

## DOCTRINA

### *A Justiça nos Estados e a futura Constituição* (\*)

SEABRA FAGUNDES

*Desembargador do Tribunal de Apelação do Rio Grande do Norte*

1. A vigente estruturação constitucional do Poder Judiciário se nos afigura de todo inaceitável. Nem se unificou a magistratura, emprestando-lhe cunho nacional, nem se manteve a dualidade existente até 1937, com os seus defeitos e as suas vantagens. Dum momento para outro, sem consideração pelo congestionamento do serviço judiciário em muitos dos seus departamentos, descarregou-se sobre os juizes locais todo o peso do contencioso da União, que exigia, além de tudo, conhecimentos especializados da tumultuária legislação federal. Isto embaraçou o trabalho forense nos Estados e até prejudicou os interesses da Fazenda Nacional pelo emperramento dos executivos fiscais e pelo menos sólido estudo das questões impossível ante a plethora do contencioso ordinário e do federal.

Como insistir, pois, nesse canhestro sistema?

2. A dois ângulos se nos afigura possível encara a posição da justiça nos Estados ante a eventualidade iminente duma ampla revisão dos princípios, que, atualmente, informa a estática e a dinâmica dos poderes públicos: o da unificação do Poder Judiciário e o da sua dualidade.

Conquanto propendendo à unificação, como adiante se verá havemos de nos reportar, por igual, ao que a experiência das constituições de 91, 34 e 37, parece aconselhar no plano da dualidade.

3. A 1.<sup>a</sup> Carta Constitucional da República malsinada pelos que, num êrro crasso de ponto de vista, a situam fora do seu tempo e esquecem que nela se amalgamou a experiência, para logo victoriosa, da federação republicana, deu ao Poder Judiciário, sem embargo de omissões explicáveis, a autonomia política e a unidade de jurisdição, que tem sido o cerne da sua evolução atribulada, mas constante, dentro do nosso direito público.

Mas, somente a longa experimentação de alguns decênios de vida republicana possibilitou, ante as reações suscitadas pelos defeitos da nossa educação política, a correção de senões, que fôra demasiado exigir estivessem previstos pelos constituintes de 91.

Esse o papel da Assembléia Constituinte de 1933-1934, onde se reuniam alguns dos vultos máximos das letras jurídicas do país.

Consagraram-se, então, ao Poder Judiciário local, alguns preceitos basilares, atendendo, com felicidade, ao intuito de sobrepô-lo a influências exercidas tão fecundamente até 1930, que, em alguns Estados, somente após Revolução de Outubro, e a despeito do regime de exceção por ela instaurado, a Justiça adquiriu a consciência da sua autonomia no quadro dos poderes políticos.

O título em que a Constituição de 34 regulou os princípios fundamentais da organização judiciária dos Estados (1) satisfaz, excelentemente, o objetivo preestabelecido e pouco seria de lhe acrescentar.

4. O provimento dos cargos iniciais por concurso organizado pelas côrtes de apelação, e as nomeações para êles, bem como para os tribunais, mediante listas enviadas por êstes ao Executivo, é providência essencial à mais criteriosa e ponderada composição dos quadros da magistratura. Imposta pela Constituição de 1934, apareceu mutilada na Carta de 10 de Novembro, que, preconizando o concurso e as listas, como ali, para a primeira investidura, abriu mão de tais exigências para o acesso aos tribunais, salvo no que respeita

(\*) Conferência realizada no Instituto dos Advogados, D.F., em 24 de maio de 1945.

(1) Art. 104.



ao quinto de advogados ou órgãos do Ministério público (2).

Tudo bastou para que a pressurosidade absorvente dos governos estaduais, legisladores e órgãos de execução, entrasse a reformar as leis de organização judiciária chamando ao Poder Administrativo a aferir do merecimento dos juizes de primeira instância para as promoções ao último estágio da judicatura. Como é bem de ver, destituído o govêlno, ainda que de boa fé, de dados concretos sôbre a capacidade técnica e moral dos juizes, critérios outros passam a interferir no acesso. E, sem embaraço de promoções justas ou bem inspiradas, outras se fazem, sob o influxo das amizades pessoais e, por mais edificante que se afigure, até como um modo simples de descolocar juizes considerados inconvenientes em certas comarcas.

