

# Justiça Federal deve ser agilizada com a Constituinte

RITA TAVARES\*  
Do Reportagem Local

Qual é o denominador comum entre as pessoas que têm um processo em andamento na Justiça Federal? Além de estarem envolvidas com a União, todos sabem que terão alguns anos pela frente para terem seus problemas solucionados.

A morosidade da Justiça é ampliada, quando se trata da Federal. Até julho deste ano, 470 mil processos (alguns há 15 anos) esperavam julgamento, grande parte no Estado de São Paulo.

Esta longa espera pode ser explicada pela comparação dos seguintes números: em 1967, quando a Justiça Federal foi restabelecida, São Paulo recebeu sete Varas, englobando quatorze juizes, para uma população de 16 milhões de habitantes. Hoje, o Estado tem 29,6 milhões de moradores e a Justiça Federal conta com dezoito Varas e juizes. O diretor do Fórum paulista, Homar Cais, responsável pela 17ª Vara, tem sobre sua mesa de trabalho 10 mil processos, e atualmente, acumula outros 7 mil, de um colega em férias. A média ideal de processos para um juiz, segundo ele, não poderia ser mais do que 2 mil ao ano.

Em Estados menores, a situação não é mais folgada. Existem cerca de 2 mil processos em tramitação em cada uma das onze Varas de Minas Gerais. A 3ª Vara de Porto Alegre acumula 4 mil processos. E o Rio de Janeiro está tão sobrecarregado como São Paulo: existem cerca de 100 mil processos acumulados nas dezoito Varas. "Só eu, aqui na 14ª Vara, tenho 9 mil processos aguardando sentença, alguns desde 1970", afirmou a juíza carioca Maria Helena Cid, 41.

O acúmulo de serviço chegou a este ponto pela falta de reaparelhamento da Justiça Federal. Em 1967-68, o País recebeu 88 juizes federais, que julgaram 30 mil processos, dos 68 mil distribuídos. Entre 1983 e 1985, 116 juizes julgaram 154 mil processos, dos 293 mil distribuídos. E a União é a responsável direta por isto. Segundo o ministro Romildo Bueno de Souza, 56, um dos 27 juizes que compõem o Tribunal Federal de Recursos (TFR) —órgão de segunda instância da Justiça Federal—, a falta do orçamento da União destinada ao Poder Judiciário Federal, em 1980, foi de 0,07%. E em 1985, a fatia caiu para 0,05%.

Este desaparelhamento da Justiça Federal é responsável até mesmo por consideráveis prejuízos. Até abril deste ano, a União tentava receber, através da Justiça Federal, cerca de Cr\$ 48 trilhões —três vezes o orçamento da cidade de São Paulo— apenas nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

## Propostas de extinção

Com a proximidade da Assembleia Nacional Constituinte, surgem defensores da extinção da Justiça Federal, que pedem a transferência de suas funções para a Justiça Estadual. "Deveríamos ter uma Justiça unificada. E o primeiro passo para isso é a transferência da Justiça Federal para os Estados", disse o jurista Celso Bastos, 47, presidente do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional. Mesmo reconhecendo que os juizes federais são os que mais trabalham dentro do Poder Judiciário, Bastos afirmou que esta Justiça é a mais atarracada.

Os defensores da manutenção da Justiça Federal argumentam que a falta de dinheiro explica sua inoperância. "A Justiça Federal não teve tempo de ser testada", disse o advogado paulista Ary Oswaldo de Mattos Filho, que além do problema orçamentário, destaca o atrelamento da Justiça Federal ao Poder Executivo como um dos pontos a serem considerados dentre as críticas. Mattos refere-se ao período inicial de funcionamento da Justiça Federal, quando o presidente da República nomeava os juizes.

