DOUTRINA

O PODER JUDICIÁRIO E A CONJUNTURA NACIONAL*

DJACI FALCÃO**

Posição do Poder Judiciário. Reforma de caráter amplo. Justiça federal de primeira instância. Tribunal Federal de Recursos. Criação de tribunais regionais. Conclusão.

1. *Posição do Poder Judiciário e relevância da função do juiz. Acúmulo de serviço. Reforma de caráter amplo.*

Quando lançamos as vistas sobre o nosso sistema constitucional, bem podemos perceber como no longínquo ano de 1824 já se delineava a limitação do exercício da autoridade. Assim dispunha o art. 9º da Carta Política do Império:

"A divisão e a harmonia dos poderes políticos é o princípio conservador dos direitos dos cidadãos e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece."

Vê-se a preocupação em acentuar, ao lado da divisão, a elevada harmonia que deve existir entre os Poderes, no desempenho das funções que lhes são inerentes.

A tradicional distinção dos Poderes, atuando cada um na esfera que lhe é peculiar, na esfera própria, constitui uma força atuante no sentido do equilíbrio e da segurança jurídica.

Ao Judiciário foi outorgada a grave missão de distribuir justiça. Como observava, precisamente, Pimenta Bueno:

"Por isso mesmo que a sociedade deve possuir uma administração de justiça protetora, fácil, pronta e imparcial; por isso mesmo que esse Poder exerce

* Conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra, a 29 de junho de 1975.
** Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal.

preponderante influência sobre a ordem pública e destinos sociais, influência que se estende sobre todas as classes, que se exerce diariamente sobre a honra, liberdade, fortuna e vida dos cidadãos; por isso mesmo, dizemos, é óbvio que nem a Constituição nem as leis orgânicas deverão jamais olvidar-se das condições e meios essenciais para que ele ministre todas as garantias, para que possa desempenhar sua alta missão, e ao mesmo tempo não possa abusar sem recursos ou impunemente. A constituição especial do poder judiciário é um objeto digno de toda a atenção nacional."

Com a atribuição de dirimir conflitos, em casos concretos, quando provocado por algum interessado, salvo o caso de ação direta para o controle de constitucionalidade (art. 119, inc. I, letra 1, da Constituição Federal), cabe ao Poder Judiciário uma relevante e incomparável missão. Daí, a inserção no ordenamento constitucional das chamadas garantias subjetivas ou funcionais asseguradas aos juízes — vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos (art. 113 da Constituição Federal), e que se destinam à preservação da sua independência e imparcialidade. Garantias instituídas, afinal de contas, em benefício da sociedade, eis que tanto a segurança individual como a social depende, em grande parte, da atuação do Judiciário.

Com isso quero realçar, sobretudo, a colocação do Poder Judiciário em nosso sistema jurídico e apontar a responsabilidade que recai sobre o juiz, a quem, em última instância, cabe fazer prevalecer com serenidade, mas com firmeza, a supremacia do direito positivo, em resguardo do equilíbrio da vida na sociedade.

Para que se exerça, de modo eficaz, a prestação jurisdicional é necessário que tenhamos uma magistratura bem estruturada e devidamente aparelhada, desde o recrutamento dos seus juízes à racional distribuição das tarefas judicantes, sem se perder de vista a boa organização dos serviços auxiliares e administrativos. Assaz delicada é a situação a que chegou a magistratura, a míngua, digamos assim, de uma atualização orgânica. O crescimento demográfico e o inegável processo de desenvolvimento nacional, mormente no último decênio, deixam bem clara a imperiosa necessidade de uma reforma, em profundidade, no âmbito do Poder Judiciário. As soluções de emergência logo se tornam infrutíferas, conforme nos mostra a experiência. Assim não basta apenas aumentar o número de juízes aqui e alhures. Necessitamos de uma reforma de âmbito constitucional, bem assim na esfera da legislação ordinária, particularmente processual e na organização judiciária, para que se preserve a indispensável credibilidade na Justiça. Precisamos reconhecer as

falhas, que não são de hoje, mas constituem fruto da ausência de medidas eficazes, que se acumularam ao longo de vários anos.

Conforme tive oportunidade de ressaltar no discurso de posse na presidência do Supremo Tribunal Federal:

"A grande deficiência do Poder Judiciário reside no acúmulo de serviço, com reflexos negativos na segurança jurídica e na estabilidade social. Como é de fácil percepção, uma sanção penal tardia perde, de muito, o seu exato alcance, a extinção da punibilidade pela prescrição constitui outro malefício, a falta de rápida solução de litígio, na área do direito de família, agrava os desajustamentos na sociedade familiar, e assim por diante, inclusive quando se cuida de reparação patrimonial sem a incidência da correção monetária.

Não negamos as imperfeições no funcionamento do Poder Judiciário, inclusive quando resultam da ausência de vocação para a magistratura. Devemos assinalar, no entanto, para afastar críticas equívocas que, de modo geral, há de parte dos magistrados uma intensa dedicação ao trabalho, procurando fazer renascer o direito onde a sua chama amortece."

Como é sabido, vivemos sob o sistema do processo unificado e da dualidade da Justiça. De um lado, a Justiça federal, a compreender a Justiça comum e a Justiça especial (Militar, do Trabalho e Eleitoral); de outro, a Justiça estadual. Ambas, não há dúvida, encontram-se desaparelhadas para o bom desempenho das suas funções.

2. *Justiça estadual. Congestionamento do serviço. Modificações no campo do direito processual e do direito material. Exaustão da instância administrativa, para o ingresso em juízo. Criação de tribunais administrativos. Correção monetária. Onerosidade da Justiça. Taxa judiciária e custas. Recrutamento de juízes. Curso de aperfeiçoamento. Exercício do magistério e limitações. Residência e permanência do juiz na comarca. Alteração na divisão e organização judiciárias. Aumento do número de juízes e criação de varas especializadas. Remuneração dos magistrados. Fixação de padrão mínimo de vencimentos. Remoção, permuta e promoção de juízes. Garantias constitucionais e deveres fundamentais do juiz. Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Conselho Superior da Magistratura. Modernização dos serviços auxiliares e administrativos.*

À Justiça estadual, que se espraia na vastidão do nosso território, é conferida a mais ampla e complexa missão. Os seus juízes, além das atribuições da Justiça comum, exercem as funções da Justiça Eleitoral, e da Justiça do Trabalho onde não existe órgão desta Justiça especializada (Junta de Conci-

liação e Julgamento). No entanto, somente nas comarcas que apresentam maior população urbana se verifica o problema do congestionamento dos serviços judiciários. É verdade que existem, em alguns estados, comarcas de pequeno movimento forense e nas quais há feitos com andamento retardado. Isso porém, resulta, no mais das vezes, na dificuldade de seu preenchimento, dada a falta de atrativos para o ingresso na carreira da magistratura. Já se chegou à evidência de que nas comarcas de maior movimento forense não basta apenas o desdobramento de varas, com o aumento do número de juízes. O problema deve ser tratado mediante uma terapêutica mais ampla. Precisamos introduzir modificações nos processos de rito sumário, simplificando tanto quanto possível os seus trâmites. No campo do processo civil podemos tornar mais simples a tramitação das ações envolventes de pequenos litígios, como por exemplo as referentes à reparação de dano por acidentes de trânsito, hoje tão numerosos. Do mesmo modo, no campo do processo penal, os delitos passíveis de pena de detenção ou de multa não devem permanecer sujeitos a formalismo incompatível com a rapidez reclamada pela execução da boa justiça. Ainda, faz-se mister reformular o sistema das sanções penais em relação a pequenos delitos, possibilitando-se maior arbítrio do juiz, tanto em relação ao princípio da individualização da pena, da transformação da pena privativa de liberdade em sanção pecuniária, como em relação aos institutos do *sursis* e do livramento condicional, para uma melhor proteção e reintegração do delinqüente na sociedade. Impõe-se mais flexibilidade no uso dessas medidas de política criminal.

