embargante alega que a decisão está eivada de omissões.

Afirma que há omissão no ponto relativo à fixação da competência do Supremo Tribunal Federal para o processamento e julgamento da presente ação.

Com relação ao mérito, sustenta que a decisão embargada omitiu-se quanto ao caráter comum da demanda, ou seja, se o direito em questão é privativo dos magistrados ou também de outras categorias profissionais.

A embargante alega que a decisão recorrida incorreu em omissão ao não mencionar a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, uma vez que seu art. 29, supostamente, revogou expressamente o art. 95, III, da Constituição da República, tendo sido delineada uma nova ordem constitucional.

Assim, pugna pelo acolhimento dos presentes embargos, com o propósito de suprir as omissões existentes na decisão embargada, a fim de que sejam conferidos efeitos infringentes, com a consequente procedência do pedido, no sentido de reconhecer-se a competência da Justiça Eleitoral de 1ª instância para decidir a matéria, tornando sem



AO 2236 ED / GO

efeito a própria decisão embargada por vício de competência.

Por sua vez, a União, em contrarrazões, sustenta que a decisão embargada não se encontra inquinada de quaisquer dos vícios alegados no recurso. (fls. 139/144)

Alega que, ao permitir-se que a Magistratura de primeira instância julgue a aplicabilidade de direitos do seu interesse, impede-se que a causa seja julgada por seu juiz natural, qual seja, o Supremo Tribunal Federal.

Nesta perspectiva, pondera que, em um Estado de Direito, apenas se admite julgamento por seus próprios pares em situações excepcionais, as quais não estariam presentes no caso em julgamento.

É o relatório.



22/09/2017

SEGUNDA TURMA

EMB.DECL. NA AÇÃO ORIGINÁRIA 2.236 GOIÁS

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Tendo em vista o princípio da economia processual, recebo os embargos de declaração como agravo interno e, desde logo, passo a apreciá-lo.

No agravo, não ficou demonstrado o desacerto do mérito da decisão agravada.

As alegações da agravante, no que se refere à fundamentação da posição monocrática invocada no art. 21, § 1º, do RISTF, decorrem de mero inconformismo com a decisão ora recorrida, pois não trouxeram argumentos suficientes para confrontá-la, visando apenas à rediscussão da matéria já decidida de acordo com a jurisprudência pacífica desta Corte.

Isso porque a possibilidade de o relator decidir monocraticamente encontra amparo quando o pedido for “*manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência dominante ou à súmula do Tribunal*”, a saber:

“§1º. Poderá o(a) Relator(a) negar seguimento a pedido ou recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência dominante ou à súmula do Tribunal, deles não conhecer em caso de incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente, bem como cassar ou reformar, liminarmente, acórdão contrário à orientação firmada nos termos do art. 543-B do Código de Processo Civil”. (grifo nosso)

E nem se alegue que o princípio da colegialidade estaria sendo desrespeitado, diante da possibilidade da interposição de agravo interno, conduzindo ao órgão competente (Plenário ou Turma) a decisão final.

Nesse sentido, transcreva-se trecho do voto proferido no julgamento da ACO 1.848-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJe 6.2.2015:

**AO 2236 ED / GO**

“Cabe acentuar, finalmente, que a inviabilidade do presente recurso de agravo interposto pela União Federal, em decorrência da jurisprudência mencionada, impõe uma observação final: no desempenho dos poderes processuais de que dispõe, assiste ao Ministro Relator competência plena para exercer, monocraticamente o controle das ações, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal, legitimando-se, em consequência, os atos decisórios que, nessa condição, venha a praticar.

Reitero, tal como assinaei na decisão por mim proferida, que, ao assim proceder, fazendo-o mediante interna delegação de atribuições jurisdicionais, esta Suprema Corte, atenta às exigências de celeridade e de racionalização do processo decisório, limitou-se a reafirmar princípio consagrado em nosso ordenamento positivo (RISTF, art. 21, § 1º; Lei nº 8.038/90, art. 38; CPC, art. 557) que autoriza o Relator da causa a decidir, monocraticamente, o litígio, sempre que este referir-se a tema já definido em ‘jurisprudência dominante’ no Supremo Tribunal Federal.