Ao criticar a tese de extinção, o juiz gaúcho Hervandil Fagundes, 56, disse que seria como dar uma doença por curada matando o doente. A solução para a Justiça Federal seria o reaparelhamento, tanto material como humano de seus fóruns. Uma de Varas e juizes poderia solucionar o problema de sobrecarga da primeira instância da Justiça Federal. E a União seria recompensada, já que com uma rapidez maior nos julgamentos, receberia muito dinheiro parado. Maria Helena comenta o prejuízo que a União tem com seu descaso. "Se a União perder uma ação, tem que pagar com juros e correção monetária, e, se ganhar, com toda demora, quando for cobrar, muitas vezes a parte já está insolvente".

Maç o reaparelhamento da Justiça Federal só seria conseguido, segundo os juizes, através de uma autonomia orçamentária. "Tudo indica que a pré-fixação de um percentual seja o caminho indicado. O fundamental é que o Poder Judiciário não fique na dependência da boa-vontade dos demais poderes", disse o ministro Buenjd de Souza.

Ná busca de soluções para a inoperância da Justiça Federal, o Tribunal Federal de Recursos nomeou, no último dia oito de agosto, uma comissão de cinco ministros para propor modificações na próxima Constituição. A criação de tribunais regionais federais nos Estados mais populosos para desafogar a Justiça

Federal e agilizar a tramitação dos processos é a principal tese. Estes tribunais dividiriam com o TFR os recursos de segunda instância.

A proposta se justifica com o elevado número de processos encaminhados aos 27 ministros do TFR. De janeiro de 1984 a março de 1985, 2.777 causas perdidas em Minas Gerais foram encaminhadas ao Tribunal. Do Rio de Janeiro, foram encaminhados, 4.262 processos e de São Paulo, 9.002 processos. O presidente do TFR, ministro Lauro Leitão, 66, acredita que com a criação dos tribunais regionais, se terá dado um importante passo de descentralização da Justiça Federal. Numa segunda etapa, Leitão prevê a criação de Varas da Justiça nas cidades mais importantes dos Estados com maior demanda.

"O Tribunal já notificou o Congresso que a descentralização mediante a criação dos tribunais regionais e a autonomia orçamentária são absolutamente necessários", disse o ministro Bueno de Souza. Os Estados a serem contemplados seriam os de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Pernambuco. E o ministro vai além nas suas críticas ao Executivo, quando fala da falta de recursos: "O Ministério do Planejamento sempre restringiu as verbas e mutilou os projetos de criação de cargos. Ficávamos com o corpo sem cabeça e cabeça sem corpo".

## Redefinição da Justiça

O ministro Leitão lembra a ampliação da competência da Justiça Federal que, depois da revolução de 1964, passou a julgar as causas trabalhistas que envolvem a União, autarquias ou empresas públicas, como um ponto a ser revisto pela Constituinte. Ele acredita que as causas trabalhistas poderiam ser devolvidas à Justiça do Trabalho. O juiz Hervandil Fagundes, acrescenta que, com a abertura política, aumentou o número de processos junto às Varas federais, como ações contra o INPS e o Fundo Nacional de Telecomunicações —o que justificaria devolver as causas trabalhistas como forma de atender a esses novos interesses.

"Com a descentralização e reaparelhamento, é evidente que haverá uma agilização maior dos processos, diminuindo as objeções que existem em relação ao seu funcionamento", disse o presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil, João Gomes Martins Filho, 77, que foi constituinte em 1946. Para ele, a campanha em favor da extinção da Justiça Federal prima pela falta de base das verdadeiras condições da Justiça. Com ele concorda o presidente da Associação dos Advogados do Estado de São Paulo, José Roberto Batocchio, 41, que afirmou ser a especialização das Justíças uma tendência mundial, que contribui para o aprimoramento dos julgamentos.