Não obstante mal situado, o parágrafo único do art. 112 da Constituição Federal recomenda ao legislador a instituição de processo e julgamento de rito sumaríssimo, com observância dos critérios de descentralização, economia e comodidade das partes. Há quem sugira a competência supletiva dos estados, para a elaboração de regras de procedimento, em face das peculiaridades regionais, visando alcançar com presteza e eficiência o atendimento jurisdicional. Nesse sentido manifestam-se os egrégios Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul e de São Paulo, ao oferecerem sugestões para a Reforma do Poder Judiciário, lembrando a conveniência de serem regulados supletivamente pelos estados os procedimentos sumaríssimos cíveis e penais. A meu entender, a legislação processual poderá estabelecer medidas que tornem mais rápido o procedimento, dando, por exemplo, maior ênfase a conciliação entre os demandantes. Contudo, a legislação supletiva, a cargo de cada estado, não me parece a melhor solução. Como quer que seja é preciso tornar mais célere a tramitação de determinadas ações civis e penais, de modo a descongestionar os serviços forenses.

Nas grandes cidades, por exemplo, cabe a criação de juízes distritais. A descentralização é uma medida compatível com a rapidez, economia e comodidade das partes.

Afigura-se-me também razoável, a limitação dos recursos, em se tratando de causas de alçada, com o restabelecimento do recurso de embargos infringentes, perante o mesmo juízo, previsto no art. 839 do CPC de 1939. Com acerto o anteprojeto do Código de Processo Civil elaborado pelo Prof. Alfredo Buzaid apenas admitia embargos de declaração e infringentes nas causas cujo valor fosse igual ou inferior a cinco vezes o salário mínimo vigente na sede do juízo (art. 561). Porém, a boa solução não vingou. Essa medida evitaria o acúmulo de recursos, infrutíferos na grande maioria dos casos, assoberbando os tribunais e, afinal, causando prejuízo às próprias partes. Dir-se-á que existem ações de pequeno valor pecuniário envolvendo importante controvérsia jurídica, não se justificando, assim, tratamento desigual em face do princípio da dualidade de instância. Na prática diuturna verifica-se que constituem exceção nos pequenos litígios os relevantes e difíceis temas jurídicos. A exceção não deve se sobrepor aos ponderáveis motivos de celeridade processual e de ordem econômica. Além disso, decisões errôneas também podem ocorrer no âmbito da segunda instância.

Idéia salutar é a criação de órgão administrativo, para o julgamento de questões relativas aos servidores públicos. Tanto no plano federal, como na esfera estadual, ficaria o controle jurisdicional subordinado à exaustão da instância administrativa. Claro que a tramitação dos processos no órgão administrativo competente deverá ser bem disciplinada, de modo a permitir rápido funcionamento, sem prejuízo para as partes. Essa providência contribuirá, por certo, para minorar o congestionamento da justiça. Para isso ter-se-á de rever a regra do art. 111 da Constituição Federal vigente. De igual modo, seriam criados órgãos fiscais e de previdência social, ficando condicionado o ingresso no Poder Judiciário ao esgotamento da via administrativa.

Como se vê, diante da variedade de fatores que contribuem para o emperramento da justiça, resta, para um ataque eficaz, a conjugação de múltiplas medidas, não só no âmbito do Poder Judiciário, mas também em outras esferas de atuação do Estado. Assim, por exemplo, as atinentes à pesquisa sobre o crescente índice de criminalidade, suas causas e o estudo racional para as providências a cargo do Poder Executivo.

Outra providência imperiosa, na esfera legislativa, consiste na adoção da chamada correção monetária, ou medida correspondente, para que se opere a devida reparação patrimonial, sem ilegítimo estímulo ao devedor. As

lições da vida judicante estão a nos apontar, todo dia, a necessidade de se disciplinar, de modo mais amplo, com o devido temperamento, a correção monetária, para que se neutralize, na medida do possível, os efeitos da inflação no âmbito dos litígios judiciais. Os simples juros da mora como se apresentam já não alcançam a devida finalidade. E tanto isso é certo que o Estado passou a exigir dos seus devedores retardatários a chamada correção monetária. A atualização da condenação afastará, sem dúvida, os recursos meramente protelatórios, que não são poucos, e que tanto sobrecarregam a Justiça.

Vê-se pelo exposto que vários são os flancos por onde se deve marchar para o complexo problema da reforma do Poder Judiciário. Ao ideal da tramitação processual rápida, de sentenças bem elaboradas e justas, ajunta-se a necessidade de se proporcionar uma justiça sem maior onerosidade, que se torne sempre acessível ao homem da classe média, que não desfruta da assistência judiciária (art. 153, § 32, da Constituição Federal, Lei nº 1 060/50 e 4 215/63).

É oportuno lembrar, em primeiro plano, que taxa judiciária e custas ao sabor da legislação de cada estado têm gerado desarrazoadas disparidades (às vezes entre municípios vizinhos, pertencentes a estados diferentes). Por isso, urge estabelecer que lei federal fixará princípios gerais disciplinadores da taxa judiciária e de custas, a serem observados pela legislação estadual. Somente assim se porá termo a escorchantes e abusivas leis estaduais. Em segundo lugar, impõe-se ampliar a vedação do art. 114, inc. II, da Constituição Federal, acrescentando-se a locução custas. Vários estados já aboliram as custas destinadas aos juízes. É tempo de se remunerar condignamente o magistrado, afastando-se o interesse pelas custas, às vezes prejudicial ao andamento e à boa administração da Justiça.

Para propiciar maior segurança àqueles que se socorrem do Poder Judiciário precisamos aprimorar, cada vez mais, o processo de recrutamento dos nossos juízes. Adotamos, não padece dúvida, o melhor sistema — o ingresso na magistratura por meio de concurso público de provas e títulos, realizado pelo Tribunal de Justiça, com a participação do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (Art. 114, inc. I, da Constituição Federal). O critério da capacidade técnica, no caso, é melhor que o de eleição. Acontece que embora o concurso seja um meio de seleção, sobretudo intelectual, não é suficiente por si. A prática tem demonstrado que não obstante a qualificação intelectual, alguns juízes ao se investirem no cargo têm revelado a falta de vocação. Por isso, parece-me mais acertada a adoção de duas etapas. A primeira, consistente no concurso de provas, para a aferição de conheci-

mentos, precedido do exame psicotécnico, com a nomeação dos aprovados, na qualidade de juiz temporário. A segunda, a compreender a apreciação de títulos, sobretudo o seu comportamento no desempenho da função (pontualidade, operosidade, etc.), durante um estágio de dois anos. Aprovado, passará então a juiz de direito. Esse critério, que melhor permite avaliar o nível intelectual e moral do candidato, ao lado da aptidão funcional, é adotado no Estado do Rio Grande do Sul (art. 133 da Constituição Estadual). Outrossim, as universidades poderiam instituir cursos de preparação para a carreira da magistratura, em convênio com os tribunais.