Enfatizei, *também*, que a legitimidade jurídica desse entendimento decorre da circunstância de o Relator da causa, no desempenho de seus poderes processuais, dispor *de plena competência* para exercer, *em caráter monocrático*, o controle das ações, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal, justificando-se, *em consequência*, os atos decisórios que, *nessa condição*, venha a praticar (RTJ 139/53 – RTJ 168/174-175 – RTJ 185/581-582 – RTJ 187/576 –AO 963/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE – Inq 2.258/BA, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*):

‘Agravo regimental em ação declaratória. 2. Contribuição para o PASEP. Imposição a todos os entes públicos, inclusive estados e municípios. Matéria pacificada no STF. 2. Competência do relator para decidir monocraticamente, nos termos do art. 21, § 1º do RISTF. Agravo desprovido.’ (ACO 1.890/ES, Rel. Min. GILMAR MENDES – grifei)



AO 2236 ED / GO

Impõe-se ressaltar, *por necessário*, que esse preceito legal não implica transgressão *ao princípio da colegialidade*, eis que o postulado em questão sempre restará preservado ante a possibilidade de submissão da decisão singular ao controle recursal dos órgãos colegiados no âmbito do Supremo Tribunal Federal, consoante esta Corte tem reiteradamente proclamado (...)" (sem grifos)

Além do mais, a recorrente não impugnou especificadamente todos os fundamentos da decisão questionada, conforme exige a sedimentada jurisprudência do STF. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes de ambas as Turmas desta Corte:

“RECURSO DE AGRAVO - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS EM QUE SE ASSENTOU O ATO DECISÓRIO QUESTIONADO - MULTA E ABUSO DO DIREITO DE RECORRER - RECURSO IMPROVIDO. O RECURSO DE AGRAVO DEVE IMPUGNAR, ESPECIFICADAMENTE, TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. - O recurso de agravo deve infirmar todos os fundamentos jurídicos em que se assenta a decisão agravada. O descumprimento dessa obrigação processual, por parte do recorrente, torna inviável o recurso de agravo por ele interposto . Precedentes. MULTA E EXERCÍCIO ABUSIVO DO DIREITO DE RECORRER. - O abuso do direito de recorrer - por qualificar-se como prática incompatível com o postulado ético-jurídico da lealdade processual - constitui ato de litigância maliciosa repellido pelo ordenamento positivo, especialmente nos casos em que a parte interpuser recurso manifestamente inadmissível ou infundado, ou, ainda, quando dele se utilizar com intuito evidentemente protelatório, hipóteses em que se legitimará a imposição de multa. A multa a que se refere o art. 557, § 2º, do CPC possui inquestionável função inibitória, eis que visa a impedir, nas hipóteses referidas nesse preceito legal, o abuso processual e o



AO 2236 ED / GO

exercício irresponsável do direito de recorrer, neutralizando, dessa maneira, a atuação censurável do *improbis litigator*". (AI 471.373 AgR-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 5.11.2010, grifo nosso)

"AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO QUE FOI DECIDIDO NO MS 31.228. INEXISTÊNCIA. PARADIGMA DE ÍNDOLE SUBJETIVA. PRECEDENTE CUJA RELAÇÃO SUBJETIVA O AGRAVANTE NÃO INTEGROU. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. O agravante não trouxe argumentos capazes de infirmar os fundamentos da decisão agravada . 2. A reclamação revela-se incabível quando invocado, como paradigma, julgamento do Supremo Tribunal Federal proferido em processo de índole subjetiva cuja relação processual o reclamante não integrou. Precedentes: Rcl 20.956-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 16/9/2015; Rcl 3.138/CE, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, DJe 23/10/2009. 3. Agravo interno desprovido". (Rcl 26080 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 11.5.2017, grifo nosso)

No mérito, a pretensão da agravante, relativa à possibilidade de magistrados se candidatarem a pleitos eleitorais, não encontra guarida na Lei Orgânica da Magistratura, tampouco na jurisprudência assente desta Corte, conforme assentado na decisão recorrida, sendo esta a razão de aplicação do art. 21, § 1º, do RISTF.

