

9 ABR 1980



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

CÂMARA DOS DEPUTADOS

(DO SR. FERNANDO COELHO) PE-MDB



ASSUNTO:

PROTOCOLO N.º _____

Altera a redação do art. 146 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional).

DESPACHO: À COM.; DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA.

A COM. DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA em 14 de MAIO de 19 79

DISTRIBUIÇÃO

- Ao Sr. Deputado Antonio Carlos Lima, em 12/6/79
- O Presidente da Comissão de Justiça
- Ao Sr. Deputado Mendonça Filho, em 13/06/79
- O Presidente da Comissão de Justiça
- Ao Sr. _____, em _____ 19__
- O Presidente da Comissão de _____
- Ao Sr. _____, em _____ 19__
- O Presidente da Comissão de _____
- Ao Sr. _____, em _____ 19__
- O Presidente da Comissão de _____
- Ao Sr. _____, em _____ 19__
- O Presidente da Comissão de _____
- Ao Sr. _____, em _____ 19__
- O Presidente da Comissão de _____
- Ao Sr. _____, em _____ 19__
- O Presidente da Comissão de _____

PROJETO N.º 26 DE 1979 DE LEI COMPLEMENTAR

SINOPSE

Projeto n.º _____ de _____ de _____ de 19____

Ementa: _____

Autor: _____

Discussão única _____

Discussão inicial _____

Discussão final _____

Redação final _____

Remessa ao Senado _____

Emendas do Senado aprovadas em _____ de _____ de 19____

Sancionado em _____ de _____ de 19____

Promulgado em _____ de _____ de 19____

Vetado em _____ de _____ de 19____

Publicado no "Diário Oficial" de _____ de _____ de 19____

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 26, de 1979

(DO SR. FERNANDO COELHO)



Altera a redação do art. 146 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional).

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

À Comissão de Constituição e Justiça.
Em 03.05.79

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº *26/79*

Altera a redação do art. 146 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - O art. 146 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional) passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 146 - Esta lei entrará em vigor no dia 1º de janeiro de 1.980!"

Art. 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

Publicada no dia 14 de março último, com o início de sua vigência previsto para o próximo dia 13 de maio, a Lei Complementar nº 035/79 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional) não deve entrar em vigor antes de uma ampla revisão, que elimine do seu texto os muitos erros e falhas reiteradamente apontados por juristas e magistrados brasileiros.

Elaborado o respectivo projeto a portas fechadas, no Ministério da Justiça - a partir de uma reforma constitucional outorgada após o recesso imposto ao Congresso Nacional - foi ele profundamente marcado pelo autorita-



rismo do AI-5 e pelo centralismo anti-federativo da Carta de 1960.

Sobre o mesmo, assim se pronunciou o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, através do seu então Presidente, o eminente Desembargador Acácio Rebouças:

Ao ensejo do recesso parlamentar, que deu ao Poder Legislativo da República a oportunidade de mais cuidadoso exame do projeto de Lei Orgânica da Magistratura Nacional, ora em tramitação na Câmara dos Deputados, vê-se o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo inevitavelmente chamado a manifestar as restrições e preocupações que o mesmo lhe suscita, relativamente às consequências que deverão advir da conversão em lei de tão estranha quão feliz proposição.

O Brasil é uma República Federativa. Essa definição está inscrita na Carta Magna, logo no art. 1º.

A Federação, é elementar, caracteriza-se pela união de regiões autônomas - dê-se-lhes o nome de Estados, Províncias ou outro qualquer - todas elas dotadas de capacidade que não recebem por outorga, mas que lhes pertence pela lei natural, de se organizarem, regerem e manterem segundo suas próprias decisões e meios. Bem ao contrário do que se está, agora, procurando praticar no regime federativo é a União que surge das unidades federadas, das quais recebe personificação e poder, nos limites que lhe trace o pacto federativo elaborado pelos Estados, por suas representações credenciadas em Assembléia Constituinte.



É certo que as conveniências e circunstâncias podem sugerir diversificações peculiares, a esse pacto, na definição, pelos Estados, da quantidade de poderes que, no interesse comum, transferem à União. Uma coisa, porém, é básica e por reger e disciplinar cada Estado a sua própria administração, seus próprios serviços, pela maneira que melhor lhe parecer adequada à satisfação de seus interesses e fins.

O Estado que não conserve esse mínimo de autonomia deixa de existir como unidade federada e passa à condição de território administrativo e regido por uma vontade externa. A idéia, que está avançando, de incorporar-se aos poderes da União o estabelecimento de "normas relativas à organização, ao funcionamento, à disciplina, às vantagens, aos direitos e aos deveres", no que concerne às magistraturas estaduais, é tudo quanto há de mais desconforme ao princípio federativo, o qual passa, daí por diante, a estampar-se como simples rótulo numa definição incossequente, sem qualquer presença real na vida do País.

O posicionamento é conceitual e doutrinário. Contra ele não valem manifestações apressadas e desprevenidas, ou informadas de princípios e convicções diametralmente outros. O festejado João Mendes Júnior, que honrou e dignificou a cátedra e a toga, e jamais abdicou de suas convicções monárquicas e unitárias, via na ação do Poder Judiciário, aplicando leis nacionais, uma autoridade efluente da soberania nacional, que lhe imprimia unidade e totalidade de força. Nunca, porém, a-



firmou, nem mesmo imaginou, que a interferência, administrativa e disciplinar, de um órgão em outro, da União nos Estados, dos Estados na União, pudesse compatibilizar-se e conciliar com o regime federativo implantado na República.