Outra medida de real importância é a instituição de cursos obrigatórios de aperfeiçoamento para juízes, a fim de que atualizem e aprimorem os seus conhecimentos, com vistas ao bom desempenho do seu ofício. Hoje, já não se admite mais que um professor de nível superior ou um juiz exerça, anos a fio, a sua atividade profissional, apenas com os conhecimentos que revelou no momento do concurso e da atuação rotineira. Um juiz, que ao lado dos conhecimentos gerais, se mantém atualizado em conhecimentos científicos vinculados ao seu mister o exercerá com mais segurança e presteza. Não se colocará na posição daqueles que por várias circunstâncias, inclusive a falta de atualização de conhecimentos e a má remuneração, perderam o entusiasmo pela atividade profissional, causando desalento e prejuízo aos seus jurisdicionados.

Ao lado disso, para que os juízes não desviem a sua atenção e o seu tempo, de modo a prejudicar a função, impõe-se fixar, de modo terminante, que ao magistrado é dado apenas exercer um cargo de magistério em escola de ensino superior, atendida a compatibilidade de horário de trabalho, somente na sede da sua atividade judicante. E mais, com total proibição do exercício do cargo de diretor de estabelecimento de ensino. O juiz deve situar-se acima de certos interesses e com a mais pura dedicação ao seu ofício.

É oportuno esclarecer, no entanto, que o exercício do magistério superior é, em princípio, benéfico à atividade do juiz, pois possibilita um contato maior e permanente com os princípios doutrinários, além de permitir um relacionamento útil, tanto para a visão do juiz-professor, como para os seus discípulos. Do contato com os jovens o professor pode extrair muitas lições da vida, que serão úteis ao juiz, figura que deve reunir vários predicados, que vão do saber jurídico aos conhecimentos gerais, imprescindíveis à percepção do valor atual da lei. Enquanto os alunos receberão as lições da doutrina, enriquecidas pela sua aplicação aos casos concretos. Não se

deve, porém, permitir que o exercício do magistério venha a prejudicar a atividade do juiz.

Ainda, outro fator que contribui para o mau exercício da função é a ausência do juiz na comarca em que é titular. Deve o magistrado residir na sua comarca, a fim de que preste a devida assistência aos jurisdicionados. Não basta a ficção do domicílio legal. Trata-se de um dever básico. Os inconvenientes da sua inobservância estão à vista. Além de contribuir para o atraso do serviço, a ausência do juiz em certos momentos tem gerado crises na sociedade, como acontece às vezes, em virtude da procura de autoridades policiais, para a solução de questões fora das suas atribuições, fazendo decair o respeito que deve acompanhar o magistrado, afetando, em última análise, a dignidade do Poder Judiciário. Aliás, hoje, em vários estados, há louvável empenho dos governadores na construção ou aquisição de casa residencial, para os juízes, em cada comarca do interior. Cabe valorizar esta providência, se necessário com a ajuda da União. Em conclusão, não se deve transigir com a falta de permanência do juiz na comarca, sem dúvida um dever fundamental.

Impõe-se, igualmente, acrescentar ainda em prol da melhoria do aparelhamento judiciário que a inalterabilidade da divisão e organização judiciárias durante o prazo de cinco anos, prevista no § 5º do art. 144, da Constituição Federal, está a merecer reforma, para que se permita a alteração excepcionalmente, quando ocorrer manifesta e inadiável necessidade, ditada pelo interesse público. É que no curso do qüinqüênio fatores de crescimento podem reclamar a criação de novas comarcas ou o desdobramento de ofícios judiciários. Em princípio, ninguém mais indicado que os integrantes dos Tribunais de Justiça para a iniciativa, à vista de regras padronizadas. Processar-se-á a alteração através de lei, mediante proposta motivada do tribunal competente. Ademais, não se deve voltar ao sistema da Carta Política de 1946, quando comarcas eram criadas ou elevadas de entrância, ou eram criados ofícios de justiça, de modo abusivo, com prejuízo para o erário público.

Estas medidas somadas ao aumento do número de juízes e a distribuição racional do serviço por varas especializadas, à vista de rigoroso levantamento estatístico, considerando-se o número de feitos, sua natureza, etc., por certo contribuirão para o regular andamento dos processos, afastando o congestionamento do serviço no âmbito da primeira instância. Devo frisar, no entanto, que não me parece conveniente a criação de juízes leigos, mesmo que se lhes atribua, tão somente, a solução de pequenos litígios. Numa época em que assistimos uma melhoria do nível de conhecimentos em todas as classes

sociais, não se justifica a adoção de tal idéia. Apenas podemos conservar o denominado juiz de paz, de investidura temporária, mediante eleição ou nomeação (art. 144, § 1º, *c*, da Constituição Federal). A eles se atribuem a habilitação e celebração de casamentos e a prática de outros atos que não importem em julgamento.

Finalmente, não pode passar despercebida a deficiente remuneração dos juízes, na grande maioria dos estados, constituindo sem a menor dúvida um dos principais motivos do seu deficiente recrutamento, assim como a grande causa da existência de avultado número de comarcas vagas. Para exemplificar, no Estado do Piauí o vencimento-base de um desembargador, no ano de 1974, era apenas Cr$ 3.600,00; no Estado da Paraíba, Cr$ 4.186,00; no Rio Grande do Norte, Cr$ 4.500,0, no Pará, Cr$ 5.000,00. Essas importâncias, mesmo acrescidas da gratificação adicional por tempo de serviço, alcançando 30% ou 40%, não têm maior expressão, sobretudo se considerarmos tratar-se do mais alto posto na hierarquia do Poder Judiciário no estado-membro, atingido após longos anos de esforço, no desempenho de uma função complexa e da maior responsabilidade. Isso, para falar apenas da remuneração no ápice da carreira, não alcançado por muitos juízes. Em 1974 um juiz de primeira entrância, no Estado do Rio Grande do Norte, vencia Cr$ 2.500,00, na Paraíba, Cr$ 2.615,00. Refiro-me, é óbvio, aos estados onde a remuneração é menor, e não às exceções, como São Paulo, o antigo Estado da Guanabara e poucos outros.

Atente-se bem para o seguinte quadro exemplificativo: na secretaria do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte o diretor-geral tem o vencimento de Cr$ 8.662,00, enquanto um desembargador do Tribunal de Justiça percebe Cr$ 4.500,00. Assim, os dois desembargadores que compõem o Tribunal Regional Eleitoral, um deles seu presidente, têm vencimentos inferiores aos de um funcionário, seu subordinado.

O juiz de direito estadual, que tem assento naquele Tribunal Regional percebe, como juiz de terceira entância, a importância de Cr$ 3.600,00. Mesmo acrescentando-se os adicionais por tempo de serviço, os seus vencimentos ficam muito aquém da remuneração percebida pelo diretor-geral. Os fatos dispensam, a meu ver, maiores comentários.

A carreira de magistrado, sujeita a restrições e sem oferecer maiores atrativos, está relegada a plano secundário, em quase todos os estados e, de certo modo, na esfera da Justiça Federal. Daí, o chocante desinteresse pela carreira. Urge cuidar de uma remuneração condigna, que atraia vocações, capaz de possibilitar uma melhor seleção de candidatos nos concursos para o cargo de juiz. É oportuno proclamar que não é possível o bom desempenho

dessa delicada e absorvente atividade profissional se o titular vive atribulado com problemas da economia doméstica.