5. A inalterabilidade da divisão e organização judiciárias, dentro de um quinquênio da lei respectiva, salvo mediante sugestão do tribunal competente, é também preceito útil, cuja supressão na atual Carta Política acarretou uma série de incursos do interesse pessoal no serviço da justiça. Uma das práticas que, exemplificando apontamos como expressivas do que ficou dito, é a de alterar e realterar o número e classificação das entrâncias. E' assim que, pela elevação da entrância duma comarca se promove sumariamente o juiz respectivo, sem qualquer apuração de merecimento. A redução do número de entrâncias é expediente para uma promoção em massa dos juizes de certo grau; a multiplicação do seu número (e há um Estado, hoje, que conhece cinco categorias na sua divisão judiciária) (3) também encobre manobras perniciosas ao interesse público entravando o acesso de uns e ensejando-o a outros.

6. Outras normas que estavam na Constituição de 1934 e foram mantidas pela vigente, como a inalterabilidade do número de juizes dos tribunais, salvo proposta motivada dêstes, e a exigência de concurso para a primeira investidura, tão bem têm provado na prática, que tudo indica hão de ser preservadas de futuro.

7. A Carta de 10 de novembro, conquanto tenha conservado o critério de promoção alternativa por merecimento e antiguidade, excluiu uma útil providência: o veto que o tribunal de apelação,

por três quartos dos seus componentes, poderia opôr ao acesso do Juiz mais antigo. Embora essa faculdade seja de manejo delicado, tem às vêzes, a sua oportunidade. Em um Estado, pelo menos, sabemos ter sido utilizada, reiteradamente, para obstar o acesso ao tribunal de certo juiz menos comedido nas suas atitudes de cidadão (4).

8. Um ponto que se poderia deixar claro é o referente à natureza da antiguidade para efeito de promoção: se de exercício na magistratura, se de exercício na categoria inferior (para a promoção duma entrância à outra, o tempo de serviço na precedente, e para o acesso à desembargadoria, o período de estágio na comarca de mais alta entrância). Tanto a Carta de 34, como a atual, usam da expressão controvertida, "antiguidade de classe" (5).

A nós nos parece que se considera a antiguidade por oposição ao merecimento, esta deve ser absoluta, isto é, de exercício na magistratura como classe de agentes do poder público. Do contrário não se conseguirá garantir aos velhos juizes esquecidos nos vagas de merecimentos, se não um acesso morosíssimo aos postos mais altos da carreira judiciária, pois que cada promoção duma entrância para outra situará o promovido na posição de mais novo juiz da entrância, sem embargo da sua antiguidade na magistratura (6).

9. Princípio que conviria ficar expresso é o de que aos tribunais compete nomear e demitir os funcionários das suas secretarias. Com a Carta Política atual, que o omitiu, passaram os governantes locais a disputar às côrtes de justiça essa competência. Mas, enquanto para o Poder Executivo, o nomear e demitir os funcionários administrativos dos tribunais não passa de fato insignificante no vasto acervo de atribuições dessa natureza a êle competentes, para aquêles órgãos da justiça a atribuição é relevante, pois diz respeito à seleção de pessoal da mais grave responsabilidade na regularidade do seu serviço.

10. Conquanto, hoje em dia, alguns presidentes de tribunais de apelação recebam as respectivas investiduras dos chefes do Poder Executivo, julgamos dispensável prover a tal anomalia com um

(4) Paraíba.

(5) Arts. 104, B, § 2.º e 103, B.

(6) A Constituição de São Paulo (1935) inclinou-se ao critério oposto (art. 50).

(2) Arts. 103 e 105.