Para evitar tautologia, transcrevo trechos, de acordo com os tópicos aventados na peça recursal.

1) Competência do STF

Quanto ao ponto, a parte recorrente sustenta que:

"2 – É que qualquer pessoa, ainda que não juridicamente letrada, consegue compreender com clareza que a questão



AO 2236 ED / GO

relativa ao Juiz natural foi deduzida de forma claríssima: a matéria em discussão é comum a outras categorias profissionais.

(...)

Fosse a autora uma associação de músicos, parece mais que óbvio afetar a decisão a categoria de músicos. Fosse a autora uma associação de... e assim seria a qualquer entidade profissional. Isso é apenas ululante”.

A decisão recorrida aduziu a seguinte fundamentação:

“Inicialmente, acolho a emenda à inicial em razão da ausência de citação da União (art. 329, I, do CPC).

Em seguida, reconheço a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar a presente demanda, uma vez que se trata de matéria que interessa toda a magistratura (art. 102, I, n, da CF/88).

A resposta que poderá ser conferida neste feito certamente repercutirá em toda magistratura nacional, tendo em vista que o acolhimento do pedido levará à possibilidade de eleição de todos os associados da autora, com provável repercussão extensiva à integralidade da magistratura brasileira”.

Percebe-se que a recorrente faz clara confusão ao inverter a ordem das ideias constantes no relatório e na fundamentação do *decisum* recorrido, transparecendo não ter lido esta em sua inteireza, além de faltar-lhe lhanza no desenrolar do raciocínio de suas razões recursais.

A competência do STF de que trata o art. 102, I, “n”, da Constituição Federal apenas se configura nas demandas que atinjam toda a Magistratura, direta ou indiretamente, e naquelas em que haja interesse exclusivo da categoria, deixando de lado as que discutam peculiaridades, as que digam respeito a número restrito de seus integrantes e as demais questões de interesse coligados com outras categorias.

Nesse sentido:



AO 2236 ED / GO

“AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO ORIGINÁRIA. MAGISTRADO. DIREITO A ACUMULAÇÃO DE FÉRIAS E DO PARCELAMENTO DE SEU USUFRUTO. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DE TODA A MAGISTRATURA. CAUSA DE INTERESSE RESTRITO. INTERESSE NÃO EXCLUSIVO. ART. 102, I, N, DA CRFB/88. INCOMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO STF. PRECEDENTES. REMESSA DOS AUTOS AO JUÍZO COMPETENTE DA JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. **A competência constitucional originária do Supremo Tribunal Federal para a ação prevista no art. 102, I, n, da Constituição Federal, demanda a existência de situação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados e que o direito postulado seja exclusivo da categoria.** 2. Nesse sentido: ‘Não fixa competência originária do STF a propositura de ação com peculiaridades que dizem respeito a número restrito de magistrados alegadamente interessados na solução da causa.’ (Rcl 16.061-AgR, rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe de 6/3/2014; AO 1.951-AgR, rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julg. em 25/11/2015). 3. In casu, trata-se de causa de interesse restrito, que não alcança a totalidade da magistratura nacional, tampouco se discute direito exclusivo seu, pelo que não se justifica a competência originária desta Corte para o julgamento do feito. Precedente: AO 1.970, rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 8/6/2015. 4. Agravo regimental a que se nega provimento”. (AO 1540 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 8.3.2016, grifo nosso)

“COMPETÊNCIA - AÇÃO ORDINÁRIA - ALÍNEA ‘N’ DO INCISO I DO ARTIGO 102 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Incide a norma constitucional uma vez envolvida matéria de interesse de toda a magistratura federal”. (AO 1569 QO, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 27.8.2010)

In casu, as questões que importam são, em essência, duas: 1) qual

**AO 2236 ED / GO**

outra categoria seria favorecida ou prejudicada com o acolhimento do pleito da associação de magistrados? 2) eventual procedência da demanda quebraria a regra da unicidade do regime jurídico nacional disposta no art. 93, *caput*, da CF?

Sem dúvida, o acolhimento dos pedidos diante da fundamentação jurídica invocada interessa exclusivamente aos magistrados. Qualquer outro servidor público federal dispõe da disciplina específica do art. 81, IV, da Lei 8.112/90.