É preciso que se estabeleça na Constituição Federal regra basilar de um padrão mínimo de vencimentos, para o magistrado estadual. E, ao lado disso, a suplementação pela União, nos estados onde não haja condições financeiras para atender ao mencionado preceito remuneratório. A propósito, a Constituição Federal de 1946 estabelecia que os vencimentos dos desembargadores seriam fixados em quantia não inferior à que percebessem, a qualquer título, os secretários de Estado (art. 124, inc. VI). Lamentavelmente foi revogado esse preceito. E, até hoje, não foi substituído por outro de igual eficácia, com a adoção de critério idêntico ou similar. Resultado, ficam os magistrados, nesse particular, à mercê da vontade dos governantes, o que não se compadece com a posição do juiz. Tomadas essas medidas, de modo seguro, não há necessidade de se partir para a federalização da Justiça, com todas as desvantagens decorrentes da centralização, relativas ao recrutamento, movimentação dos magistrados, disciplina e também ao problema da remuneração.

O Dr. Alcino Salazar em recente e interessantíssima obra, intitulada *Poder Judiciário, bases para a reorganização,* após examinar o problema, desde a Constituição de 1891, reportando-se inclusive ao critério mínimo de vencimentos e à sua gradação, chega aos dias atuais, dizendo:

"Na reforma constitucional de 1969, nova reviravolta, novo e original sistema. Suprimiu-se o limite mínimo e adotou-se o limite máximo: 'não podendo nenhum membro da Justiça estadual perceber mensalmente importância total superior ao limite máximo estabelecido em lei federal' (art. 144, § 4º, *in fine*). Novamente se recorria para o caso à lei federal, quebrando-se a regra da preceituação constitucional na matéria. É que se verificara o desequilíbrio resultante de legislação estadual, dando a desembargadores remuneração superior à dos ministros do Supremo Tribunal Federal! A tanto chegara o desarranjo no assunto.

103. Sistema atual — De sorte que o sistema atual é o da remuneração estadual com teto limitado pela lei federal, mas sem a limitação, no outro extremo, consistente no salário mínimo dos magistrados, deixados assim, em cada estado, quanto à sua condição econômica, ao arbítrio dos outros poderes locais e à variedade e precariedade dos recursos dos estados. E como entre estes há, em menor número, os economicamnte fortes e, na maioria, os pobres, a contingência, que é a realidade quase sempre desprezada ou desconhecida, forma o quadro nacional dos magistrados escalonados em bem remunerados, medianamente remunerados, e os mal pagos, sem mesmo o

mínimo indispensável à sua subsistência. Com relação a estes, ocorre, além da penúria, a desigualdade de tratamento." (p. 149.)

E mais adiante:

"Natural e coerentemente, a remuneração do ministro da mais alta Corte, à qual é mesmo de toda conveniência aspirem e cheguem os magistrados mais graduados dos estados, deve ser de nível superior.

Esse nível, porém, é que tem sofrido o mesmo tratamento restritivo e parco adotado de modo geral quanto à remuneração da magistratura, segundo os dados aqui apresentados.

A gradação nesse terreno só se legitima quando parte de um nível máximo realista e condizente com as responsabilidades, e a altitude do cargo, bem como os requisitos e condições exigidos para seu provimento. A remuneração deve mesmo ser atraente e compensadora para os valores humanos que integrem os quadros da magistratura ativa." (fls. 158.)

Vale sublinhar que é ponto capital o tratamento a ser dado ao juiz. Não vejo como falar na ambicionada reforma sem meditar sobre a aquisição e permanência de bons juízes. Sim, juízes de boa formação moral, intelectual e profissional.

Outra matéria a merecer meditação é a concernente às remoções, permutas e promoção de juízes. O eminente jurista Seabra Fagundes, ao proferir Conferência no Ciclo de Estudos sobre a Reforma do Poder Judiciário, promovido pelas Universidades Federal e Católica de Minas Gerais, manifestou-se favorável:

"II — a vinculação das remoções ou permutas a atos exclusivos dos Tribunais de Justiça, pois a dependência do juiz, para esses fins, de ato do Poder Executivo, pode convertê-lo em postulante de favores; a obrigatoriedade da promoção do juiz que figure pela segunda vez em lista de merecimento com o que se afasta a possibilidade de preterições sucessivas dos magistrados menos favorecidos pela simpatia dos governadores."

São, realmente, medidas que possibilitarão maior independência do Poder Judiciário nos estados. Apenas, em relação à segunda, parece-me mais aceitável a sugestão do ilustre Desembargador Marcilio Medeiros, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, *in verbis*:

"juiz que figurar em lista três vezes consecutivas terá assegurada a sua promoção e, se forem dois, a escolha recairá no mais antigo na magistratura".

Se, de um lado, devemos proporcionar garantias e prerrogativas ao juiz, para o melhor desempenho da sua alta missão, por outro, não devemos es-

quecer o princípio indeclinável da correlatividade entre os direitos e os deveres essenciais. Como assinalei ao tomar posse na presidência do Supremo Tribunal Federal:

"O juiz deve servir de modelo no cumprimento dos seus deveres com os jurisdicionados e para com o Estado."

Para que fiquem bem explicitados não só as garantias constitucionais asseguradas ao juiz, mas também os deveres essenciais ao desempenho do cargo, enfim as linhas mestras do Poder Judiciário, faz-se necessária uma Lei Orgânica da Magistratura Nacional. A Justiça dos Estados, não há dúvida, compõe o Poder Judiciário. Do mencionado diploma deverão constar normas estruturais do Poder Judiciário, abrangendo também diretrizes em torno dos juízes, da seleção para o acesso na carreira, da disciplina, da remuneração, etc. A par disso, cabe a criação de órgãos colegiados para fiscalizar e orientar administrativamente a atuação da justiça. Um Conselho Superior da Magistratura, no plano mais elevado, e órgãos semelhantes no âmbito dos Tribunais Superiores e de Segunda Instância. Tais órgãos poderão exercitar benéficas providências administrativas e disciplinares, em prol da unidade orgânica e do regular funcionamento da Justiça. Deles não deve participar pessoa estranha ao Poder Judiciário, porquanto cuidam de matérias relativas à organização e administração interna da vida do Poder. Aqui não cabe a orientação seguida pela França, onde em face da sua organização política o Conselho Superior da Magistratura é presidido pelo Presidente da República, que também escolhe os seus membros (Constituição de 1958). É que ali constitui também órgão de assistência do Presidente da República. Vale esclarecer ainda que pode ser presidido pelo presidente do Tribunal de Cassação, desde que funcione como Conselho Disciplinar. O Conselho Superior da Magistratura, a meu entender, há de ser composto de Ministros do Supremo Tribunal Federal, sob a direção do presidente da Corte.

Finalmente, é bom não esquecer que se torna necessária a modernização dos serviços auxiliares e administrativos, em termos de pessoal e de recursos materiais, em todas as instâncias, a fim de que se possa alcançar uma tramitação processual célere e verdadeiramente compatível com o prestígio da Justiça. Os índices da despesa com a Justiça, quer em relação à União, seja de parte dos estados, são realmente pequenos. Exemplificando, à vista do exercício financeiro de 1973, vemos que no Estado de Pernambuco alcançou 2,68%, no Estado do Rio Grande do Sul, 1,818%, no Estado de Mato Grosso, 1,73%. Torna-se inadiável a modernização do corpo judiciário e dos serviços auxiliares, para que possam atender às necessidades da vida contemporânea.

