

UM TRIBUNAL E SUA PERSPECTIVA HISTÓRICA

Josaphat Marinho

Professor Emérito da UnB e da

Universidade Federal da Bahia e

Diretor da Faculdade de Direito da UPIS.

1. Dez anos de atividade refletem experiência diversificada, não projetam a imagem histórica de uma instituição como o Superior Tribunal de Justiça. Em lapso dessa extensão, o órgão judicante é composto, instala seus serviços, ordena processos e recursos, fixa métodos de trabalho e começa a formação de jurisprudência. Falta-lhe, porém, a dimensão temporal que proporciona o repetido e demorado confronto de fatos e idéias por meio do qual juízos são confirmados ou revistos, inclusive à luz de novas circunstâncias.

2. É relevante considerar, também, que o Tribunal começou a funcionar no regime da Constituição de 1988, que o criou. Na vigência dessa Carta, a ordem jurídica não tem encontrado condições de estabilidade e segurança. É lícito afirmar que vem prevalecendo o propósito de alterá-la, e não o de lhe dar efetivo cumprimento. Decorridos dez anos de sua promulgação, já sobrevieram 20 emendas isoladas e 6 resultantes do ato de revisão de 1994, num total, portanto, de 26 modificações.

3. Acresce que, além da legislação ordinária proveniente do Congresso Nacional, a edição e reedição de medidas provisórias tem o sentido de subversão do sistema normativo, quer por seu número, quer por seu objeto diversificado, quer pela ausência de justificação dos requisitos de relevância e urgência. Agora mesmo, a Medida Provisória nº 1798-1, de 11 de fevereiro de 1999, entre outras providências, alterou prazos, inclusive para recursos e ajuizamento de ação rescisória, ampliando-os em favor das pessoas jurídicas de direito público.

4. Num quadro de incerteza reguladora desse vulto, o poder de julgar é perturbado na sua tarefa comum e na definição dos precedentes norteadores dos litigantes. Não há como estabelecer critérios judiciais geradores de obediência crescente, se os fundamentos legais mudam sem cessar. A instabilidade da legislação estimula o uso dos recursos pelos que demandam, na expectativa de que a inovação das regras favoreça a reversão de julgamento.

5. Não é tudo, entretanto, na atualidade brasileira. A esses fatores se soma o aumento, aos montes, de processos de índole variada, em todas as instâncias da justiça comum e da especial. Em estudo do ano findo, o Ministro Francisco Peçanha Martins, do Superior Tribunal de Justiça, (*In* Direito do Trabalho - Estudos em homenagem ao Prof. Luiz de Pinho Pedreira da Silva, LTR, 1988, pp. 510-524), apreciou, com estatísticas impressionantes, o acúmulo de feitos, por distribuições sucessivas, nos diferentes centros julgadores. É desnecessário reproduzi-las, como outras até mais recentes, visto que a imprensa as tem divulgado, para conhecimento geral. São milhares de autos que abarrotam os gabinetes e atormentam os juízes responsáveis. Importante é a comparação entre épocas aproximadas para apreciação do fenômeno, de suas causas e da tentativa de superá-lo.

Da década de 1970 ao começo da de 80, conquanto o movimento de processos fosse ponderoso, eram vários os Ministros no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal Federal de Recursos e no Tribunal Superior do Trabalho que conseguiam manter em dia, ou em situação regular, o julgamento dos feitos que lhes eram distribuídos. Havia mesmo juízes que não estimavam se lhes pedisse preferência para exame de processos, tal o regime de normalidade das matérias de seu encargo. Posso dar esse testemunho como advogado militante permanentemente nos tribunais mencionados, naquela época.

Hoje, não parece possível que os juízes de qualquer das Cortes referidas, por maior empenho e esforço que desenvolvam, tenham condições físicas e intelectuais de imitar aquele procedimento. Nem com o aumento dos Assessores tal se poderá verificar, pois resta sempre o vigilante reexame dos julgadores atentos.

O problema não é de capacidade individual, mas de impossibilidade material de vencer o excesso de trabalho. Podem uns juízes, por suas aptidões, reduzir mais do que outros o acúmulo incessante de feitos, mas nenhum alcançará, normalmente, a regularidade duradoura.

6. A sobrecarga de causas a julgar gerou uma questão institucional para o Poder Judiciário e cada um de seus órgãos. A solução a ser buscada há de ter caráter geral, embora analisados os componentes da crise peculiares a cada entidade integrante do sistema. Cada unidade suscita aspectos singulares, em função principalmente de sua competência específica.