E, caso acolhido o pleito da associação em sede de 1º grau, teríamos duplo regime jurídico para a Magistratura: apenas os juízes associados na propositura da demanda teriam assegurado o *jus honorum*, ao passo que os demais não.

Não se esqueça que o artigo 93 da CF foi explícito em considerar que lei complementar disporia sobre o Estatuto da Magistratura, em atenção ao postulado da isonomia, diante da necessidade de unificação das regras e obediência à reversa de lei complementar de iniciativa privativa do Supremo Tribunal Federal (ADI 3544, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 8.8.2017).

Isso porque, está claro que a Constituição repassa a tal lei complementar contornos do regime jurídico da magistratura nacional, visando sua uniformidade naquilo que for possível, o que permite inferir que a atual Loman (Lei Complementar 35/79) integraria o bloco de constitucionalidade, sob pena de esvaziar a *mens constitutionis* do Poder Constituinte em estipular regras de caráter nacional.

Tal como assentado pela União em suas razões recursais, relegar aos juízes de 1º e 2º graus a análise da possibilidade de permitir o exercício do direito de ser votado aos magistrados, certamente vai de encontro à *mens constitutionis* do art. 93, *caput*, e da regra de competência do art. 102, I, “n”, ambos da CF.

Esta Corte tem reconhecido sua competência originária para julgar demanda envolvendo, e.g., porte de arma de magistrados e correção monetária do abono variável, conforme se percebe das seguintes ementas de julgados:



AO 2236 ED / GO

“CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO DESTINADO A AFIRMAR PRERROGATIVA FUNCIONAL DA MAGISTRATURA. INTERESSE DE TODOS OS MEMBROS DA MAGISTRATURA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ART. 102, I, N, DA CF). **1. Insere-se na competência do Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, n da CF) a ação de mandado de segurança coletivo, impetrado por entidades associativas de magistrados, visando a assegurar alegada prerrogativa da magistratura (art. 33, V, da LOMAN) de obter a renovação simplificada dos registros de propriedade de armas de defesa pessoal, com dispensa de teste psicológico e de capacidade técnica e da revisão periódica do registro.** 2. Agravo regimental a que se dá provimento, para julgar procedente a reclamação”. (Rcl 11.323 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Redator para acórdão Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 3.8.2015, grifo nosso)

“PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MAGISTRADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. AÇÃO DE COBRANÇA VISANDO AO PAGAMENTO DE CORREÇÃO MONETÁRIA SOBRE O ABONO VARIÁVEL (LEI FEDERAL 10.474/02 E LEI ESTADUAL 4.631/05). **CAUSA DE INTERESSE GERAL E EXCLUSIVO DA MAGISTRATURA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA PROCESSAR E JULGAR A DEMANDA. ART. 102, I, 'N', DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO PLENO.** 1. O abono variável, embora instituído no âmbito da magistratura federal (Lei Federal 10.474/02), é aplicável aos membros do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da Lei Estadual 4.631/05. 2. Em ambos os casos, a pretensão referente a essa parcela remuneratória é limitada no tempo (período de 1º/1/1998 a 28/6/2002). Essa restrição temporal, todavia, não é

**AO 2236 ED / GO**

hábil a afastar a aplicação do art. 102, I, 'n', da Constituição Federal, segundo o qual compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar originariamente 'a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados (...)'. 3. **O Pleno desta Corte, por diversas vezes, já se manifestou no sentido de que o STF é competente para processar e julgar originariamente as ações ajuizadas por magistrados federais visando à correção monetária do abono variável prevista na Lei 10.474/02, por se tratar de 'questão específica da magistratura, (...) que não interessa a nenhum servidor público que não seja magistrado'** (AO 1.292-AgR, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ de 16/12/2005). Precedentes: AO 1.157, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJ de 16/3/2007; Rcl 2.936, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 13/6/2011; Rcl 8.934-ED, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 1/2/2012.