3. *Justiça federal de primeira instância. Sua crise e providências para que alcance o elevado objetivo da sua criação.*

No que toca à chamada Justiça federal comum, de primeira instância, podemos dizer que criada e organizada pelo Ato Institucional nº 2, de 27.10.1965 e pela Lei nº 5 010, de 30.5.1966, respectivamente, e modificada em parte pela Emenda Constitucional nº 1/69, até agora não logrou o êxito objetivado pelos seus idealizadores. Basta ver que, segundo levantamento efetuado pelo egrégio Tribunal Federal de Recursos, o número de feitos pendentes na primeira instância, ao fim de 1973, chegou a duzentos e setenta mil (270 000). É verdade que a maioria desses processos está representada por executivos fiscais, passíveis de rápida solução. Mesmo assim resta um elevado número de processos complexos, que exige estudo mais atento e demorado. E a grande avalanche de processos continua, conforme nos indica a seguinte estatística relativa ao ano de 1974:

Processos autuados	87 279
Processos julgados	39 391

Crescem, de modo sensível, os feitos sem julgamento na primeira instância, com incalculável prejuízo para as partes, a começar pela própria União.

A crise resulta, mais ou menos das mesmas causas apontadas anteriormente e relativas à Justiça dos estados. Atualmente temos 110 cargos de juiz federal, nem todos preenchidos, pois há 35 vagas, sem perspectiva do devido preenchimento, em virtude de remuneração que não compensa, ou seja Cr$ 8 287,00 (substituto). Não padece dúvida de que, por insuficiente, cabe aumentar o número de juízes na primeira instância, na medida necessária ao normal andamento dos processos. Todavia, impõe-se como medida de vital importância, prioritária, uma revisão de vencimentos. Basta lembrar que, no curso deste ano, dois juízes federais pediram exoneração, um deles no Rio Grande do Sul e outro em São Paulo.

Torna-se necessário, por outro lado, aliviar um pouco a carga de trabalho, através de uma melhor distribuição da competência. Assim, verifica-se que a Emenda Constitucional nº 1/69, modificando a orientação seguida pela Carta Política de 1967, deslocou da competência da Justiça do Trabalho para a Justiça Federal comum (juízes federais e Tribunal Federal de Recursos), "os litígios decorrentes das relações de trabalho dos servidores com a União, inclusive as autarquias e as empresas públicas federais, qualquer que seja o seu regime jurídico" (art. 110). Determinou também a competência dos juízes federais, *ratione personae,* nas "causas em que a União, entidade

autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou opoentes, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Militar" (art. 125, inc. I). Ao que se vê, afastou a competência natural da Justiça do Trabalho (art. 119, inc. I, da Constituição de 1967). Tal comportamento, além de deslocar sem razões plausíveis o julgamento pela Justiça especializada, vem contribuindo para aumentar a sobrecarga dos juízes federais de primeira instância e do Tribunal Federal de Recursos, com graves prejuízos para os litigantes. Outrossim, não se justifica que a mesma legislação seja apreciada ora pela Justiça comum, ora pela Justiça especializada, aumentando inclusive os dissídios jurisprudenciais. Por isso, parece-me de bom alvitre o retorno à orientação estabelecida na Constituição de 1967, assecuratória da competência da Justiça do Trabalho (art. 119, inc. I).

Dou apenas um exemplo. Outras limitações podem ser estabelecidas na área da competência, inclusive criminal.

Ao demais, não devemos esquecer a exaustão da instância administrativa para o socorro ao controle jurisdicional. A criação de Tribunais administrativos e fiscais, estruturados de modo a proporcionar decisões sem tardança, nos prazos legais, muito contribuirão para o descongestionamento da Justiça Federal.

Justo também será que, organizados em carreira, seja assegurada aos juízes federais a possibilidade de promoção ao Tribunal Federal de Recursos (ou ao Tribunal Regional e Tribunal Superior Federal, se criados), mediante escolha em lista tríplice de merecimento. Ter-se-á um atrativo para o ingresso na carreira, uma maior perspectiva para as vocações de juiz.

4. *Tribunal Federal de Recursos. Previsão constitucional de mais dois tribunais da mesma categoria. Solução inconveniente. Invencibilidade do serviço. Instituição de três instâncias e criação de tribunais regionais, ou ainda ampliação do número de juízes do Tribunal Federal de Recursos com a especialização de câmaras, turmas ou grupos de câmaras. Criação de Tribunal de Alçada. Solução inconveniente.*

No momento, temos um Tribunal Federal de Recursos, porquanto não foram criados dois outros previstos na Lei Magna, com sede no Estado de Pernambuco e no Estado de São Paulo (art. 116, § 1º, da Constituição de 1967, e art. 121, § 1º, da Emenda Constitucional nº 1/69).

A previsão constitucional, não obstante aparentemente benéfica, se executada, teria trazido grande embaraço, fruto de dissenso interpretativo entre

os três tribunais, aumentando, consideravelmente, o número de recursos extraordinários, em busca da unificação da jurisprudência. O funcionamento desses três tribunais seria uma grande fonte de decisões divergentes. Portanto, agravaria a situação do Supremo Tribunal Federal, retardaria muitas decisões finais, anulando assim algumas vantagens para as partes, como *verbi gratia,* a da comodidade.

A triplicação do Tribunal Federal de Recursos traria péssimas repercussões. Felizmente, não chegou a ser posta em prática.

Não se pode negar que é invencível o volume de serviço canalizado para o Tribunal Federal de Recursos, na sua estrutura atual. Segundo os dados constantes do relatório daquela Corte e destinados à Reforma do Poder Judiciario, ao iniciar-se o ano de 1974 havia 3 372 feitos pendentes de julgamento. Durante o ano de 1974, consoante relatório apresentado pelo Presidente Márcio Ribeiro, foram julgados 7 144 feitos, por 12 ministros, sendo que três deles ultrapassaram, individualmente, a casa dos 700 processos.

É verdade que o número de feitos julgados ultrapassou o de processos distribuídos, que atingiu a 5 267. Acontece que esta cifra deixou de ser bem mais elevada em razão da acentuada deficiência do número de juízes na primeira instância.

Duas soluções de maior importância se apresentam para o desafogo do trabalho no Tribunal Federal de Recursos. A primeira consiste na instituição de três instâncias, com a criação de Tribunais Regionais, órgãos de segundo grau, em número de quatro, localizados em Recife, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. O Tribunal Federal de Recursos seria transformado em Tribunal Superior Federal, com a missão de apreciar as ofensas ao direito federal e de assegurar a unidade de sua interpretação. De suas decisões somente caberia recurso para o Supremo Tribunal Federal em caso de ofensa à Constituição, ou na hipótese de dissídio com outros tribunais, em torno da interpretação do direito federal.

Esta orientação descentralizadora reduziria, em boa parte, a tarefa do Tribunal Superior e, ao mesmo tempo, contribuiria para a comodidade dos litigantes situados em cada região. De resto, abriria maior oportunidade de acesso aos juízes de primeira instância, os quais através de promoção poderiam alcançar o Tribunal Regional e, até mesmo, o Tribunal Superior Federal, levando a valiosa contribuição da sua experiência e saber judicantes.