7. O Superior Tribunal de Justiça tem ampla competência, originária e recursal. Compreende matérias diversas e delicadas, inclusive de natureza administrativa no Conselho da Justiça Federal, todas enunciadas no art. 105 da Constituição de 1988. Se o processo e o julgamento dos governadores e de outras autoridades, a que se refere o inciso I, a, do art. 10, não têm embaraçado o Tribunal, cresce o volume dos mandados de segurança, dos *habeas-corpus*, dos conflitos de competência e de atribuições, dos mandados de injunção, previstos nas diversas alíneas da disposição constitucional. Avulta a tarefa de julgamento dos recursos especiais, em que a índole da discussão cria dúvida, tantas vezes, para determinação do que é de ordem legal e do que tem alcance constitucional e toca ao recurso extraordinário, ou seja, ao âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Muitos desses processos suscitam complexos problemas jurídicos e de interpretação, ou envolvem valores materiais ou morais, e exigem meditação e pesquisa. Nem sempre o auxiliar especializado pode substituir o juiz na colheita de dados que pressupõem reserva, ou formação cultural indispensável a bem situá-los, para sustentação ou rejeição de uma tese controvertida nos autos. E a descoberta e a aplicação de tais subsídios requerem tempo e ponderação. A informatização crescente do trabalho propicia valiosa ajuda na pesquisa e coordenação de elementos, sobretudo de precedentes. Ainda não substitui, porém, o cérebro do homem na elaboração do juízo decisório. A argúcia, por sua vez, não basta, freqüentemente, para o desate de graves questões ampliadas pela discussão das partes. Múltiplas circunstâncias, enfim, prolongam o exame de processos, acima da diligência dos juízes e tribunais.

8. Sem dúvida, a divisão dos tribunais em câmaras, turmas, seções e outras unidades de decidir facilita a desobstrução dos gabinetes. Mas a especialização dos julgamentos também corrobora, naturalmente, a formulação de novas questões, que desembocam noutros plenários. O sistema de recursos torna os órgãos julgadores vasos que se comunicam, transferindo conflitos.

9. Dir-se-á que a jurisprudência, cristalizando tendências e decisões, reduz o espaço das divergências e dos recursos. Efetivamente, os precedentes concorrem para delimitar e restringir discrepâncias e apelos, sobretudo quando se convertem em súmulas. Mas a conversão dos precedentes em jurisprudência consolidada e de modo especial em súmula pede tempo e multiplicidade de casos idênticos ou assemelhados. De raro firma-se orientação definitiva em breve tempo, salvo em matéria constitucional, da competência preponderante do Supremo

Tribunal Federal.

Conseqüentemente, enquanto não se opera essa condensação de critérios, sobrevêm processos e dificuldades. Ocorre, mais, que variam as leis e as circunstâncias que modelaram as causas, forçando a adoção de outras diretrizes, pois os julgados não podem abstrair-se da realidade normativa e dos fatos.

10. O Superior Tribunal de Justiça mesmo, nos dez anos vencidos, firmou entendimento em torno de diferentes assuntos. Mais de 200 súmulas foram editadas. Muitas delas poderão ter seus efeitos perturbados pela superveniência de legislação tumultuária, como a MP nº 1798-1. Outras envolvem matéria suscetível de controvérsia, como a de nº 07, segundo a qual "a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial". Casos diversos suscitam dúvida. Merece sempre lembrada a advertência do Ministro Orozimbo Nonato, no Supremo Tribunal Federal, em situação assemelhada: "Não deve ser recebido sem um grão de sal o asserto generalíssimo de que toda e qualquer questão de prova se elimina como impertinente do campo do recurso extraordinário. Assim é, se se trata de examinar a repercussão da prova no ânimo do juiz. Mas se se cuida da questão legal do ônus de prova ou da sua admissibilidade, não" (Rec. extr. nº 9.912). A Súmula nº 84 declara "admissível a oposição de embargos de terceiro fundados em alegação de posse advinda de compromisso de compra e venda de imóvel, ainda que desprovido do registro". A orientação dessa Súmula corresponde à tendência moderna de simplificação do direito, ou de redução de suas formalidades. Mas a falta do registro pode gerar dúvida, em determinadas situações, sobre a admissibilidade dos embargos, - como na hipótese de arguição de falsidade do compromisso de compra e venda - recomendando a atenuação do alcance da Súmula, para resguardar-se a feição moral inerente ao direito.

11. A jurisprudência, portanto, mesmo traduzida em súmula, reduz divergência e recurso, porém não os impede, porque a sucessão de casos diferenciados obriga a adoção de exceções ou temperamentos. Ainda a súmula ou decisão com efeito necessariamente vinculante, como está sob exame no Congresso Nacional, não escapará a limitações, pois diante dela surgirão, com freqüência, questões diversificadas.