(3) Goiaz.



artigo específico. Onde os poderes públicos sejam independentes, embora coordenados, a faculdade dos tribunais elegerem os seus presidentes é essencial. Não se concebe a independência real do Poder Judiciário se o Executivo interfere em ato tão intimamente ligado à sua economia, como esse. Ora, na doutrina do nosso direito constitucional é tradicionalmente aceito que os poderes são independentes, embora harmoniosos (7). Desde que assim se afirme (e a Carta de 37 não o fez, pelo que ensejou aquela prática) dispensável será dispôr expressamente sôbre o assunto. Aqui, como em tantos pontos, a competência do Judiciário será virtual decorrência doutros princípios de sentido genérico. Muito mais grave eram a indissolubilidade, a inamovibilidade e a irredutibilidade dos vencimentos dos juizes locais, sôbre que, silenciosa a Constituição de 91, não se levantou dúvida séria, pois necessariamente implícitas no sistema político adotado.

11. Um dos aspectos relevantes do problema judiciário no Brasil é o da penúria em que vivem os juizes estaduais, mal remunerados, sem o direito de adquirir livros, entregues, sobretudo nas longínquas comarcas do sertão, a uma vida de sacrifícios obscuros.

A isso provê a Constituição vigente (8), transplantando o texto da de 34 (9), ao impôr certa proporcionalidade entre os vencimentos dos juizes e os dos desembargadores, e estatuinto que os dêstes correspondam no mínimo, aos proventos dos secretários de Estado.

Não obstante a clara linguagem do dispositivo, onde se equiparam os vencimentos dos desembargadores, não aos dos secretários de Estado, mas às *quantias* que êstes percebem, se tem procurado frustá-lo, através expedientes, que oscilam entre a grosseira atribuição de verba para representação às secretarias, até a solerte consignação de quantia para transporte dos secretários, ou a menos cerimoniosa remuneração periódica por *serviços extraordinários*. Talvez fôsse útil prevêr uma lei nacional que regulasse, segundo as regiões, com seus níveis de vida, e os Estados, com o vulto do trabalho forense, a remuneração básica da magistratura. Porque a verdade é que, em muitos Es-

tados, os juizes da mais alta hierarquia percebem menos que funcionários federais subalternos, e, em algumas unidade da federação, se tem preferido estabilizar em baixo padrão os vencimentos dos secretários a elevá-los com a simultânea majoração dos da magistratura. Tão grande é o nosso vezo de economizar com a Justiça, e apenas com ela, numa flagrante incompreensão do seu papel na vida da comunidade e no esquecimento de que os povos, que melhor vivem dispõem de excelentes organizações judiciárias...

12. Embora na tradição do nosso direito judiciário tenha sempre prevalecido o princípio da duplicidade da jurisdição ordinária (juizes de direito e tribunais de apelação), não será fora de propósito fixá-lo constitucionalmente, de modo explícito.

Assim obstar-se-á a tendência à multiplicidade dos graus de jurisdição, nociva à rapidez da administração da justiça, malsinada, por isto mesmo, pelos autores norte-americanos após experiência feita no seu país (10), e repontante, aqui, na Constituição baiana de 1935 (11).

13. Tanto a Constituição de 1934, como a de 1937, pessão, inequivocamente, que em cada Estado haja apenas um tribunal de recursos (12).

Existe, porém, nos Estados grandes, a denominada *crise dos tribunais de apelação*, resultante, por um lado, da impossibilidade dos seus juizes vencerem o crescente volume do serviço, e, por outro, da inconveniência prática de ampliar o número de desembargadores, o que converteria as côrtes judiciárias em assembléias de funcionamento moroso, e, talvez, tumultuário, como soe suceder aos grandes conclaves. Ora, a solução natural, e, que, mais dia menos dia, se imporá a essa crise, é a multiplicidade dos tribunais de recurso em razão das especialidades do contencioso. Para ela têm apelado, com êxito, as grandes comunidades americanas, e, de tôdas as soluções alí tentadas para o problema, nos Estados Unidos muito mais assoberbante que aquí é essa a que reúne os melhores aplausos.