4. Não é relevante, para a definição da competência para processar e julgar esta ação, que tenha ela sido ajuizada por magistrado estadual, e não federal. Conquanto interpretação literal do art. 102, I, 'n', da Carta Magna dê a entender 'a necessidade de envolvimento de 'todos os membros da magistratura' de forma direta ou indireta' para a aplicação da competência originária do STF, deve-se ter em conta que essa disposição normativa constitucional 'não possui outro objetivo senão o de deslocar a competência para evitar-se, embora de forma geral, o julgamento da causa por interessados' (AO 1.569-QO, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 27/8/2010).

5. A existência de interesse pertinente apenas à magistratura estadual não afasta a competência originária desta Corte (AO 183, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJ de 10/10/2003; Rcl 1.813, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, DJ de 22/2/2002). O que importa é que, no âmbito da jurisdição do TJRJ, a matéria é de interesse exclusivo e geral da magistratura, o que recomenda que seu julgamento não seja realizado pelos interessados, mas sim pelo Supremo Tribunal Federal, conforme determina o art. 102, I, 'n', da CF/88.



AO 2236 ED / GO

6. Provimento do agravo regimental e do recurso extraordinário para declarar a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar, originariamente, a demanda”. (RE 608847 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Redator para acórdão Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 18.4.2016, grifo nosso)

Certamente o porte de arma pode ser conferido a qualquer cidadão – incluindo servidores públicos – que satisfaça as condições legais, o que não foi suficiente para rejeitar a aplicação da alínea “n” do inciso I do art. 102 da CF à causa na qual os magistrados requerem a dispensa de teste psicológico e de capacidade técnica e da revisão periódica do registro.

Portanto, rejeito os argumentos recursais, reconhecendo ser competência desta Corte saber se os magistrados podem exercer o *jus honorum*.

2) *Suposta omissão quanto aos Tratados Internacionais aprovados com quórum qualificado após a EC 45/2004*

A parte recorrente alega que:

“Ora, Exmo. Sr. Ministro Relator, o chamado Tratado Internacional das Pessoas com Deficiência foi incorporado na forma do art. 5º, §3º da CF88 (*Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais*) pelo Decreto Legislativo 6.949/09, alterando-se significativamente a ordem vigente.

(...)

13 – Pontua-se o reflexo da referida emenda na disciplina constitucional pois afeta aos Magistrados (e não só a eles), especialmente aos juízes federais COM DEFICIÊNCIA FÍSICA (que por extensão natural se aplicaria a todos, deficientes ou não, é a chamada *garantia reversa*), considerando a plena fruição de seus direitos políticos, diante da revogação expressa da

**AO 2236 ED / GO**

proibição que consta do art. 95, parágrafo único inc. III da CF88 (Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias: III - dedicar-se à atividade político-partidária.), considerando a norma posterior oriunda do referido tratado: *Lex posterior derogat priori*. E tudo demais o que ele conflita (art. 14, 37, 95, etc...)

14 – De fato, o art. 29 da Convenção **revogou expressamente o referido dispositivo constitucional** (art. 95, III da CF88) porquanto a proibição constante das normas originárias da Constituição da República, cunhadas no ano de 1988, não se harmonizam com as premissas de direitos humanos vigentes na atualidade, assim estando redigidas as novíças orientações humanitárias ”.

Por sua vez, a decisão recorrida assentou:

“O fundamento da presente ação é que o art. 23, 2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em execução no Brasil pelo Decreto 678/92, sobreporia-se a normas de direito interno de nosso país, que afasta a elegibilidade de juízes.

Preambularmente, assento que a Constituição Federal e a legislação nacional, de fato, negam o *jus honorum* aos magistrados.

No plano constitucional, os incisos I e III do art. 95, parágrafo único, vedam aos juízes *exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério e dedicar-se à atividade político-partidária* .

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional repisa as vedações constitucionais alíneas *a* e *c* do art. 26, II, da Lei Complementar 35/1979.

Dois fundamentos me levam a rejeitar, de plano, o pedido da parte autora, fundado na suposta incompatibilidade das normas internas com o direito internacional. O primeiro, a prevalência da Constituição Federal sobre o Pacto de San José da Costa Rica. O segundo, a compatibilidade da restrição ao direito de ser votado com o Pacto de San José da Costa Rica.