Conceda-se que a União possa, pela vontade expressa dos Estados, manifestada através de suas representações em parlamento constituinte, atrair para a sua órbita o encargo da prestação jurisdicional em determinados assuntos, executá-la através dos juizes federais que são os por ela criados, mantidos e orientados. Reconheça-se que ela pode, por igual, conforme estabeleça o pacto federativo, jurisdicionar, através dos recursos processuais adequados, na matéria reservada à jurisdição dos Estados, não como instância superior, mas como órgão da soberania nacional, para manter a autoridade da Constituição Federal, dos tratados e das leis federais, eventualmente mal aplicados. Não poderá, todavia, de modo nenhum, invadir a vida autônoma dos Estados e regê-la com leis de sua própria edição; menos, ainda, quando se trate da autoridade do Poder Judiciário, que é um componente da parte inalienável da soberania do povo em cada unidade federada.

A violação do princípio, no projeto de lei orgânica em tramitação, vem desde a sujeição da Justiça dos Estados ao controle censório de órgãos federais, tolhendo-lhe a liberdade e retirando-lhe a independência pela intromissão de corpo estranho, ainda que conspícuo, na sua vida íntima, cerceando-a e desfigurando-a na sua essência; e vai, por uma série de providências vinculativas,



até à disciplina da eleição dos dirigentes dos Tribunais de Justiça, que toma aos Estados o direito e a liberdade de, a seu próprio critério, comporem a cabeça de um Poder local, órgão de sua soberania e de sua organização político-administrativa. É de esperar que os Estados não se quedem indiferentes e alheios em tal conjuntura: que os seus Poderes, as suas representações parlamentares não permaneçam passivos, como que ignorando o momento histórico transcendente. A hora é decisiva e o Poder Judiciário, diretamente atingido, disso alerta a Nação, para que se precavenha da iminente desfiguração do regime.

Não só, porém de aspectos doutrinários o projeto de lei se ressentente; não são apenas teóricos os males que nos afligem; não é a só ofensa e postergação do princípio federativo que nos atinge. Descendo a detalhes e minúcias inteiramente injustiçadas, o controle que ele estabelece sobre os Estados é de tal ordem, que só dificuldades advirão ao harmônico e adquadro funcionamento da Justiça local.

Seria longo e exaustivo examinar aqui tudo isso. O descontentamento generalizado que suscitou no foro de todo o País, quer entre juizes, quer entre advogados, deve ser motivo de atenção, face às graves responsabilidades que o legislador está assumindo perante o País.

Em nada beneficiará a prestação jurisdicional, nem realizará metas nacionais, a supressão dos juizes substitutos vitalícios de primeira instân



cia, cuja necessidade e utilidade o projeto mesmo admite, ao conservá-los na Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Experiência de mais de meio século conduziu o Estado a mantê-los, para desafogo do serviço forense. A concepção de Juizes de Direito não vitalício, não pode receber aplausos, porque a vitaliciedade é apanágio da Magistratura, segundo o conceito uniforme e assente na doutrina e na experiência dos povos civilizados. Não importa saber quem irá ficar com o comando do ato demissório do juiz não vitalício. Basta que o juiz seja demissível, para que a autoridade desfaleça e a sociedade se sinta desprotegida. Por isso, uma série de temas jurisdicionais, os mais importantes, como é obvio, entre eles o serviço eleitoral, são reservados pelas leis aos juizes que gozem da garantia da vitaliciedade. Ver-se-ão, a partir de agora, à testa de comarcas, juizes de jurisdição limitada, relativamente incapazes, dependentes do suprimento dessa incapacidade por outros que sejam vitalícios, numa posição desprimorosa e vexatória, desautorados e inúteis, enquanto que os vitalícios deverão desdobrar-se para o acudimento da própria e da jurisdição alheia. É a desordem implantada já nos degraus iniciais.

O critério seguido para definir a competência dos Tribunais de Alçada é outra falha, e das mais graves, porque acaba inutilizando essas corporações, que tantos bons serviços têm prestado e que passarão a nada mais representar na organização judiciária local.



Muito lutou o Estado para o encontro de uma estrutura que permitisse o aceleramento da justiça de segunda instância sem os inconvenientes do crescimento desmesurado do Tribunal de Justiça, que, como cúpula do Poder Judiciário, não podia desfigurar-se através de um gigantismo de sordenador e desprestigiante. A fórmula revelou-se na criação de Tribunais de categoria inferior que, sem interferência na administração e na condução do Poder, desempenhassem a magna tarefa de dar rapidez aos recursos. O êxito foi completo, e o Tribunal de Alçada de São Paulo, granjeando invulgar conceito, viu rapidamente acrescido o seu número de juizes e dilatada a competência recursal.

Quinze juizes de início, hoje são setenta e oito, distribuídos por três Cortes autônomas, dividindo com o Tribunal de Justiça, em equilibrada proporção, o volume dos feitos que sobem à segunda instância. A Emenda Constitucional nº 7, de abril de 1977, sentiu a realidade e manteve essas Cortes vencendo os seus opositores, que as condenavam ao extermínio. Agora esse mesmo extermínio é buscado por vias oblíquias, com o esvaziamento da competência, que os reduzirá a uma inutilidade onerosa.