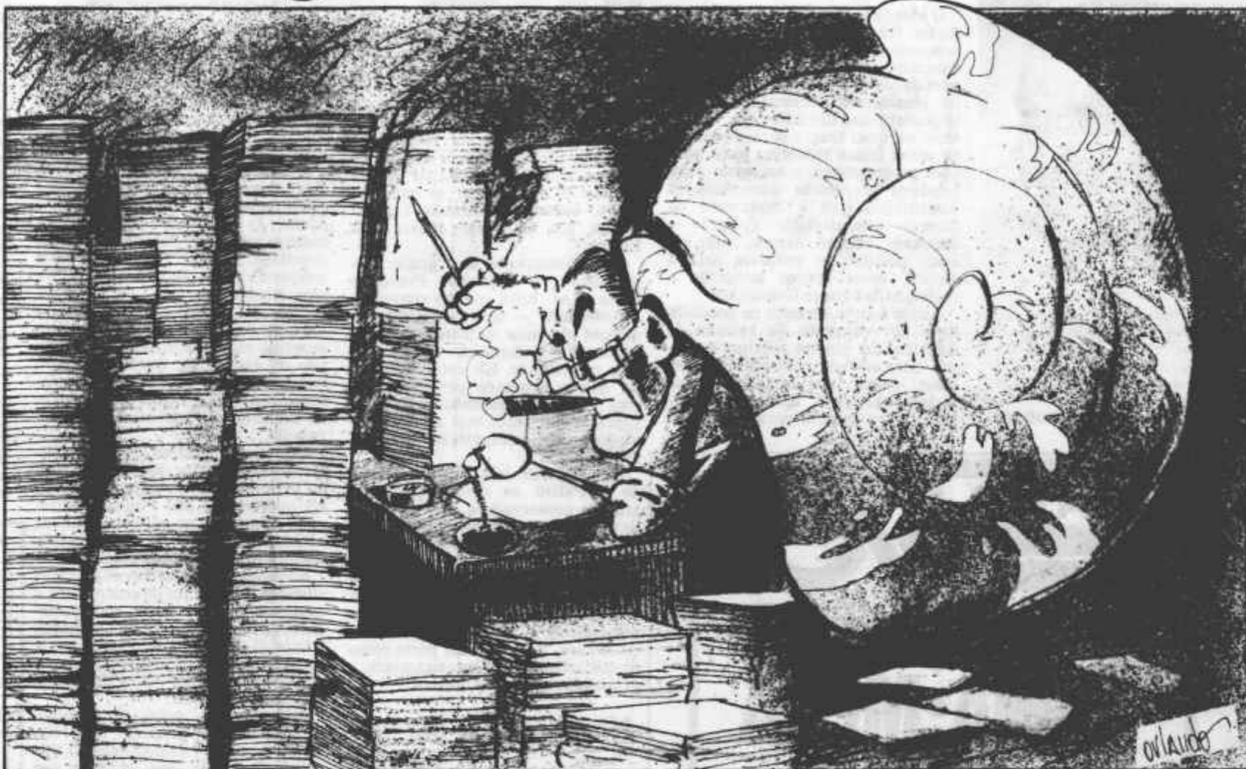
"Todo Estado federal tem por princípio uma Justiça Federal", disse o diretor do Fórum de Minas Gerais, Adhemar Ferreira Maciel, 56, ao justificar a manutenção da Justiça Federal. O ministro Bueno de Souza afirmou que a tese de extinção reflete uma apreciação desinformada da história jurídica brasileira. A primeira justiça que o Brasil teve foi a Federal, antes mesmo da primeira Constituição Republicana (1891), onde ela foi formalizada.

"É uma mera coincidência histórica que ela tenha sido restabelecida pelo Ato Institucional número 2, de 1965", disse Bueno de Souza. O trajeto histórico da Justiça Federal foi interrompido em 1937, durante a Constituição do Estado Novo, quando Getúlio Vargas a extinguiu. Mas a Constituição de 1946, disse Martins Filho, criou o Tribunal Federal de Recursos, como órgão de segunda instância para julgar as causas em que a União fosse uma das partes. Os juristas e advogados apontaram a incoerência existente em uma segunda instância sem a primeira. E com isso, veio um movimento, até mesmo com envolvimento da Ordem dos Advogados do Brasil, para o restabelecimento da Justiça Federal de primeira instância.