(10) ARTUR H. BROMAGE, *State Government and Administration in the United States*, 1936, págs. 285-287.

(11) Artigo 38, § 2.º.

(12) C. F. de 1934, art. 104, a, c, d, e, f, e § 2.º; C. F. de 1937 art. 103, a, c, d, e, e 105.

(7) C. F. de 1891, art. 15; C. F. de 1934, art. 3.º.

(8) Art. 103, D.

(9) Art. 104, E.



E' sabido que o eminente professor Noé Azevedo oferece outra solução à dificuldade: reservar ao tribunal de apelação apenas o julgamento dos aspectos de direito, julgados os de fato, em definitivo, por juntas de três juizes de direito agregados, periódicamente, para isso (13). Tal sugestão, a que nos reportamos minuciosamente em artigo divulgado nos Arquivos do Ministério da Justiça (14), se apresenta com menos probabilidade de êxito que a da cisão dos tribunais. Basta considerar que converte em ocorrência de todos os dias, em tôdas as causas, o debate sôbre a distinção entre fato e direito, já tormentosa nos estritos campos do recurso extraordinário e da revista.

Cumpra, assim, prever a multiplicação dos órgãos colegiais, mas com tantas cautelas (por exemplo: vinculação à proposta dos tribunais já constituídos, condicionada esta, demais disso, a "quorum" de difícil obtenção), que se não converta esse elemento excepcional de solução da crise judiciária num instrumento de fragmentação industriosa das côrtes de justiça, com o desprestígio do Poder Judiciante e a satisfação de interêsses eventuais.

14. Aspiração dos juizes estaduais, ao que pude ouvir dos contactos que, em 1943, me foi dado ter com delegações de todos os Estados, é que se lhes assegure uma percentagem de lugares na composição do mais alto tribunal do país.

Dir-se-á que isto desvirtuaria a posição do Supremo Tribunal da República, situado, pelo seu feitio constitucional, acima da magistratura como carreira.

Certo a Suprema Côrte paira além dos tribunais dos Estados, não como o elo final da carreira judiciária, mas, autonomamente, no exercício da mais alta jurisdição, a constitucional.

Isto, todavia, não exclui que se chamem a cooperar no exercício da sua jurisdição aquêles que se devotam à causa da justiça na obscuridade dos tribunais provincianos.

Os tribunais de apelação, ao inverso do Supremo Tribunal, constituem o ápice da carreira judiciária, e, no entanto, receberam, com apreço, a oportuni-

dade, que se lhes abriu, de acolher no seu meio elementos estranhos a essa carreira.

Dir-se-á, talvez ainda, que o sistema da livre escolha entre juristas de notável saber, permite a contemplação dos magistrados locais, exatamente dos mais dignos de tão nobre investidura.

Assim é na verdade. E dos tribunais de São Paulo, Minas e Distrito Federal têm ascendido à Suprema Côrte alguns dos juizes de que mais se honra o país. Falece, porém, às investiduras, pelo processo vigente, sentido nacional. Muitas relações, e até mesmo Estados da Federação, jamais viram ascender a suprema magistratura qualquer dos seus juizes ou dos seus juristas. Evidentemente o notável saber, condição basilar da excepcional investidura, não é requisito e nem basta assentar num alto tribunal para satisfazê-lo. Contudo, juizes locais conhecemos no passado, e, ainda hoje, que, brilhantíssimos nas suas cátedras da província, ombreariam, sem desdouro, com os mais insígnis dignitários da suprema magistratura nacional.

Desde que se assegurasse, digamos, um terço dos lugares às magistraturas locais, segundo o critério de listas, único capaz de tornar apolíticas as escolhas, ter-se-ia emprestado ao supremo colégio judiciário sentido mais nacional e ter-se-iam obstado muitas omissões injustas.