Se os Tribunais de Justiça tiverem de arcar com o peso da jurisdição de segunda instância, terão de aumentar o número de desembargadores, desaparecendo, assim, a razão da subsistência dos Tribunais de Alçada. Num Estado em que se julgam, por ano, cerca de 60.000 feitos nos quatro



Tribunais, está-se a antever uma formidável Corte de 200 a 300 Desembargadores, necessários ao atendimento da carga de serviço, onde, por acréscimo, se incluirá a substituição recíproca nos afastamentos de exercício.

Tal solução não atende a nenhum interesse real de ordem pública. Se o escopo é melhorar e agilizar o serviço judiciário, a presença dos Tribunais de Alçada, com competência não apenas simbólica, é útil aos fins do Estado. Que se aprimore a divisão de serviço através de providências genéricas, mas não se inutilize, com medidas drásticas, o que já é uma conquista do espírito pioneiro.

Nessa mesma linha de pensamento vai a extinção dos substitutos de segunda instância e a imposição de um sistema de substituições recíprocas, que poderá funcionar nos Tribunais de pequeno porte, mas nunca nos maiores, porque para tudo há limites e a força humana não foge à regra.

O resultado será ficarem os recursos passando de mão em mão, ou acumulando-se na Secretaria, porque só quem nunca compulsou autos, nem sopesou provas, ou leu avolumadas razões, muitas vezes eruditas, outras tantas complexas e difíceis, poderá imaginar que um julgamento seja opção ali geirada e banal, que não exige esforço, meditação e estudo, como a escolha de uma gravata. Tudo isso se coroa com a proibição de aproveitamento, como assessores ou auxiliares nos Tribunais, dos substitutos que vão ficar em disponibilidade. Se tiver de haver assessoria, ninguém melhor indicado para isso, do que os juizes que já conhecem o trabalho dos Tribunais e estão familiariza



dos com a orientação jurisprudencial. Por que proibir? A Justiça dos Estados não teme providências ordenatórias e disciplinadoras, e pode mesmo, no exercício de sua autonomia constitucional, incorporar à sua organização judiciária muito do que o projeto da Lei Orgânica enuncia. O que ela não pode aceitar é o constrangimento que lhe está sendo imposto, não só porque resulta atingida nas suas prerrogativas de autonomia, mas também porque terá de arcar sozinha com as consequências da disfunção, que virá inevitavelmente de uma ordem desatenta à peculiaridades locais.

Os juizes estaduais não se preocupam com porte de armas, que, aliás a Polícia defere sem maiores embaraços. A garantia que reclamam é de vida tranqüila e estável, em nível condizente com a dignidade da função que exercem e o realce social que a ela corresponde, sem a necessidade recorrerem ao magistério que lhes tira as horas de sentenciar, ou a cheques especiais, ou a outros favores, como empréstimos e financiamentos, e ainda o atendimento gratuito, próprio de indigentes, de médicos, dentistas, hospitais e escolas, além de outras necessidades básicas, suas e de seus dependentes. Isso não é coisa que possa ser medida lá de fora, por quem desconhece as peculiaridades dos diversificados núcleos regionais. Os Estados sabem o que devem pagar aos seus juizes.

A publicidade que se quer fazer em torno da produção individual nos Tribunais, a fiscalização dos juizes através dos escrivães, num regime de



delações pernicioso à disciplina é tudo quanto há de inconciliável, com o "resguardo devido à dignidade e independência dos Magistrado". Não é fácil conceber-se meio mais contundente de supervisão.

As perspectivas de disputas entre os juizes de carreira e os do "quinto" no acesso ao Tribunal de Justiça, onde os últimos hão, também, de pretender "as vagas correspondentes à classe dos Magistrados", pondo-se de lado um sistema de acesso balizado pelas oriens, que já mereceu o apoio dos Supremo Tribunal Federal em sucessivos julgamentos; as miuçalhas das Disposições Finais, que descem a nível de regimento interno, tudo, enfim, nesse projeto, mais reflete uma preocupação compressor e repressora, nada dignificante para o legislador.

Aí estão, grosso modo, desprezados outros inúmeros aspectos por amor ao tempo de Vossas Excelências, que melhor deverá ser aplicado no exame de nossas extensas pautas de julgamentos, as falhas principais desse projeto de lei que, à força de desprestigiar a imagem dos juiz, já recebeu da ironia popular apelido nada lisonjeiro.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, honrando seu passado de altivez e independência, inclui sua voz no coro das condenações que ecoam por toda a Pátria, nascidas das raízes mais profundas das tradições de liberdade e civismo que foram, e deverão continuar sendo, pelo tempo dos tempos, o braço de um povo que, desde as remotas origens, sempre soube prezar e sustentar a prerrogativa de dispor de seu próprio destino, ao influxo das necessidades e dos



interesses locais, sentidos em cada uma das células de sua enorme composição territorial."

Já no Relatório-diagnóstico elaborado em 1975, advertira o Supremo Tribunal Federal que a reforma dos serviços da Justiça deveria ser enfrentada em profundidade, com providências que não se limitassem a medidas paliativas, para que não se repetissem erros e frustrações do passado. A Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977 - imposta à Nação após a decretação do recesso do Congresso - apenas arranhou superficialmente alguns problemas, basilando com suas deformações o projeto da Lei Orgânica da Magistratura, a começar de uma visão falsa e simplista que pretende imputar aos Juizes todos os vícios secularmente acumulados nos serviços forenses, como se fossem eles os responsáveis e não - vítimas também de erros estruturais do aparelho Judiciário do Estado.