Quanto ao primeiro fundamento, a jurisprudência desta



AO 2236 ED / GO

Corte firmou-se no sentido da prevalência da Constituição Federal sobre o Pacto de San José da Costa Rica.

A orientação desta Corte é no sentido de que os tratados internacionais sobre direitos humanos anteriores à Emenda Constitucional 45/2004 possuem *status* jurídico superior à lei, mas inferior à Constituição Federal. Como consequência, atribuem efeito paralisante às normas infraconstitucionais que não se coadunem com suas disposições. A propósito, transcrevo parte de meu voto no julgamento do RE-RG 466.343, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe 5.6.2009, na parte que interessa, a saber:

‘Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos , não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico , por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante .

Nesse sentido, é possível concluir que, diante da supremacia da Constituição sobre os atos normativos internacionais, **a previsão constitucional da prisão civil do depositário infiel (art. 5º, inciso LXVII) não foi revogada** pelo ato de adesão do Brasil ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), **mas deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria ,** incluídos o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969.

Tendo em vista o **caráter supralegal** desses diplomas normativos internacionais, **a legislação infraconstitucional posterior que com eles seja conflitante também tem sua eficácia paralisada .** É o que

**AO 2236 ED / GO**

ocorre, por exemplo, com o **art. 652 do Novo Código Civil** (Lei nº 10.406/2002), que reproduz disposição idêntica ao art. 1.287 do Código Civil de 1916'. grifo original.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto de San José da Costa Rica foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro antes da Emenda Constitucional 45/2004 estão em execução por força do Decreto 592/92 e do Decreto 678/92, respectivamente.

Assim, foi consignado no precedente que, em face da incorporação desses tratados sobre direitos humanos ao ordenamento jurídico, a prisão civil do depositário infiel na alienação fiduciária em garantia deixa de ter fundamento legal. Isso porque o tratado possui *status* normativo supralegal, tornando inaplicável qualquer norma infraconstitucional com ele incompatível.

Frise-se que, naquele caso, não houve revogação da previsão constitucional, tratando-se, em verdade, de esvaziamento de sua aplicabilidade pela paralisação da norma regulamentadora.

No caso dos autos, não assiste razão à parte autora, uma vez que a derrogação alegada não atinge o dispositivo constitucional que, por si só, veda o exercício de atividade político-partidária por magistrados.

É bem verdade que esta Suprema Corte referendou a supralegalidade dos tratados sobre direitos humanos. No entanto, sua força paralisante remanesce adstrita às normas infraconstitucionais, não incidindo sobre o texto constitucional.

No caso em tela, a proibição de os juízes dedicarem-se à atividade político-partidária é imposta pela Constituição e não necessita de normas infralegais que a regulamentem.

Nesse sentido, trago, no que interessa, a ementa do RE 349.703, de minha relatoria, DJe 5.6.2009, a saber:

‘PRISÃO CIVIL DO DEPOSITÁRIO INFIEL EM
FACE DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE

**AO 2236 ED / GO**

DIREITOS HUMANOS. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO INCISO LXVII DO ART. 5º DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988. POSIÇÃO HIERÁRQUICO-NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. Desde a adesão do Brasil, sem qualquer reserva, ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ambos no ano de 1992, **não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, pois o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão. Assim ocorreu com o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e com o Decreto-Lei nº 911/69, assim como em relação ao art. 652 do Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002)(...)**. (RE 349.703, Rel. Min. Carlos Britto, em que fui designado redator para acórdão, Tribunal Pleno, DJe 5.6.2009, grifo nosso)

Após a incorporação do Pacto de San José da Costa Rica ao ordenamento jurídico brasileiro, a Emenda Constitucional 45/2004 introduziu, no art. 5º, o § 3º, da CF, o qual dispõe:

‘Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

§ 3º. Os tratados e convenções internacionais sobre



AO 2236 ED / GO

direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais’.

Por óbvio, caso fosse submetido ao novo e mais rigoroso rito de aprovação, o tratado integraria o bloco de constitucionalidade, no mesmo plano hierárquico normativo das normas constitucionais. Teria, portanto, força de revogar normas constitucionais com ele incompatíveis.