Entrementes, opõe-se a objeção de que competindo ao Tribunal Superior aplicar leis federais que também são objeto de apreciação pelos Tribunais de Justiça dos estados, iria proporcionar mais recursos extraordinários, por força da divergência interpretativa. De fato, isso ocorreria, dado que a Justiça

federal comum não se limita, como acontece em relação às Justiças Eleitoral e do Trabalho, à aplicação de leis especiais, não aplicadas pelas Justiças comuns estaduais. Ter-se-ia o inconveniente do recurso extraordinário baseado no dissídio jurisprudencial, nascido, por exemplo, da interpretação de uma regra do Código Civil, a retardar a decisão final e congestionando cada vez mais o Supremo Tribunal Federal. Contudo, é de convir que em virtude da complexidade do problema, jamais se poderá encontrar uma solução que não apresente inconvenientes.

Outra idéia, também interessante, é a de elevar o número de juízes do Tribunal Federal de Recursos, adotando-se, ao mesmo tempo, a especialização de câmaras, turmas ou grupos de câmaras, que formariam secções distintas, evitando-se mais um grau de jurisdição. Assim, poderíamos adotar a especialização quanto a questões cíveis, penais, fiscais, administrativas, etc.

O critério da especialização proporcionaria julgamentos mais rápidos e, possivelmente, mais seguros. Contudo, não teria a vantagem da facilidade de acesso às partes, resultante da fórmula consistente na criação de Tribunais Federais de Segundo Grau, em várias regiões.

Ainda há quem sugira a criação de Tribunal de Alçada na segunda instância da Justiça Federal, a exemplo do que se adotou na Justiça estadual (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná). A proposição não é atraente, uma vez que iria gerar divergência jurisprudencial dentro da mesma área jurisdicional, ou seja com o Tribunal Federal de Recursos, reclamando a sua uniformização através do recurso extraordinário. Além de prolongar a data da decisão final, aumentaria a carga de trabalho do Supremo Tribunal Federal. Isso, dentre outros inconvenientes, a compreender possíveis desentendimentos quanto à independência administrativa do Tribunal de Alçada.

Numa resumida visão percebe-se que até as melhores fórmulas imaginadas apresentam inconvenientes. Isso, porém, não deve afastar a escolha de uma delas, porquanto induvidosamente trará sensíveis vantagens ao atual estado de funcionamento da Justiça Federal de Segunda Instância.

Não é demasia acentuar que o Governo deve se dispor a gastar um pouco mais com o Poder Judiciário, a fim de lhe proporcionar uma estrutura adequada ao relevante papel que vem desempenhando, com sacrifícios, na hora presente. Inclusive não deve perder de vista, além das repercussões no âmbito da sociedade, os prejuízos debitados à União em virtude do retardamento das decisões sobre matéria fiscal e administrativa.

No plano da Justiça Federal verificamos que não são elevados os encargos financeiros, segundo se percebe dos seguintes dados:

QUADRO 1

Despesa geral da União		
1973	1974	1975
52 129 306 600	71 713 528 000	113 396 375 000
Despesa STF		
20 620 000	25 192 400	37 425 000
Despesa Poder Judiciário		
436 142 200	495 303 900	646 862 200
Percentual em relação ao total da União		
Supremo Tribunal Federal		
0,039%	0,035%	0,033%
Poder Judiciário		
0,836%	0,690%	0,570%

É chegada a hora de enfrentar os desafios, passando à ação, com perseverança e firmeza.

5. *Supremo Tribunal Federal. Sua posição no sistema constitucional. A chamada crise no Supremo Tribunal Federal. As modificações introduzidas na Constituição e no Regimento Interno da Corte. Sua significação. A reforma do Poder Judiciário e o Supremo Tribunal Federal. As melhores soluções. Conjugação de medidas para afastar o congestionamento dos processos e valorizar a mais alta Corte.*

Ao Supremo Tribunal Federal, situado no cume do Poder Judiciário (arts. 112 e 118 da Constituição Federal), é reservada a difícil tarefa de árbitro soberano da interpretação da Constituição da República e das leis federais.

Vivemos num país em fase de desenvolvimento, de abundante e casuística legislação ordinária, nem sempre ornada de boa apresentação técnico-jurídica capaz de facilitar a missão do intérprete e aplicador da lei.

A denominada "crise do Supremo Tribunal Federal" consiste no excessivo número de feitos submetidos ao julgamento de uma Corte composta de 11 juízes. O problema não é de hoje, porquanto já na segunda década do século se reclamava o congestionamento do serviço. Na verdade, àquela época, mais em razão dos métodos de trabalho que do número de processos, limitado a algumas dezenas para cada Ministro. Nos últimos decênios, porém, o volume do serviço desafia até a resistência orgânica dos julgadores.

É de se atentar para que a nossa Corte, além da ampla função atinente ao recurso extraordinário (art. 119, inc. III, letras *a, b, c* e *d,* da Constituição Federal), exerce a de Tribunal de instância superior (art. 119, inc. III, da Constituição Federal), bem como a de caráter originário, segundo o elenco constante do inc. I, do art. 119, da Lei Magna, onde se destaca a sua índole de Corte Constitucional. Como se vê, múltiplas e graves são as suas atribuições.

Os dados estatísticos bem revelam o exaustivo labor que se exige de cada ministro. Vejamos:

	Processos distribuídos	*Processos julgados*
1967	7 634	7 881
1968	8 777	9 889
1969	10 309	9 954
1970	6 716	6 486
1971	6 006	6 407
1972	6 692	6 523
1973	7 298	8 049
1974	7 854	7 986
1975 (até 23.6.)	3 735	3 722

No ano de 1974 ficaram assim distribuídos os julgamentos:

TABELA 1

I Tribunal Pleno		
a) Plenário	640	
b) Relatores	135	775
II Primeira Turma		
a) Turma	2 084	
b) Relatores	1 772	3 856
III Segunda Turma		
a) Turma	1 588	
b) Relatores	1 767	3 355
Total		7 986

O Tribunal Pleno realizou 70 sessões, sendo 9,0 a média de julgamentos por sessão; a Primeira Turma realizou 60 sessões, com 34,7 julgamentos por sessão; e a Segunda Turma, em 69 sessões, julgou 23,0 processos por sessão.

Até o dia 23 do corrente mês foram distribuídos 3 735 processos, dando uma média de 428 para cada ministro. Esses dados atestam o imenso e desarrazoado esforço desenvolvido pelos ministros, às vezes com sacrifício pessoal, para se desincumbirem da incessante carga de trabalho.

A minha experiência durante oito anos, para ser mais exato, a partir de 22.2.1967, quando ingressei no tribunal, demonstra que não é possível se permitir o prolongamento dessa situação. Durante o ano passado fui relator de 916 processos, incluindo-se os agravos de instrumento. Devo ressaltar que sempre mantive em dia o meu trabalho, mas à custa de penoso esforço, sacrificando horas de lazer, inclusive vários fins de semana. Aliás, essa tem sido a regra observada, de modo geral, pelos juízes, variando a produção de alguns em razão de métodos e circunstâncias pessoais.

Não é possível se manter esse ritmo de trabalho, trabalho forçado, com risco de sacrificar-se a qualidade doutrinária de decisões que devem servir de modelo. Impõe-se uma racional distribuição das funções, de modo a desafogar o Supremo Tribunal Federal. É certo que se vem tentando minorar

essa situação. No Governo do admirável e saudoso Castelo Branco foi aumentado de 11 para 16 o número de ministros da Corte, alterando-se, em parte, a sua competência (A.I. nº 2, de 27.10.1965 e Constituição Federal de 1967). Com três turmas, de cinco ministros cada uma, atribuindo-se ao plenário as questões constitucionais, bem assim os embargos de divergência, além dos feitos originários, o tribunal conseguiu afastar, por algum tempo, o constrangedor acúmulo de serviço.