15. Falar, agora, de unificação do Poder Judiciário, de sorte que tôda a sua estrutura se ponha sob a tutela e responsabilidade da União, será talvez estranhável, tanto é certo que, após um longo período de unitarismo artificial, a consciência jurídica e política da nação tende a mobilizar-se numa autêntica reação federalista.

Mas um dos erros na situação dêste assunto está no vinculá-lo de início e com dissensão doutrinária das opiniões, à natureza do regime constitucional.

Nem a dualidade do Poder Judiciário é essencialmente peculiar ao regime federativo, tanto que o Canadá e a Austrália, estados federais, a repelem (15), nem é possível situar tal questão, como tantas outras, à luz de esquemas teóricos, senão sob o prisma de realidade próprias do nosso meio. Não foi por outras razões que Rui, o grande e

(13) "A crise dos Tribunais de Apelação" Arquivos do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, n.º 2, páginas 27-33.

(14) "A propósito da crise dos tribunais", n.º 4, páginas 52-60.

(15) W. F. WILLOUGHBY, *The Government of Modern States*, Appleton Century Company, págs. 413-315.



objetivo construtor do regime, teórico apenas para os que lhe conhecem a obra pela superfície ou a denegam de má fé, federalista, tão convicto, que confessava se haver alistado entre os republicanos ao perceber a impossibilidade da federação monárquica, converteu-se, na campanha revisionista, à unidade do Poder Judiciário (16). Também Amaro Cavalcanti, federalista insuspeitável, na sua clássica obra sobre o regime federal, propugna pela unidade judiciária (17). O nosso federalismo não tem sido, nem há de ser, o do modelo americano, apenas inspirador da primeira hora, e sim aquêles que nos imponha a experiência nas árduas lições destes 56 anos.

Federalista somos nós, homens da província e observador quotidiano dos fracassos da experimentação unitarista. Aliás não creio que os que vivem na periferia aceitem, facilmente e de bom ânimo, às soluções, tantas vezes estapafúrdias e sempre morosas, dos seus mínimos interesses, pelos que estão no centro e apenas conhecem os Estados através a exuberância policrômica das cartas geográficas ou as alegres excursões turísticas.

16. Assente que não abstraímos do interesse e das peculiaridades locais, reportemo-nos, mais de perto, à unidade da Justiça.

Será essa unidade um atentado a prerrogativas do Estado?

Ferirá ela o interessado local, ou, ao invés disso, melhor o satisfará?

Teoricamente, isto é, sob o prisma do federalismo doutrinário, aos Estados realmente deve competir um terceiro poder ao lado do que legisla e do que administra. Mas teoricamente, também, no federalismo puro, às províncias deve competir elaborar o direito, que regula a sua vida interna e dos seus cidadãos, bem como os cânones que tutelam a proteção efetiva desse direito. No entanto em 1891, se abria mão desta prerrogativa, apesar da tenaz oposição de Campos Sales, e, em 1934, se consagrava a unidade do processo.

Que mais elementar prerrogativa dos Estados ao que a de organizar a sua polícia, à força de qual decorre, afinal de contas, a coerção indispensável

à sua afirmação efetiva como entidade política? Entretanto já no regime de 34 se submetia a organização das polícias estaduais, em grande parte, ao direito federal. E' que a experiência, o senso da realidade e o sentido do objetivo inseparável de toda construção política, vão aconselhando o legislador, distanciando-o dos pontos de vista puramente abstratos e inclinando-o à melhor percepção das necessidades ambientes.

Quem tenha visto o respeito quasi supersticioso com que, em certos momentos críticos da historia nacional, como no memorável período que precedeu à revolução de 1930, os mais desabusados governadores respeitavam os juizes federais, do mesmo passo que a justiça local se apagava pela inexpressividade da sua atuação, apesar da dignidade dos seus depositários, terá nesse contraste um argumento favorável à unidade. No meio estadual, sob a pressão dos governos locais, inspirados nessa tendência, própria dos nossos governantes de todos os tempos, de não admitir contraste à sua autoridade, juizes que recebam o mandato duma outorga da União, crescem na força moral e nas aptidões materiais necessárias ao desempenho dos seus deveres. De certo, a impavidez e a convicção do dever nos magistrados locais tem-nos mantido, via de regra, sobranceiros às investidas do despotismo político. Mas, que de vêzes, nessa refregas não se salva apenas a figura moral do juiz, na brava intransigência com que decide, sosobrando, afinal, a justiça, no desrespeito às sentenças? Enquanto isso não se apontam julgados da antiga justiça federal, que os governos locais teimassem em menosprezar.