O esforço empreendido para aperfeiçoar a proposição no Congresso Nacional por isso mesmo não logrou senão tímidos resultados, inclusive pela orientação do Executivo no sentido de manter inalterada no essencial sua obra acabada, não permitindo sequer fosse o texto escoimado de algumas flagrantes inconstitucionalidades. A rejeição da grande maioria das emendas oferecidas nos exíguos prazos regimentais evidencia esse fato - o que levou, inclusive, a bancada da Oposição a retirar-se do plenário na votação final das emendas do Senado.

Aprovado, não obstante, sem qualquer modificação substancial, o Projeto do Executivo - permanecem validas em relação à Lei quase todas as críticas feitas inicialmente pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e por outros Tribunais, por entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil e por juristas e magistrados de todo o País, a exemplo da OAB do Rio Grande do Sul, que afirmou:



"Tal como concebida, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional desconhece a autonomia dos Estados; tende a abolir a Federação, sem embargo do art. 97, § 1º da Carta Suprema em vigor.

Pode a União contribuir para o aperfeiçoamento das atividades Judiciárias dos Estados, mas subsidiando-os financeiramente, para modernizarem seus serviços e atribuirem remuneração condigna aos magistrados.

A carência de meios não se supera com medidas disciplinares e punitivas. E essa carência é a verdadeira responsável pela deatualização do aparelhamento judiciário e pela falta de maior interesse pela carreira, com o resultante abandono de exigências - como a do estágio na advocacia - capazes de oferecer Juízes mais aptos, aos Estados e à União. Por culpa de nossa contingência, sempre haverá dislizes e deslisuras em todo grupo humano. Já se encontram, porém, os Tribunais devidamente armados, para sancionar os faltosos: se é que algum deixa de punir, quando deveria fazê-lo, não é por falta nem de competência, nem de pena legalmente aplicável."

Afirmando que a Lei está "equivada de inconstitucionalidade e de inconvenientes e, certamente, sobrecarregará o trabalho dos Tribunais de Justiça, provocando talvez até o colapso na Segunda Instância, sobretudo nos maiores Estados," também o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil vem de solicitar a sua revisão e o adiamento da vigência, fixada para o próximo mês.

Lei Complementar dessa importância, de profunda repercussão na vida social - para que pudesse ser útil ao



fortalecimento do Poder Judiciário e ao aperfeiçoamento dos serviços da Justiça - teria de resultar de um amplo e aberto debate nacional, sobretudo tendo em vista a variedade de situações existentes no território brasileiro e a complexidade do sistema Judiciário, organizado até hoje em bases quase que apenas empíricas e praticamente sem qualquer planejamento a nível nacional.

Nessas circunstâncias, é da maior prudência e sabedoria - como vem pedindo Tribunais, advogados e magistrados de todo o País, para que não sofram prejuízos irreparáveis os serviços da Justiça - adiar a vigência da Lei Orgânica da Magistratura. Até o início do próximo ano poderão o Executivo e o Legislativo, ouvindo os meios jurídicos e os demais setores interessados da sociedade, reexaminar o problema e dar-lhe a solução em profundidade a que se referia o Supremo Tribunal Federal no Relatório - diagnóstico de 1975, e que é reclamada pela Nação, a partir da revisão do próprio texto constitucional outorgado em 1977.

Sala das Sessões, 27 abril de 1.979.

Deputado FERNANDO COELHO



CÂMARA DOS DEPUTADOS



LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DAS COMISSÕES PERMANENTES

LEI COMPLEMENTAR Nº 035, DE 14 DE MARÇO DE 1979
DISPÕE SOBRE A LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA NACIONAL

.....

TÍTULO X
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

.....

Art. 146 - Esta Lei entrará em vigor sessenta dias
após sua publicação.

.....



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 26, DE 1979

"Altera a redação do art. 146 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional)."

AUTOR: Deputado FERNANDO COELHO

RELATOR: Deputado AFRÍSIO VIEIRA LIMA

I - RELATÓRIO

Com o Projeto de Lei Complementar nº 26, de 1979, propõe seu autor, o nobre Deputado Fernando Coelho, tenha a Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, sua entrada em vigor prorrogada para 1º de janeiro de 1980.

Após trazer à colação o candente verbo do Desembargador Acácio Rebouças, pronunciando-se, em nome do Tribunal de Justiça de São Paulo, de que era então Presidente, contrário à lei sob proposta de modificação, notadamente por entendê-la infringente do princípio federativo, além de conter uma série de disposições divorciadas do objetivo de uma eficiente prestação jurisdicional, arremata o nobre autor do Projeto a exposição justificativa da medida ora sugerida com estas observações:



"Lei Complementar dessa importância, de profunda repercussão na vida social - para que pudesse ser útil ao fortalecimento do Poder Judiciário e ao aperfeiçoamento dos serviços da Justiça - teria de resultar de um amplo e aberto debate nacional, sobretudo tendo em vista a variedade de situações existentes no território brasileiro e a complexidade do sistema Judiciário, organizado até hoje em bases quase que apenas empíricas e praticamente sem qualquer planejamento a nível nacional.

Nessas circunstâncias, é da maior prudência e sabedoria - como vem pedindo Tribunais, advogados e magistrados de todo o País, para que não sofram prejuízos irreparáveis os serviços da Justiça - adiar a vigência da Lei Orgânica da Magistratura. Até o início do próximo ano poderão o Executivo e o Legislativo, ouvindo os meios jurídicos e os demais setores interessados da sociedade, reexaminar o problema e dar-lhe a solução em profundidade a que se referia o Supremo Tribunal Federal no Relatório - diagnóstico de 1975, e que é reclamada pela Nação, a partir da revisão do próprio texto constitucional outorgado em 1977."