Em 1965, o AI-2 recriou a Justiça Federal, que foi instalada apenas em 1967. "É uma recriação do Estado autoritário, mas suas regras tem resquícios da Constituição de 1946", disse Mattos Filho. "A Justiça Federal foi uma das coisas úteis, que esse governo fez", completa o jurista Geraldo Ataliba, 49, ao afirmar que quem defende a extinção da Justiça Federal pensa em São Paulo, onde a Justiça Estadual está bem aparelhada e poderia substituir a Federal.

A falha histórica da recriação da Justiça Federal foi a decisão do Presidente da República em nomear os primeiros juizes, segundo Batocchio. O ministro Leitão tem opinião definida sobre o assunto: concurso público de provas e títulos para os juizes e nomeação pelo Presidente da República, após ouvido o Congresso Nacional, para os ministros do TFR. "Juiz não pode dever favor a ninguém", disse Batocchio. E o juiz Ferreira Maciel vai além, sugerindo que a próxima Constituição torne isso documentado, e não apenas implícito como na atual. Segundo ele, deve constar o princípio de que "o juiz não deve obediência a ninguém".

Colaboraram RAQUEL FARIA, do Sursal de Belo Horizonte; VERA GALVÊZ, do Sursal de Brasília; LORNA PAIM, do Sursal de Porto Alegre, e ROBERTO BARBOSA, do Sursal do Rio de Janeiro.



## Descentralização poderá controlar a crise

HOMAR CAIS  
Especial para o Folha

Avizinhando-se o momento em que uma nova ordenação política será conferida ao País, por meio da Assembleia Constituinte a ser instalada em 1º de janeiro de 1987, reatendem-se os debates em torno de tema antigo, ou seja, a proposta da coexistência dentro do Poder Judiciário nacional de duas ordens de jurisdição, a Federal e a dos Estados membros.

Impulsionados por motivações nem sempre claramente reveladas, saíram os opositores da Justiça Federal à frente, sugerindo sua extinção sumariamente, como se os graves problemas que afetam o Poder Judiciário como um todo e, por consequência, aflijem os profissionais do Direito e preocupam a sociedade, pudessem merecer solução tão simplista. Tal posicionamento poderia levar as pessoas menos informadas a supor que a responsável pela crise do Poder Judiciário, que, de tão antiga, já é crônica, fosse a Justiça Federal.

A Constituinte não se afastará, é certo, do modelo federal e, como enfatiza o ministro e professor Carlos Mário Velloso, "numa Federação, o Poder Judiciário se diz dual, por isso que coexistem, no território do Estado federal, órgãos judiciários federais e órgãos judiciários estaduais. Quer dizer, ao lado de um Poder Judiciário federal, há poderes judiciários estaduais, formando ambos o Poder Judiciário nacional" (conferência proferida no Seminário sobre Reforma do Poder Judiciário, Salvador, maio de 1985, Revista Ajufe nº 14, pag. 19).

Ao despedir-se do Tribunal Federal de Recursos para assumir a magistratura no Supremo Tribunal Federal, recordou o ministro Carlos Madeira haver respondido Campos Sales aos críticos do sistema dual "que é substancial e característico de um regime federativo a coexistência de um Poder Judiciário federal e de um Poder Judiciário local, cada um desenvolvendo a sua ação dentro da respectiva esfera de competência, sem subordinação, porque são soberanos, e sem conflitos, porque cada um conhece a natureza dos interesses que provocam a sua intervenção."

Criada por decreto do Governo Provisório logo após a proclamação da República, conservando-se sua instituição pelas Constituições de 1891 e 1934, a Justiça Federal existiu até ser suprimida pela Carta outorgada de 1937, passando os efeitos de sua competência para os Judiciários locais. Criaram-se, então, os Juizes dos Feitos da Fazenda Nacional.

Até ser novamente criada, em 1965, pelo Ato Institucional nº 2, muitos foram os clamores pelo retorno ao sistema dual de justiça, havendo mesmo a operosa Associação dos Advogados de São Paulo, após ampla discussão sobre o tema, elaborado um projeto de emenda constitucional em tal sentido, cuja redação foi aprovada em sessão de seu Conselho Diretor realizada em 10 de setembro de 1964. Em linhas gerais previa a sugestão da Associação dos Advogados de São Paulo, a criação da Justiça Federal de 1ª Instância, bem como, desde logo, de três tribunais de justiça federais, sediados em Brasília, São Paulo e Recife.