Entretanto, essa nova espécie normativa não altera o *status* dos tratados incorporados anteriormente. Mesmo após a Emenda Constitucional 45/04, os tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil ingressam no ordenamento jurídico com *status* de norma supralegal, ao menos como regra”.

Nesse ponto, é importante destacar que a recorrente inova e invoca preceito normativo sabidamente não aventado em sua petição inicial.

Não existe nenhuma linha de argumento tratando sobre o Tratado de Nova Iorque em suas petições nos autos, vindo a citá-lo pela primeira vez em sede recursal, após a decisão monocrática que lhe foi desfavorável, o que é proibido pela jurisprudência desta Corte, a saber:

“Embargos de declaração em recurso extraordinário com agravo. 2. Decisão monocrática. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. **3. Inovação recursal. Matéria não ventilada no recurso extraordinário. Preclusão** . 4. Matéria de ordem pública. Ausência de prequestionamento. Não interposição de embargos de declaração. Súmula 356 do STF. 5. Agravo regimental a que se nega provimento”. (ARE 937.975 ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 14.3.2016, grifo nosso)

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA



AO 2236 ED / GO

NÃO ENFRENTADA NA DECISÃO DO EXTRAORDINÁRIO E NÃO RENOVADA NO AGRAVO. PRECLUSÃO. OMISSÃO INEXISTENTE. EMBARGOS REJEITADOS. A matéria não enfrentada na decisão do recurso extraordinário - não provocada por meio de embargos, nem renovada no agravo regimental - não pode ser suscitada em embargos de declaração opostos a esta última decisão, a pretexto de que existe omissão no julgado. Trata-se de inovação recursal, insuscetível de ser apreciada, diante dos efeitos da preclusão. Embargos de declaração rejeitados”. (RE 448.401 AgR-ED, Rel. Min. Carlos Britto, Primeira Turma, DJ 30.6.2006, grifo nosso)

E mais: ainda que assim não fosse, a decisão prossegue afirmando claramente que *“as vedações de caráter efetivo previstas na Constituição não podem ser derogadas pela incorporação ordinária de tratado ou convenção internacional”*, passando a explicar:

“Mesmo que se adote a primazia da interpretação internacionalista do direito internacional, tal qual defendida por André de Carvalho Ramos, (RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2014. pp. 306-308), ainda assim a validade das normas internas deve ser confirmada, por se tratar de mero conflito aparente de normas.

Ressalte-se que não prevalece, nos sistemas de proteção aos direitos humanos, notadamente no Interamericano, a interpretação do Pacto de San José da Costa Rica defendida pela parte autora.

A autora invoca o direito ao pleno exercício da cidadania com base no art. 23, 2, Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a saber:

‘Artigo 23. Direitos políticos

1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades :

a. de participar na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente



AO 2236 ED / GO

eleitos;

b. de votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores; e

c. de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal'.
(grifo nosso)

Aduz que o referido artigo consagra o exercício da cidadania como direito inerente a todos os cidadãos, cujo exercício não pode ser limitado por motivação profissional na forma do item 2 do art. 23.

Muito embora o fraseado do tratado induza à conclusão adotada pela parte autora, tenho que ela não está de acordo com melhor interpretação do dispositivo.

Tenho que apenas o direito a votar foi posto sob resguardo de quaisquer praticamente qualquer restrição, salvo "*por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação*".

Já quanto ao direito a ser votado há alguma margem para ulteriores restrições, desde que proporcionais e voltadas para a própria lisura e garantia da igualdade do pleito.

Nossa Constituição Federal elenca condições de elegibilidade fora do âmbito do tratado, como o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição e a filiação partidária (art. 14, § 3º, III a V). Também prevê incompatibilidades, como a reeleição única para cargos executivos (art. 14, § 5º), a necessidade de desincompatibilização de ocupantes de tais cargos (art. 14, § 6º). Além delas, prevê causas inelegibilidade em razão de

**AO 2236 ED / GO**

parentesco (art. 14, § 7º), da ocupação de cargos públicos (art. 95, parágrafo único, III; art. 127, § 5º, II, e).