No exercício de sua competência regimental, cabe a esta Comissão examinar o presente projeto não só nos aspectos preliminares que concernem à constitucionalidade e à técnica legislativa, mas também opinar sobre os seus merecimentos.

No que tange à constitucionalidade e à técnica legislativa nenhum reparo há que se possa fazer à presente proposição. A competência da União para legislar é, in casu, indubitosa, a iniciativa parlamentar não se acha vedada por qualquer empecilho de ordem constitucional, nem afronta o projeto qualquer preceito ou princípio consagrado em nossa Lei Maior ou emanante do seu espírito. A técnica legislativa adotada na presente proposição é, por seu turno, escorreita.



No que respeita ao mérito, não vemos como possa esta Comissão manifestar-se favoravelmente ao presente projeto, eis que impossível é a realização do desiderato pretendido com a lei projetada, em virtude de já haver entrado em vigor a Lei cujo início de vigência se propõe seja prorrogado para 1º de janeiro de 1980.

II - VOTO DO RELATOR

Pelas razões precedentes, o nosso parecer - e, conseqüentemente, o nosso voto - é no sentido de que esta Comissão se manifeste pela constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 26, de 1979, reconheça-o redigido conforme a boa técnica legislativa e, ajuizando-lhe o mérito, manifeste-se contrariamente à sua aprovação, em face de se achar prejudicada a iniciativa que nele se contém.

Sala das Sessões, em * 9 ABR 1980 de 1979


Deputado AFRÍSIO VIEIRA LIMA
Relator

/arp.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA



PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua Turma "A", opinou, unanimemente, pela constitucionalidade, juridicidade e, no mérito, pela rejeição, por prejudicialidade, do Projeto de Lei Complementar nº 26/79, nos termos do parecer do Relator.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Francisco Rossi - Vice-Presidente, no exercício da Presidência, Afrísio Vieira Lima - Relator, Antônio Morimoto, Antônio Russo, Cardoso Alves, Ernani Satyro, Francisco Benjamim, João Gilberto, Marcelo Cerqueira e Nilson Gibson.

Sala da Comissão, em 9 de abril de 1980.


Deputado FRANCISCO ROSSI
Vice-Presidente
no exercício da Presidência


Deputado AFRÍSIO VIEIRA LIMA
Relator

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 26-A, de 1979

(DO SR. FERNANDO COELHO)



Altera a redação do art. 146 da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional); tendo parecer, da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade, juridicidade e, no mérito, pela rejeição, por prejudicialidade.

(PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 26, de 1979, a que se refere o parecer).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 26, de 1979

(Do Sr. Fernando Coelho)

Altera a redação do art. 146 da Lei Complementar n.º 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional).

(À Comissão de Constituição e Justiça.)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º O art. 146 da Lei Complementar n.º 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional) passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 146. Esta Lei entrará em vigor no dia 1.º de janeiro de 1980.”

Art. 2.º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3.º Revogam-se as disposições em contrário.

Justificação

Publicada no dia 14 de março último, com o início de sua vigência previsto para o próximo dia 13 de maio, a Lei Complementar n.º 35/79 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional) não deve entrar em vigor antes de uma ampla revisão, que elimine do seu texto os muitos erros e falhas reiteradamente apontados por juristas e magistrados brasileiros.

Elaborado o respectivo projeto a portas fechadas, no Ministério da Justiça — a partir de uma reforma constitucional outorgada após o recesso imposto ao Congresso Nacional — foi ele profundamente marcado pelo autoritarismo do AI-5 e pelo centralismo antifederativo da Carta de 1960.



Sobre o mesmo, assim se pronunciou o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, através do seu então Presidente, o eminente Desembargador Acácio Rebouças:

“Ao ensejo do recesso parlamentar, que deu ao Poder Legislativo da República a oportunidade de mais cuidadoso exame do projeto de Lei Orgânica da Magistratura Nacional, ora em tramitação na Câmara dos Deputados, vê-se o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo inevitavelmente chamado a manifestar as restrições e preocupações que o mesmo lhe suscita, relativamente às consequências que deverão advir da conversão em lei de tão estranha quão feliz proposição.

O Brasil é uma República Federativa. Essa definição está inscrita na Carta Magna, logo no art. 1.º

A Federação, é elementar, caracteriza-se pela união de regiões autônomas — dê-se-lhes o nome de Estados, Províncias ou outro qualquer — todas elas dotadas de capacidade que não recebem por outorga, mas que lhes pertence pela lei natural, de se organizarem, regerem e manterem segundo suas próprias decisões e meios. Bem ao contrário do que se está, agora, procurando praticar no regime federativo é a União que surge das unidades federativo, das quais recebe personificação e poder, nos limites que lhe trace o pacto federativo elaborado pelos Estados, por suas representações credenciadas em Assembléia Constituinte.