Dentre as modificações introduzidas pela Carta Política de 1967 e mantidas pela Emenda Constitucional nº 1/69, vale realçar a limitação do recurso extraordinário com base na alínea *a,* do inc. III, do art. 114, hoje 119, expressa na locução "negar vigência de tratado ou lei federal". Aí, na verdade, houve intenção de restringir o recurso extraordinário, razão por que foram afastadas as expressões "quando a decisão for contrária... à letra de tratado ou lei federal", inseridas na alínea *a,* do inc. III, do art. 101, da Constituição Federal de 1946. Manifestando-me sobre o alcance da modificação tive oportunidade de afirmar:

"Não há dúvida de que o legislador quis restringir o cabimento do recurso. Na vigência da Constituição de 1946 cingia-se à violação translúcida da lei federal, quando não se cuidasse de simples e natural exercício do poder de interpretar, conferido ao julgador. Não há negar, no entanto, que a finalidade do recurso extraordinário é assegurar a inteireza da ordem jurídica objetiva, a inteireza do direito federal. Daí, quando o constituinte se refere a negar vigência à lei federal, há de ser compreendido, a meu ver, nos seguintes termos: quando o juiz negar, expressamente, a vigência da lei; ou quando, deixando de aplicar lei federal à toda evidência imprescindível ao julgamento, a conduta do julgador importe negar, implicitamente, virtualmente, a sua vigência" (*RTJ,* n. 43, p. 674).

Também limitou-se o recurso extraordinário no âmbito das Justiças Eleitoral e do Trabalho, aos casos de ofensa à preceito da Constituição (art. 132 e 135, hoje 139 e 143). Finalmente, extinguiu-se o recurso ordinário em caso de denegação de mandado de segurança (A. I. nº 6/69).

Ao que se percebe, o Governo, agindo cautelosamente, não se animou a efetuar uma reforma de maior profundidade, adotando para o recurso extraordinário o critério da alta relevância da questão federal debatida. Nos Estados Unidos, situação semelhante encontrou solução nos idos de 1925, mediante o denominado "Ato dos Juízes", quando o Congresso ampliou largamente o poder discricionário da Corte Suprema, dando ênfase ao critério da relevância, segundo o qual se verifica, preliminarmente, se a questão federal tem

BIBLIOTECA MARIO HENRIQUE SIMONSEN
FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

maior significação do ponto de vista da sua repercussão no interesse público, de modo a merecer um pronunciamento da Corte. Em conseqüência disso, os casos afinal submetidos a julgamento ficam reduzidos a poucas centenas e não a milhares de processos, como ocorre entre nós.

Inovação que merece realce está expressa no art. 115, parágrafo único, letra *c*, da Carta Política de 1967 (art. 120, parágrafo único, alínea *e*, da Emenda Constitucional nº 1/69), e segundo a qual o Regimento Interno estabelecerá "o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso". Trata-se de função legislativa especialmente outorgada pela Lei Magna.

Outra importante novidade foi introduzida pela Emenda Constitucional nº 1/69, com o parágrafo único do art. 119. Tendo em consideração o acúmulo de causas sem maior significação, passou a permitir que o Supremo Tribunal disciplinasse, à vista da natureza, espécie ou valor pecuniário, os casos enumerados nas alíneas *a* e *d*, do inc. III, do art. 119.

Com o Regimento Interno que passou a vigorar a 15.10.1970, ficou estabelecido que salvo nos casos de ofensa à Constituição ou discrepância manifesta da jurisprudência predominante no Supremo Tribunal, não se permite recurso extraordinário quando se tratar de crime ou contravenção a que sejam cominadas penas de multa, prisão simples ou detenção, bem assim de medidas de segurança com eles relacionadas; nos casos de acidente do trabalho, nas hipóteses de relação de trabalho tratadas no art. 110 da Constituição; nos mandados de segurança, quando o julgamento não apreciar o mérito (art. 308, incs. I, II e III). Além disso, fixou-se uma alçada para o recurso extraordinário, com base no maior salário mínimo vigente no País, considerando-se a existência de uniformidade ou de divergência de pronunciamento nas instâncias ordinárias, ou ainda, a verificação de instância única (inc. IV do art. 308).

A discriminação com base no valor pecuniário tem sido objeto de críticas, sob a alegação de que se exclui de julgamento pela mais alta Corte questões relevantes, porém de pequeno valor. Acontece que o preceito regimental vem sendo aplicado com as devidas cautelas, em benefício dos reais interesses da Justiça. E mais, com a Emenda Regimental nº 3, de 12 do corrente mês, foi acolhida a exceção da relevância da questão federal, a fim de que se permita o processamento do recurso extraordinário, a que se refere o art. 119, parágrafo único, da Constituição Federal. Se, de um lado, aumentou-se o elenco de casos de não cabimento do recurso extraordinário, ficaram ressalvadas as hipóteses de ofensa à Constituição e da relevância da questão federal.

A inovação constitui mais um passo da Corte, no sentido da sua valorização e aprimoramento. A Emenda Regimental nº 3, fruto de meditado exame de todos os juízes do Supremo Tribunal Federal, aumentou o elenco do não cabimento do recurso extraordinário, constante do art. 308, incluindo as hipóteses de decisões proferidas em: a) *"habeas corpus,* quando não trancarem a ação penal, não lhe impedirem a instauração ou a renovação, nem declararem a extinção da punibilidade"; b) litígios decorrentes "da relação estatutária de serviço público quando não for discutido o direito à constituição ou subsistência da própria relação jurídica fundamental"; c) ações possessórias, de consignação em pagamento, relativas a locação, nos procedimentos sumaríssimos e nos processos cautelares; d) execuções por título judicial; e) "extinção do processo, sem julgamento do mérito, quando não obstarem a que o autor intente de novo a ação".

No que tange ao *habeas corpus,* desde que a sua concessão não resulte o trancamento da ação penal, não é impeditiva da sua instauração ou renovação, nem expresse a extinção da punibilidade, não há motivo para que a decisão do juízo *a quo* venha a ser reexaminada pelo Supremo Tribunal Federal. Com isso, valorizam-se mais as decisões dos tribunais de onde provêm, evita-se o consumo de tempo, prejudicial, por vezes, ao andamento normal do processo, e diminui-se a carga de serviço da Corte mais alta.

De igual modo, não há razão para que litígios sem maior relevo, em torno de certas relações estatutárias de serviço público, como por exemplo férias, transferência, contagem de tempo de serviço, pequenas sanções, etc, sejam submetidas a exame final pela Corte.

Ao lado disso, também não é justo que meras ações possessórias, de consignação em pagamento, de locação, e ações de procedimento sumaríssimo (art. 275, inc. II, do CPC), venham a passar pelo crivo do Supremo Tribunal. Nesses processos em que se recomenda, especialmente, a celeridade, não se compreende a demora na sua solução final. Temos exemplos de ações de despejo, ou ações renovatórias de locação comercial, que subindo ao Supremo Tribunal, em recursos protelatórios, no mais das vezes, causam males irreparáveis.