No caso particular dos magistrados, a limitação ao direito de ser votado é uma tradição nos países da vertente romano-germânica. Tanto assim que, na elaboração dos Princípios de Bangalores de Conduta Judicial, o Grupo de Integridade Judicial, constituído sob os auspícios das Nações Unidas e incumbido da missão de elaborar a codificação, fez constar, em seus comentários, a diferença de tradição entre os sistemas:

‘Entretanto, foi com respeito à atividade política que ocorreu a principal divergência. Em um país europeu, os juízes são eleitos com base no partido de que são membros. Em alguns outros países europeus os juízes têm o direito de se manter engajados na política e ser eleitos como membros de conselhos locais (mesmo enquanto permanecem como juízes) ou do parlamento (seus status judiciais no caso ficam suspensos). Os juízes da lei civil, entretanto, arguíram que, no presente, não há um consenso internacional acerca da possibilidade de os juízes serem livres ou de que devam se abster da participação política. Sugeriram que cada país deveria buscar o próprio equilíbrio entre a liberdade de opinião e expressão dos juízes sobre problemas de significância social e a necessidade de neutralidade’.

Ainda assim, consignou-se que, naqueles países em que fosse admitida a atividade político partidária, *“os juízes deveriam se abster de participar de qualquer atividade política capaz de comprometer sua independência ou pôr em risco a aparência de imparcialidade.*

(...)”.

Está registrado que, ainda que se aceitasse a incorporação de tratados de direitos humanos como norma constitucional (tese recursal defendida pela recorrente em relação à Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência – Decreto 6.949/2009), ocorreria

**AO 2236 ED / GO**

mero conflito aparente de normas que se resolveria pela manutenção da proibição constitucional.

Reitero que, no Brasil, os Juízes e Promotores exercem as atribuições de autoridade eleitoral. Perfeitamente natural que os magistrados, sendo os fiscais e árbitros das eleições sejam impedidos de se candidatar aos pleitos.

Outrossim, o regime jurídico da Magistratura é conhecido daqueles que ocupam o cargo, que podem se desincompatibilizar quando bem entenderem. A restrição ao *jus honorum* é, se não voluntária, ao menos consentida.

Ora, ao realizarem-se as interpretações sistemática e teleológica entre o art. 14, § 3º, V, e o art. 95, parágrafo único, III, do texto constitucional, é nítida a opção do Poder Constituinte Originário de afastar tal categoria de agentes políticos do cenário de filiação político-partidária, o que, por obviedade, atinge as condições de elegibilidade e **configura exceção interpretativa ao item 2 do art. 23 do Pacto de San José da Costa Rica (norma supralegal) e igualmente do art. 29 do Tratado de Nova Iorque (norma incorporada ao ordenamento jurídico como constitucional)**.

Por fim, a limitação posta pelo texto constitucional visa a assegurar a plena isenção e independência à atuação do magistrado. É nesse enredo que a Constituição veda expressamente aos juízes *exercer, "ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério"* (art. 95, parágrafo único, I).

Portanto, a parte agravante não trouxe argumentos suficientes para infirmar a decisão agravada, visando apenas à rediscussão do enquadramento no art. 21, § 1º, do RISTF.

Não há, dessa forma, o que prover quanto às alegações recursais.

Deixo de: 1) fixar a multa art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil, em razão de a parte ter ingressado com embargos de declaração convertidos em agravo regimental; e 2) majorar a verba sucumbencial, tendo em vista que a decisão recorrida assentou que não houve citação.

Diante do exposto, **nego provimento** ao agravo interno.

É como voto.



AO 2236 ED / GO



SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

EMB.DECL. NA AÇÃO ORIGINÁRIA 2.236

PROCED. : GOIÁS

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

EMBTE.(S) : UNIAO NACIONAL DOS JUIZES FEDERAIS DO BRASIL - UNAJUF

ADV.(A/S) : CIRO AUGUSTO CUBAS BRIOSA (53315/DF)

EMBDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: A Turma, por unanimidade, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental e negou-lhe provimento, nos termos do voto do Relator. **2ª Turma**, Sessão Virtual de 15 a 21.9.2017.

Composição: Ministros Edson Fachin (Presidente), Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli.

Ravena Siqueira
Secretária