É certo que as conveniências e circunstâncias podem sugerir diversificações peculiares, a esse pacto, na definição, pelos Estados, da quantidade de poderes que, no interesse comum, transferem à União. Uma coisa, porém, é básica e por reger e disciplinar cada Estado a sua própria administração, seus próprios serviços, pela maneira que melhor lhe parecer adequada à satisfação de seus interesses e fins. O Estado que não conserve esse mínimo de autonomia deixa de existir como unidade federada e passa à condição de território administrativo e regido por uma vontade externa. A idéia, que está avançando, de incorporar-se aos poderes da União o estabelecimento de “normas relativas à organização, ao funcionamento, à disciplina, às vantagens, aos direitos e aos deveres”, no que concerne às magistraturas estaduais, é tudo quanto há de mais desconforme ao princípio federativo, o qual passa, daí por diante, a estampar-se como simples rótulo numa definição inconseqüente, sem qualquer presença real na vida do País. O posicionamento é conceitual e doutrinário. Contra ele não valem manifestações apressadas e desprevenidas, ou informadas de princípios e convicções diametralmente outros. O festejado João Mendes Júnior, que honrou e dignificou a cátedra e a toga, e jamais abdicou de suas convicções monárquicas e unitárias, via na ação do Poder Judiciário, aplicando leis nacionais, uma autoridade efluente da soberania nacional, que lhe imprimia unidade e totalidade de força. Nunca, porém, afirmou, nem mesmo imaginou, que a interferência, administrativa e discipli-

Caixa: 2

Lote: 20

PLP Nº 26/1979

22



nar, de um órgão em outro, da União nos Estados, dos Estados na União, pudesse compatibilizar-se e conciliar com o regime federativo implantado na República.

Conceda-se que a União possa, pela vontade expressa dos Estados, manifestada através de suas representações em parlamento constituinte, atrair para a sua órbita o encargo da prestação jurisdicional em determinados assuntos, executá-la através dos juizes federais que são os por ela criados, mantidos e orientados. Reconheça-se que ela pode, por igual, conforme estabeleça o pacto federativo, jurisdicionar, através dos recursos processuais adequados, na matéria reservada à jurisdição dos Estados, não como instância superior, mas como órgão da soberania nacional, para manter a autoridade da Constituição Federal, dos tratados e das leis federais, eventualmente mal aplicados. Não poderá, todavia, de modo nenhum, invadir a vida autônoma dos Estados e regê-la com leis de sua própria edição; menos, ainda, quando se trate da autoridade do Poder Judiciário, que é um componente da parte inalienável da soberania do povo em cada unidade federada.

A violação do princípio, no projeto de lei orgânica em tramitação, vem desde a sujeição da Justiça dos Estados ao controle censório de órgãos federais, toihendo-lhe a liberdade e retirando-lhe a independência pela intromissão de corpo estranho, ainda que conspicuo, na sua vida íntima, cerceando-a e desfigurando-a na sua essência; e vai, por uma série de providências vinculativas, até à disciplina da eleição dos dirigentes dos Tribunais de Justiça, que toma aos Estados o direito e a liberdade de, a seu próprio critério, comporem a cabeça de um Poder local, órgão de sua soberania e de sua organização político-administrativa. É de esperar que os Estados não se quedem indiferentes e alheios em tal conjuntura: que os seus Poderes, as suas representações parlamentares não permaneçam passivos, como que ignorando o momento histórico transcendente. A hora é decisiva e o Poder Judiciário, diretamente atingido, disso alerta a Nação, para que se precavenha da iminente desfiguração do regime.

Não só, porém, de aspectos doutrinários o projeto de lei se ressentir; não são apenas teóricos os males que nos afligem; não é a só ofensa e postergação do princípio federativo que nos atinge. Descendo a detalhes e minúcias inteiramente injustiçadas, o controle que ele estabelece sobre os Estados é de tal ordem, que só dificuldades advirão ao harmônico e adequado funcionamento da Justiça local.

Seria longo e exaustivo examinar aqui tudo isso. O descontentamento generalizado que suscitou no foro de todo o País, quer entre juizes, quer entre advogados, deve ser motivo de atenção, face às graves responsabilidades que o legislador está assumindo perante o País,

Em nada beneficiará a prestação jurisdicional, nem realizará metas nacionais, a supressão dos juizes substitutos vitalícios de primeira instância, cuja necessidade e utili-



dade o projeto mesmo admite, ao conservá-los na Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Experiência de mais de meio século conduziu o Estado a mantê-los, para desafogo do serviço forense. A concepção de Juizes de Direito não vitalícios não pode receber aplausos, porque a vitaliciedade é apanágio da Magistratura, segundo o conceito uniforme e assente na doutrina e na experiência dos povos civilizados. Não importa saber quem irá ficar com o comando do ato demissório do juiz não vitalício. Basta que o juiz seja demissível, para que a autoridade desfaleça e a sociedade se sinta desprotegida. Por isso, uma série de temas jurisdicionais, os mais importantes, como é óbvio, entre eles o serviço eleitoral, são reservados pelas leis aos juizes que gozem da garantia da vitaliciedade. Ver-se-ão, a partir de agora, à testa de comarcas, juizes de jurisdição limitada, relativamente incapazes, dependentes do suprimento dessa incapacidade por outros que sejam vitalícios, numa posição desprimorosa e vexatória, desautorados e inúteis, enquanto que os vitalícios deverão desdobrar-se para o acudimento da própria e da jurisdição alheia. É a desordem implantada já nos degraus iniciais. O critério seguido para definir a competência dos Tribunais de Alçada é outra falha, e das mais graves, porque acaba inutilizando essas corporações, que tantos bons serviços têm prestado e que passarão a nada mais representar na organização judiciária local.