Infelizmente não se cuidou de se organizar a Justiça Federal de forma a atender aos justos reclamos de uma prestação jurisdiccional rápida, embora, na maioria das seções judiciárias do País, onde há menor movimento forense, tal objetivo venha sendo alcançado. São Paulo, uma das maiores e mais movimentadas seções do Brasil, conta, ainda hoje, com o mesmo número de juizes, distribuídos por dezoito Varas, quatro das quais especializadas em matéria criminal e as restantes cíveis.

Quatro novas Varas foram criadas pela Lei nº 7.178/83, mas ainda não instaladas por falta de recursos financeiros. Quando o forem, a situação atual será amenizada.

Até novembro de 1982 a Justiça Federal achava-se localizada em prédio notoriamente inadequado, na praça da República. Ocupa atualmente imóvel cujo uso foi cedido por uma autarquia federal, o qual, entretanto, já se revelou muito aquém das necessidades da Seção Judiciária de São Paulo, pois é insuficiente para abrigar novas Varas em número compatível com o movimento forense, além das dificuldades de acesso de que se queixam os advogados.

Observe-se também que as secretarias das Varas em São Paulo contam com apenas cinco, algumas com seis, funcionários —técnicos e auxiliares judiciários— e idêntico número de oficiais de Justiça —avaliadores.

Mesmo com a carência de meios materiais e humanos merece ser registrado que, entre 1º de janeiro de 1980 e 31 de agosto de 1985, foram distribuídos 146.800 novos feitos cíveis na Seção Judiciária de São Paulo, sendo sentenciados, no mesmo período, 106.216 processos, o que significa uma média de 111 sentenças por mês. A defasagem entre os feitos distribuídos e os sentenciados faz com que existam hoje cerca de 7 mil processos em tramitação em cada uma das Varas cíveis. No mesmo período foram distribuídos 12.465 feitos de natureza criminal, dos quais foram sentenciados 3.565, salientando-se que duas das Varas até bem pouco tempo encontravam-se sem juizes.

Tais dados demonstram a necessidade de ser a Justiça Federal reestruturada e melhor aparelhada para que a prestação jurisdiccional possa ser efetivada de maneira mais dinâmica, independentemente do sacrifício pessoal de seus juizes.

Impõe-se, portanto, a criação e instalação de novas Varas em todas as seções judiciárias onde se observe o crescente volume da distribuição de feitos, sugerindo o ministro Carlos Mário Velloso que "a criação dessas novas Varas seria precedida de levantamentos estatísticos. Poderia ser estabelecido, por exemplo, um mínimo de mil processos por juiz. Assim, se a distribuição de feitos apontasse mais de mil processos por juiz, seria proposta a criação de nova Vara." Por amostragem, observada a distribuição no período de 1º de janeiro de 1984 a 30 de março de 1985, constatou aquele eminente ministro que seções como São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, atualmente com dezoito Varas as duas primeiras e dez a última, teriam necessidade de, no mínimo, 32, 33 e dezesseis Varas, respectivamente.

Quanto à Segunda Instância, a posição do Tribunal Federal de Recursos é contrária à criação de contenciosos administrativos e favorável à sua des-

centralização, criando-se Tribunais Regionais Federais. Esse posicionamento tem merecido aplausos de quantos se preocupam com a formulação de propostas para solucionar a crise do Poder Judiciário, havendo o ministro Lauro Leitão, presidente do Tribunal Federal de Recursos, afirmado recentemente que essa Corte "pretende, através do Egrégio Supremo Tribunal Federal, propor sugestões no sentido de descentralizar a Justiça Federal, mediante a criação de tribunais regionais, proporcionando, assim, às partes, maior facilidade de acesso àquela. Os Tribunais julgarão os recursos interpostos contra as decisões dos juizes federais; examinarão a matéria fática, a matéria de prova, cabendo ao Tribunal Federal de Recursos unificar a jurisprudência etc."