Ainda, quando se cogita de execução baseada em título executivo judicial, assim uma sentença homologatória de transação, de conciliação (art. 584, inc. III, do Código de Processo Civil), também aí não existe razão para se submeter ao apelo derradeiro.

Do mesmo modo, se há extinção do processo sem o juiz se pronunciar a respeito do mérito, e de modo a não obstar que o autor intente novamente a ação, como *verbi gratia,* se o juiz indefere a petição inicial, se há abando-

no de causa (art. 267, incs. I a II, do Código de Processo Civil), seria descabido permitir em tais situações o recurso extraordinário.

Finalmente, elevou-se a alçada do recurso extraordinário fixada em mais 60 e 30, para mais de 100 e 50 vezes o maior salário mínimo vigente no País. Aliás, lembro que ao ser votada a Emenda Regimental de 12.11.1969, anterior ao atual regimento, quando se adotou o critério do valor pecuniário, manifestei-me na proporção agora adotada, ficando, porém, vencido.

Em todas as hipóteses previstas no invocado art. 308, do nosso Regimento Interno, é bom repetir, o recurso extraordinário poderá ser processado, seja nos casos de ofensa à Constituição, quer em virtude da relevância da questão federal que envolva. Todavia, impõe-se deixar claro que compete privativamente ao Supremo Tribunal Federal o exame da argüição de relevância (§ 3º, do art. 308).

Quando falamos de todas estas medidas, frutos de criatividade salutar, não podemos deixar de fazer menção à instituição da súmula, afirmação do pensamento interpretativo predominante no tribunal, idealizada com muita argúcia, pelo eminente Ministro Victor Nunes Leal, e que vem contribuindo para a redução do dissenso de julgados e, por igual, para facilitar determinados julgamentos. Ela não é intocável. Tanto assim que o Regimento Interno (arts. 98, § 1º e 99) permite a revisão da jurisprudência nela consubstanciada, trazendo, como conseqüência, a sua alteração ou cancelamento.

De grande significação é o poder conferido ao relator, de "arquivar ou negar seguimento a pedido ou recurso manifestamente intempestivo, incabível ou improcedente; e, ainda, quando contrariar a jurisprudência predominante do Tribunal (art. 98) ou for evidente a sua incompetência" (art. 22, § 1º).

Não me parece demasia acrescentar que na faina permanente, diante da relevância do mister de julgar estamos sempre atentos aos valores ético-jurídicos fundamentais, necessários à organização do Poder e à própria liberdade do homem. O zelo pela verdade revela-se, por exemplo, numa medida aparentemente singela — a permissão de esclarecimento prestado pelos advogados das partes, sobre matéria de fato, após o voto do relator. Os que militam perante o Supremo Tribunal Federal bem aquilatam o significado dessa medida.

Todo esse empenho precisa ser completado agora, com a reforma geral do Poder Judiciário. Na área particular do Supremo Tribunal Federal há várias sugestões. Uma delas é o aumento do número dos seus juízes. É certo que o aumento de 11 para 16 (A. I. nº 2, de 27.10.1965), permitindo a constituição de 3 turmas, proporcionou uma melhoria na situação da Cor-

te, afastando temporariamente o constrangedor acúmulo de serviço. A medida, que durou até o A. I. nº 6, de 1.2.1969, quando o tribunal voltou ao número de 11 ministros, a meu ver não iria atender ao progressivo aumento dos feitos da sua competência. Aumentar apenas o número de juízes não constitui uma solução satisfatória, porquanto será de efêmera eficácia, diante do crescimento vegetativo e do acelerado progresso do País.

Outra idéia, é a de transformar o Supremo Tribunal Federal em tribunal destinado a julgar questões de natureza constitucional e os casos que, pela grande importância, ficassem na sua competência originária. Embora viesse a reduzir, de modo acentuado, o serviço da Corte, não resta dúvida de que o excesso de processos seria transferido para um novo tribunal. Ao mesmo tempo iriam surgir dificuldades quando nos recursos extraordinários se cogitasse de tema constitucional ao lado de interpretação de lei federal. Em tal hipótese, dada a complexidade, os recursos iriam sofrer tramitação mais demorada, com a cisão dos julgamentos.

A diminuição da competência, atribuindo-lhe as questões de maior importância e repercussão é, a meu entender, a melhor solução. Quer se adote a idéia de Tribunais Regionais Federais e de um Tribunal Superior Federal, terceira instância, ou a da especialização e ampliação do atual Tribunal Federal de Recursos, poder-se-á estabelecer limitações à recorribilidade, ressalvadas a matéria constitucional e as questões federais relevantes.

Deve-se, de qualquer forma, preservar a sua marcante e tradicional função, como Tribunal da Federação.

Será interessante que se "dê eficácia normativa a decisões em tema de interpretação de leis federais na forma regimental", conforme ficou lembrado em nosso relatório geral, sobre o diagnóstico para a reforma do Poder Judiciário. Tal providência, a obrigar as instâncias inferiores, facilitará vários julgamentos. Outra idéia, que poderá ser adotada ao lado da representação do Procurador-Geral da República, em razão de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (art. 119, inc. I, letra *l*, da Constituição Federal), será a da representação para interpretação de lei federal, com eifcácia normativa, provocada por pessoa jurídica de direito público, através do Procurador-Geral da República.

Outro dispositivo especial, e de acentuada importância, será o atinente a avocatória, a fim de que, em casos excepcionais, o Supremo Tribunal Federal chame a si o exame de causa em que haja risco de grave lesão à ordem, à segurança ou às finanças públicas, sendo-lhe permitido suspender os efeitos de decisão tomada na instância inferior, até a sua definitiva apreciação, em prazo certo.

Estas, em linhas gerais, as observações que a visão e a experiência de 30 anos de magistratura me proporcionaram, numa caminhada que teve início na pequena Comarca de Serrita, no sertão pernambucano.

Antes de concluir, quero esclarecer que os meus afazeres e a limitação do tempo para esta conferência, não me permitiram elaborar considerações sobre a Justiça especializada, que além dos problemas comuns, apresenta dificuldades particulares, a merecerem soluções.

Permitam-me, enfim, realçar o empenho do Supremo Tribunal Federal, para o êxito da imperiosa e inadiável reforma do Poder Judiciário, oferecendo a sua colaboração, através de um relatório geral, fruto de estudos e sugestões de todos os seus juízes. Finda a primeira fase dos trabalhos da reforma, e a que se denominou de diagnóstico da situação do Poder Judiciário, alimentamos fundadas esperanças no seu prosseguimento, que passa a constituir, sobretudo, encargo dos outros Poderes do Estado. É bom salientar, no entanto, que não nos furtaremos à colaboração que ainda se fizer necessária ao êxito do grande empreendimento a que se propôs, com aguda sensibilidade e patriotismo, o Excelentíssimo Senhor Presidente Ernesto Geisel.

Esta exposição singela, sem a preocupação de fazer literatura, fruto da experiência judicante e da elevação do pensamento, procurou demonstrar as principais falhas do Poder Judiciário e a necessidade urgente de uma atualização orgânica para que possa cumprir, com segurança e presteza, a sua complexa e alta missão. Não esqueçamos de que o progresso simplesmente material, por si, não liberta o homem, ao revés, aumenta-lhe a ansiedade pelas coisas corpóreas. A Justiça, sem esquecer a correlatividade entre direitos e deveres, buscando conciliar a liberdade com a ordem, desempenha um inestimável papel na estabilidade da sociedade e na grandeza da Nação.