Muito lutou o Estado para o encontro de uma estrutura que permitisse o aceleração da justiça de segunda instância sem os inconvenientes do crescimento desmesurado do Tribunal de Justiça, que, como cúpula do Poder Judiciário, não podia desfigurar-se através de um gigantismo desordenador e desprestigiante. A fórmula revelou-se na criação de Tribunais de categoria inferior que, sem interferência na administração e na condução do Poder, desempenhassem a magna tarefa de dar rapidez aos recursos. O êxito foi completo, e o Tribunal de Alçada de São Paulo, granjeando invulgar conceito, viu rapidamente acrescido o seu número de juizes e dilatada a competência recursal.

Quinze juizes de início, hoje são setenta e oito, distribuídos por três Cortes autônomas, dividindo com o Tribunal de Justiça, em equilibrada proporção, o volume dos feitos que sobem à segunda instância. A Emenda Constitucional n.º 7, de abril de 1977, sentiu a realidade e manteve essas Cortes vencendo os seus opositores, que as condenavam ao extermínio. Agora esse mesmo extermínio é buscado por vias oblíquias, com o esvaziamento da competência, que os reduzirá a uma inutilidade onerosa.

Se os Tribunais de Justiça tiverem de arcar com o peso da jurisdição de segunda instância, terão de aumentar o número de desembargadores, desaparecendo, assim, a razão da subsistência dos Tribunais de Alçada. Num Estado em que se julgam, por ano, cerca de 60.000 feitos nos quatro Tribunais, está-se a antever uma formidável Corte de 200

Caixa: 2

Lote: 20

PLP N° 26/1979

23



a 300 Desembargadores, necessários ao atendimento da carga de serviço, onde, por acréscimo, se incluirá a substituição recíproca nos afastamentos de exercício.

Tal solução não atende a nenhum interesse real de ordem pública. Se o escopo é melhorar e agilizar o serviço judiciário, a presença dos Tribunais de Alçada, com competência não apenas simbólica, é útil aos fins do Estado. Que se aprimore a divisão de serviço através de providências genéricas, mas não se inutilize, com medidas drásticas, o que já; é uma conquista do espírito pioneiro.

Nessa mesma linha de pensamento vai a extinção dos substitutos de segunda instância e a imposição de um sistema de substituições recíprocas, que poderá funcionar nos Tribunais de pequeno porte, mas nunca nos maiores, porque para tudo há limites e a força humana não foge à regra.

O resultado será ficarem os recursos passando de mão em mão, ou acumulando-se na Secretaria, porque só quem nunca compulsou o autos, nem sopesou provas, ou leu avolumadas razões, muitas vezes eruditas, outras tantas complexas e difíceis, poderá imaginar que um julgamento seja opção aligeirada e banal, que não exige esforço, meditação e estudo, como a escolha de uma gravata. Tudo isso se coroa com a proibição de aproveitamento, como assessores ou auxiliares nos Tribunais, dos substitutos que vão ficar em disponibilidade. Se tiver de haver assessoria, ninguém melhor indicado para isso, do que os juizes que já conhecem o trabalho dos Tribunais e estão familiarizados com a orientação jurisprudencial. Por que proibir? A Justiça dos Estados não teme providências ordenatórias e disciplinadoras, e pode mesmo, no exercício de sua autonomia constitucional, incorporar à sua organização judiciária muito do que o projeto da Lei Orgânica enuncia. O que ela não pode aceitar é o constrangimento que lhe está sendo imposto, não só porque resulta atingida nas suas prerrogativas de autonomia, mas também porque terá de arcar sozinha com as conseqüências da disfunção, que virá inevitavelmente de uma ordem desatenta à peculiaridades locais.

Os juizes estaduais não se preocupam com porte de armas, que, aliás a Polícia defere sem maiores embaraços. A garantia que reclamam é da de vida tranqüila e estável, em nível condizente com a dignidade da função que exercem e o realce social que a ela corresponde, sem a necessidade de recorrerem ao magistério que lhes tira as horas de sentenciar, ou a cheques especiais, ou a outros favores, como empréstimos e financiamentos, e ainda o atendimento gratuito, próprio de indigentes, de médicos, dentistas, hospitais e escolas, além de outras necessidades básicas, suas e de seus dependentes. Isso não é coisa que possa ser medida lá de fora, por quem desconhece as peculiaridades



dos diversificados núcleos regionais. Os Estados sabem o que devem pagar aos seus juizes.

A publicidade que se quer fazer em torno da produção individual nos Tribunais, a fiscalização dos juizes através dos escrivães, num regime de delações pernicioso à disciplina é tudo quanto há de inconciliável, com o "resguardo devido à dignidade e independência dos Magistrado". Não é fácil conceber-se meio mais contundente de supervisão. As perspectivas de disputas entre os juizes de carreira e os do "quinto" no acesso do Tribunal de Justiça, onde os últimos hão, também, de pretender "as vagas correspondentes à classe dos Magistrados", pondo-se de lado um sistema de acesso balizado pelas origens, que já mereceu o apoio dos Supremo Tribunal Federal em sucessivos julgamentos; as miuçalhas das Disposições Finais, que descem a nível de regimento interno, tudo, enfim, nesse projeto, mais reflete uma preocupação compressor e represora, nada dignificante para o legislador.

Aí estão, grosso modo, desprezados outros inúmeros aspectos por amor ao tempo de Vossas Excelências, que melhor deverá ser aplicado no exame de nossas extensas pautas de julgamentos, as falhas principais desse projeto de lei que, à força de desprestigiar a imagem do juiz, já recebeu da ironia popular apelido nada lisonjeiro.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, honrando seu passado de altivez e independência, inclui sua voz no coro das condenações que ecoam por toda a Pátria, nascidas das raízes mais profundas das tradições de liberdade e civismo que foram, e deverão continuar sendo, pelo tempo dos tempos, o braço de um povo que, desde as remotas origens, sempre soube prezar e sustentar a prerrogativa de dispor de seu próprio destino, ao influxo das necessidades e dos interesses locais, sentidos em cada uma das células de sua enorme composição territorial."