A proposta do Tribunal Federal de Recursos (TFR) permitiria que a Justiça Federal ficasse estruturada de forma semelhante às Justíças Eleitoral e do Trabalho, o que, nas palavras do ministro Carlos Mário Velloso, "daria solução à crise do TFR e contribuiria para resolver a crise do Supremo Tribunal Federal, hoje às voltas com a plethora de feitos que chegam à sua Secretaria. Ao TFR, na sua nova condição de garantidor da correta aplicação da lei federal e da uniformidade da jurisprudência, no âmbito da Justiça Federal, poderiam, também, ser transferidas outras competências atuais do Supremo Tribunal, com a finalidade de desafogar os trabalhos da Corte Suprema, sem, evidentemente, diminuí-la; por isso que qualquer matéria poderia ser levada ao conhecimento do Supremo Tribunal, desde que este a considerasse relevante".

Convenço-me de que a crise do Poder Judiciário só poderá ser definitivamente resolvida, se repensada sua atual estrutura, que deve ser adequada ao cumprimento de suas atribuições constitucionais, dotando-o de meios materiais e humanos que o capacitem a um desempenho eficiente e rápido em correspondência com os anseios de toda a sociedade.

Homar Cais, 45, é juiz federal em São Paulo desde 1974 e diretor da Seção Judiciária do Estado de São Paulo.

## Sistema federativo exige divisão jurisdiccional

ODYR PORTO  
Especial para o Folha

Como atividade estatal destinada a solucionar processualmente os litígios, a jurisdição é uma, fracionando-se, entretanto, apenas "por conveniências de divisão de trabalho" (José Frederico Marques, citando Miguel Fenech). Assim é que, face às peculiaridades dos ramos do Direito envolvidos nas lides que enfrenta, existe a Justiça Penal e a Civil (não penal), a Especial (Trabalhista, Eleitoral e Militar) e a Comum (Federal e Estadual); ou, se sujeita a reexame o já exercitada em julgamento de recurso, de primeiro (juizes) e de segundo graus (tribunais); e, ainda, se típica ou não, contenciosa e voluntária.

Desmembrada da Justiça Comum estadual, em razão de uma crise de confiança na magistratura local como reflexo de uma crise federativa mais ampla, e ainda por razões de economia (Manoel Gonçalves Ferreira Filho e Paulo Sarante), questiona-se, neste momento de redefinição política, se deve subsistir, assim isolada, a Justiça Comum federal.

Arredadas as referidas conveniências de economia, a qual logo mais retornaremos, porque é sempre mais dispendioso manter uma justiça com uma particular e necessária infra-estrutura de órgãos auxiliares e de outros serviços essenciais, repetindo-se o que já existe, numa redundância antieconômica, ficam apenas duas questões para serem discutidas: a primeira, de não estarem os juizes de "algumas regiões do País", de alguns Estados, "à altura" dessa responsabilidade de solucionar contenciosos onde haja interesse da União Federal; a segunda, do sistema federativo brasileiro exigir essa separação. Não tem a primeira dessas controvérsias nenhum fundamento razoável. É evidente que se os juizes estaduais não estão "à altura" dessa responsabilidade (!), também não poderão continuar compondo litígios de relevância não menor, em que são ameaçadas a liberdade e os direitos individuais, onde preceitos constitucionais são interpretados, onde se pleiteia o resguardo da dignidade humana. Não deve a União merecer tratamento superior ao conferido a

esses outros valores; ou, pelo menos, não se justifica que apenas a União seja poupada desses juizes que não estão "à altura". O segundo tema, porém, é de irrecusável seriedade e deve ser estudado com merecida profundidade. Sugere ele, como premissa de qualquer conclusão, uma preliminar: qual a federação que pretendemos para o nosso País? Uma associação que se aproxime do tipo mais puro dessa forma de Estado? Um neofederalismo marcado para concessões ao unitarismo, a exemplo do que ocorre inclusive na pátria que primeiro experimentou esse sistema, os Estados Unidos da América do Norte? Ou vamos persistir no federalismo para o qual caminhamos, com maior preocupação econômica, menos sensível aos seus aspectos políticos? A nós, pessoalmente, num primeiro exame, parece que a um neofederalismo, adequado a um País de dimensões continentais como o nosso, não é fundamental a subsistência de uma Justiça Comum federal de primeira instância, desde que os interesses da União fossem satisfatoriamente protegidos nas su-