12. Não é fácil, portanto, antes torturante, fixar soluções apropriadas ao aperfeiçoamento do Poder Judiciário, e em particular para reduzir, de forma conveniente, o excesso de processos. Estudiosos dos problemas da justiça e

suas instituições, na França, já observaram, considerando os efeitos dos julgamentos sobre os particulares e a Administração, que, "entre as atividades do Estado, a função de julgar apresenta problemas que não permitem equipará-la às outras tarefas exercidas pelo poder público" (Jean Vincent, Gabriel Montagnier et André Varinard, *La Justice et ses institutions*, Dalloz, Paris, 1985, p. 56).

Realmente, se o Judiciário julga atos dos outros poderes, tem posição singular na prática de suas funções. Os outros poderes, conseqüentemente, embora independentes, não têm força institucional para sujeitá-lo a qualquer tipo de normatividade, sem ferir a essência do sistema. Traçar-lhe disciplina será sempre indispensável, pois não há poder ilimitado, à luz do direito, e no estado democrático. A forma de regulá-lo, porém, há de obedecer à lógica do regime em seu conjunto.

13. Daí a necessidade de serem apreciadas suas questões de estrutura e de funcionamento, como de competência, no complexo do organismo criado e vistas as particularidades de cada unidade. Reestruturação isolada da Justiça Federal de primeiro grau, com a criação de novas varas, como estipula a Lei nº 9.788, de 19 de fevereiro de 1999, poderá ser útil, sobretudo para a Fazenda Pública, porém é solução parcial, que só produzirá efeitos permanentes se for seguida, em prazo razoável, da reforma geral.

A par disso, o estudo da revisão há de ser desdobrado em razão dos direitos e interesses dos cidadãos e do Estado, e não subordinado a concepções políticas de ocasião, de partidos ou de governo. A instituição que julga os direitos de todos, dos particulares e do poder público, não deve ser submetida a normas de preconceito, ou originárias de fonte que não conhece seguramente a dimensão da responsabilidade de decidir *erga omnes*.

Demais, se os juízes erram em todas as instâncias, de regra, e salvo situações anômalas delimitadas, procedem com moderação e tentando acertar. A observação de Belaid, feita vai por mais de 20 anos na França, vale para hoje e com relação ao Brasil: "D'abord, l'expérience montre que le juge a usé de ses pouvoirs d'une manière pondérée et éclairée" (S. Belaid, *Essai sur le pouvoir createur et normatif du juge*, L.G.D.J., Paris, 1974, p. 276).

14. O problema da reforma do Poder Judiciário reside, por isso mesmo, em grande parte, nos limites e na natureza das regras a serem estabelecidas.

Se forem definidos lindes inicialmente, sem rigidez incompatível com a realidade nem dilatação ao alvedrio de paixões, mudanças e inovações poderão ser adotadas com propriedade. Talvez o caminho mais prudente para tanto esteja em conferir-se ao Supremo Tribunal Federal o encargo de coordenar com os outros órgãos do Poder Judiciário, inclusive dos Estados e do Distrito Federal, as linhas mestras da reforma, os seus suportes básicos, para a deliberação soberana do Congresso Nacional. Conhecidos os lineamentos essenciais, criar-se-iam as normas e os órgãos complementares adequados. À base da harmonia dos poderes, proceder-se-ia à revisão racional necessária, sem prejuízo da autonomia de cada qual deles.

A demora da tramitação, no parlamento, do Projeto de Lei Complementar sobre o Estatuto da Magistratura, de iniciativa do Supremo Tribunal, e do Projeto de Reforma do Poder Judiciário revela a dificuldade de tratamento dessas matérias, sem correta articulação dos poderes.

15. A coordenação, no interesse comum das instituições e do povo, supera excessos, afasta desconfianças e preconceitos, delimita racionalmente o campo das mudanças, facilitando as soluções ou deliberações fundamentais. No vértice da crise, que atinge os dois poderes, a confluência de esforços teria ainda alcance educativo para a comunidade, indicando que o interesse coletivo se superpõe a divergências de método, de compreensão dos problemas ou de contornos de competência.

16. Dessa visão superior depende a reforma conveniente do Poder Judiciário, bem como a perspectiva histórica de seus órgãos. Ai se situa, pois, a perspectiva do Superior Tribunal de Justiça.