Já no Relatório-diagnóstico elaborado em 1975, advertira o Supremo Tribunal Federal que a reforma dos serviços da Justiça deveria ser enfrentada em profundidade, com providências que não se limitassem a medidas paliativas, para que não se repetissem erros e frustrações do passado. A Emenda Constitucional n.º 7, de 13 de abril de 1977 — imposta à Nação após a decretação do recesso do Congresso — apenas arranhou superficialmente alguns problemas, basilando com suas deformações o projeto da Lei Orgânica da Magistratura, a começar de uma visão falsa e simplista que pretende imputar aos Juizes todos os vícios secularmente acumulados nos serviços forenses, como se fossem eles os responsáveis e não — vítimas também de erros estruturais do aparelho Judiciário do Estado.

O esforço empreendido para aperfeiçoar a proposição no Congresso Nacional por isso mesmo não logrou senão tímidos resultados, inclusive pela orientação do Executivo no sentido de manter inalterada no essencial sua obra acabada, não permitindo sequer fosse o texto escoimado de algumas flagrantes inconstitucional-

Caixa: 2

Lote: 20

PLP N° 26/1979

24



dades. A rejeição da grande maioria das emendas oferecidas nos exíguos prazos regimentais evidencia esse fato — o que levou, inclusive, a bancada da Oposição a retirar-se do plenário na votação final das emendas do Senado.

Aprovado, não obstante, sem qualquer modificação substancial, o Projeto do Executivo — permanecem válidas em relação à Lei quase todas as críticas feitas inicialmente pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e por outros Tribunais, por entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil e por juristas e magistrados de todo o País, a exemplo da OAB do Rio Grande do Sul, que afirmou:

“Tal como concebida, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional desconhece a autonomia dos Estados; tende a abolir a Federação, sem embargo do art. 97, § 1.º da Carta Suprema em vigor.

Pode a União contribuir para o aperfeiçoamento das atividades Judiciárias dos Estados, mas subsidiando-os financeiramente, para modernizarem seus serviços e atribuírem remuneração condigna aos magistrados.

A carência de meios não se supera com medidas disciplinares e punitivas. E essa carência é a verdadeira responsável pela desatualização do aparelhamento judiciário e pela falta de maior interesse pela carreira, com o resultante abandono de exigências — como a do estágio na advocacia — capazes de oferecer Juizes mais aptos, aos Estados e à União. Por culpa de nossa contingência, sempre haverá deslizes e deslisuras em todo grupo humano. Já se encontram, porém, os Tribunais devidamente armados, para sancionar os faltosos: se é que algum deixa de punir, quando deveria fazê-lo, não é por falta nem de competência, nem de pena legalmente aplicável.”

Afirmando que a Lei está “eivada de inconstitucionalidade e de inconvenientes e, certamente, sobrecarregará o trabalho dos Tribunais de Justiça, provocando talvez até o colapso na Segunda Instância, sobretudo nos maiores Estados”, também o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil vem de solicitar a sua revisão e o adiamento da vigência, fixada para o próximo mês.

Lei Complementar dessa importância, de profunda repercussão na vida social — para que pudesse ser útil ao fortalecimento do Poder Judiciário e ao aperfeiçoamento dos serviços da Justiça — teria de resultar de um amplo e aberto debate nacional, sobretudo tendo em vista a variedade de situações existentes no território brasileiro e a complexidade do sistema Judiciário, organizado até hoje em bases quase que apenas empíricas e praticamente sem qualquer planejamento a nível nacional.

Nessas circunstâncias, é da maior prudência e sabedoria — como vêm pedindo Tribunais, advogados e magistrados de todo o País, para que não sofram prejuízos irreparáveis os serviços da Justiça — adiar a vigência da Lei Orgânica da Magistratura. Até o início do próximo ano poderão o Executivo e o Legislativo, ouvindo os meios jurídicos e os demais setores interessados da sociedade, reexaminar o problema e dar-lhe a solução em pro-



fundidade a que se referia o Supremo Tribunal Federal no Relatório — diagnóstico de 1975, e que é reclamada pela Nação, a partir da revisão do próprio texto constitucional outorgado em 1977.

Sala das Sessões, de abril de 1979. — **Fernando Coelho.**

*LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA COORDENAÇÃO
DAS COMISSÕES PERMANENTES*

LEI COMPLEMENTAR N.º 35, DE 14 DE MARÇO DE 1979

Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

.....
TÍTULO X

Disposições Finais e Transitórias
.....

Art. 146. Esta Lei entrará em vigor sessenta dias após sua publicação.
.....

Caixa: 2

Lote: 20
PLP N.º 26/1979
25

SINOPSE

Projeto n.º _____ de _____ de _____ de 19 _____

Ementa: _____

Autor: _____

Discussão única _____

Discussão inicial _____

Discussão final _____

Redação final _____

Remessa ao Senado _____

Emendas do Senado aprovadas em _____ de _____ de 19 _____

Sancionado em _____ de _____ de 19 _____

Promulgado em _____ de _____ de 19 _____

Vetado em _____ de _____ de 19 _____

Publicado no "Diário Oficial" de _____ de _____ de 19 _____