as peculiaridades com a manutenção de um órgão de segundo grau como o Tribunal Federal de Recursos. As mesmas razões de economia invocadas para a criação dessa Justiça federal de primeira instância poderiam favorecer sua extinção. E, os juizes estaduais podem ser juizes ou não podem, não sendo razoável admitir que suas fraquezas somente sejam notadas quando seus julgamentos possam interessar à União. Além disso, o congestionamento atual dessa Justiça, apenas superado pela extrema e estóica dedicação dos magistrados que a integram, bem como sua localização exclusivamente nas capitais dos Estados, importam numa autêntica afronta ao dogma constitucional da interorgão e universalidade da jurisdição.

Os juizes se dispõem a examinar essa e outras questões num Congresso que a sua Associação Paulista de Magistrados vai promover em dezembro próximo.

Odyr Porto, 58, é desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo e presidente da Associação Paulista de Magistrados.

## Emenda nada define quanto às leis ordinárias

Do Sursal de Brasília

A supressão da expressão "sem prejuízo de suas atribuições constitucionais" do texto da emenda que convoca a Assembleia Nacional Constituinte significa, na prática, que os constituintes eleitos em 1986 não terão de se reunir, necessariamente, em Câmara e Senado. Não há, contudo, qualquer referência na emenda aprovada que defina, com clareza, a extinção desses dois corpos legislativos para dar lugar à Assembleia Nacional, tornando-a independente.

E será neste clima de indefinição —sobre a forma com que os parlamentares se reunirão— que o Congresso funcionará no ano que vem. O

presidente da Câmara e do PMDB, Ulysses Guimarães, não abre mão de sua proposta: eleger uma comissão paralela, proporcional ao número de deputados e senadores, com a finalidade específica de legislar sobre matérias ordinárias. Os demais parlamentares eleitos teriam a incumbência de elaborar a nova Constituição.

Ulysses diz que seria incontrolável deixar funcionando —paralelamente à Constituinte— três corpos legislativos "monstruosos": a Câmara, o Senado e o Congresso Nacional (sessões conjuntas). Há quem veja na proposta do presidente do PMDB a intenção de perpetuar-se na vice-presidência da República. Um senador

peemedebista, que prefere não ver seu nome divulgado, disse que Ulysses pretende habilitar-se como presidente da Constituinte, eliminando as figuras da Câmara e Senado, para manter sua condição de primeiro na linha de sucessão.

De concreto, apenas detalhes: todos os artigos da nova Constituição serão votados por duas vezes. No mais, acusações dos partidos de oposição, colocando em xeque os propósitos do presidente José Sarney. O vice-líder do PDS na Câmara, Bonifácio Andradá (MG), afirmou que Sarney e seu assessor político, Célio Borja, pretendem o funcionamento do Congresso paralelamente ao da Constituinte, "para sufocá-la".

"É uma jogada política para evitar que a Constituinte seja soberana a ponto de adotar, por exemplo, o parlamentarismo, ou convocar eleições diretas à Presidência da República", disse Andradá. Acrescentou que, ocorrendo isto, "será um deboche ao pensamento jurídico internacional, pois não existe em lugar nenhum do mundo".

O deputado João Gilberto (PMDB-RS), um especialista em regimento e constituição do parlamento, sugere que seja suprimida a apresentação de leis de autoria individual. "Só poderiam ser aceitos projetos de urgência elaborados pelo Executivo, por tribunais superiores, ou grupos consideráveis de parlamentares", afirmou.

Se você precisa de alguma informação, ligue para Folha Informações, telefone (011) 220-1622.