Colocado, na pirâmide construída pela Constituição, logo abaixo do Supremo Tribunal Federal, e com a competência diversificada já mencionada, o Superior Tribunal de Justiça tem o seu destino, num processo de reforma, vinculado, precipuamente, à sorte daquela Corte Maior. Criado, em substituição do Tribunal Federal de Recursos, para aliviar a competência demasiado ampla atribuída ao Supremo Tribunal, estão os dois órgãos com volume de serviço acima da capacidade máxima de decisão regular, ou seja, a contento dos jurisdicionados. A própria competência constitucional do Supremo vem provocando acúmulo e a do Superior Tribunal de resguardar a autoridade do direito federal ordinário sofre o mesmo excesso. É lógico admitir, portanto, que a mudança do perfil da compe-

tência do Supremo influirá, necessariamente, na do Superior Tribunal. E a alteração nas duas esferas há de ter reflexos na configuração geral do Poder Judiciário. Talvez seja hora de rever, com sua participação, a competência comum do Supremo Tribunal, para assegurar precedência à de natureza constitucional, manifestamente ampliada na Carta de 1988.

17. Aos aspectos de competência juntam-se os demais problemas que compõem as dificuldades ou a crise do Poder Judiciário, inclusive os que representam suas falhas ou seus erros. O Projeto de Lei Complementar sobre o Estatuto da Magistratura, originário do Supremo Tribunal por disposição constitucional (art. 93), é documento que pode ser enriquecido de normas destinadas a ampliar as correções no mecanismo judiciário. E o Poder Legislativo tem liberdade de deliberação, nos limites que derivam do art. 2º da Constituição.

18. Urge considerar, porém, que, segundo mostra a realidade, as soluções para a crise não se encerram, exclusivamente, na mudança de competências, na alteração de órgãos, ou na substituição de normas.

A multiplicidade crescente de demandas não tem origem apenas, como se afigura a muitos, na Constituição e no complexo normativo. É natural aceitar-se que a Constituição de 1988, tendo dado relevo aos direitos civis, políticos, sociais e econômicos, e sucedendo a regime de decisões arbitrárias, haja estimulado o apelo ao Poder Judiciário. É compreensível, também, e o acentuamos antes, que o sistema regulador vigente propicia recursos em demasia.

19. Não são estes, entretanto, os únicos, nem, talvez, os preponderantes estímulos à ação de demandar. O propósito de agir ou de reclamar direito assenta largamente nas desigualdades e injustiças correntes no meio social. O regime capitalista, dividindo a sociedade em fortes e fracos, e protegendo aqueles contra estes, gera a discórdia e a inconformidade, que desembocam, com frequência, em litígios de índole variada. Como as relações negociais crescem e diversificam com o desenvolvimento econômico e tecnológico, multiplicam-se as divergências e os tipos ou espécies de demanda. A desigual distribuição dos bens da civilização exacerba os conflitos e aumenta os motivos das questões judiciais. Recentemente, invocamos a opinião do sociólogo Alain Touraine, segundo a qual "não haverá desenvolvimento duradouro no Brasil sem uma luta prioritária contra a desigualdade e a exclusão sociais". Vale dizer que mantidas essas disparidades, e o regime neoliberal as está nutrindo, subsistirão inumeráveis ra-

zões de lutas judiciais.

As estatísticas da Justiça do Trabalho são índices expressivos dessa situação. Se em 1997 o Tribunal Superior do Trabalho apreciou 87.323 processos, em 1998 decidiu 111.781. Mas nos mesmos anos, ficaram aguardando distribuição 94.969 e 116.305 processos, respectivamente. Desse volume de feitos, quantidade relevante há de exprimir a diversificação de demandas decorrentes de contratos individualizados, resultantes, por sua vez, da especialização de funções, pelo desenvolvimento tecnológico. E tudo isso agrava o exame dos feitos.

20. Sobreleva que, no momento, a crise que atinge o país e perturba gravemente as atividades econômicas, concorre para a contenção e até a redução de salários, determina demissões no setor privado e na esfera pública, propiciando, assim, maiores controvérsias. Em muitas delas, mais do que interesses, são necessidades humanas elementares que dependem da consciência do juiz, compelido a fazer da lei expressão do direito vivo, mantenedor da paz social.

21. Diante desse quadro de angústias, permanentes umas e transitórias outras, a reforma do Poder Judiciário não há de buscar-se em fatos superficiais, mas em fundamentos de profundidade, para ser justa, duradoura e eficaz.

De sua projeção real é que emergirá a perspectiva histórica de Tribunal novo como o Superior de Justiça, a que cabe a função eminente de afirmar a autoridade do direito federal comum.