A função judicante, pelo feitio técnico que reveste, ou seja, como interpretativa do direito para fixamento definitivo da sua exegese e restauração da paz coletiva, não está adstrita, senão muito vagamente, a influência de ordem local. No Rio Grande do Sul, como em São Paulo, em Pernambuco ou no Piauí o problema de aplicação do direito é um só, salvo ligeiras influências do costume e do ambiente, que não desvirtuam o sentido uniforme do trabalho exegético. A adequação da lei ao meio (aspectos de prova, no cível), como ao individuo (individualização da pena no direito criminal), pode fazer-se oportuna em quaisquer circunstâncias de lugar ou pessoas, excluídas as grandes distâncias. Até num mesmo Estado divergem, por vêzes, de zona para zona, pequenos usos.

(16) *Comentários à Constituição Federal* — coligidos e ordenados por HOMERO PIRES — 1933, vols. I, páginas 60, e II, págs. 401-402.

(17) *Regime Federal e a República Brasileira*, 1900, págs. 248-254.



Assim a parceria agrícola tem um feitio nos municípios canavieiros e reveste outro nos que cultivam o algodão.

Todavia, seja como fôr, o que o juiz faz, nuns casos como noutros, no Norte ou no Centro, no Sul ou no Nordeste, é aplicar a lei aos fatos, definindo-lhe a verdadeira inteligência.

Enquanto noutras federações, como a norte-americana, diversidades raciais, religiosas e de tradição, pela pluralidade dos núcleos colonizadores, impõem transigir, em larga escala, com costumes e aspirações regionais na estrutura do mecanismo judicial, aqui a unidade da tradição jurídica e judiciária, sob o duplo influxo romanista e filipino, tão firme se revelou, que nem os vários decênios de vigência da Carta de 91 conseguiram, a fundo, abalá-la. Os códigos locais se inspiravam, ora no Regulamento 737, ora uns nos outros, e as leis de organização judiciária, ainda agora, pouco divergem entre si. Tudo como que exprimindo a virtual sobrevivência da unidade.

E que não são irremovíveis as pequenas diversidades locais, num país onde a identidade moral, religiosa, de língua e de costumes se estende a tôdas as regiões, no-lo prova a unificação do processo. O Código de Processo Civil, de parte a obsessão da oralidade, exemplo, aliás da má influência dos preconceitos doutrinários, vem provando satisfatoriamente, sem encontrar tropeços na diversidade dos ambientes em que atua. O condicionamento do rito das ações a cânones nacionais provou bem, e, em São Paulo, sempre cioso das suas peculiaridades, ouvi louvá-lo por antigos e autorizados adversários da unidade. Testemunho poderoso de que antes eram teóricas do que reais as diferenças informativas do direito processual, nos oferecem os antigos códigos de Minas Gerais e do Rio Grande do Norte, êste declarado naquêle, os de São Paulo e Espírito Santo identificando-se igualmente. Fato ilustrativo, ainda neste sentido, é o da adoção, no Estado de Alagoas, até 1939, do Regulamento 737.

Onde a decantada impossibilidade de uniformização? Tudo no plano da uniformidade das regras jurídicas é questão de tato do legislador e de ponderação das condições próprias de cada região para alcançar, afinal, o denominador comum dos diferentes interesses. E' típica a regra da codifica-

ção processual civil sôbre o ampliamto dos prazos em função do meio (18).

Já o Código de Processo Penal não logrou o mesmo êxito. Haja vista a supressão da apelação necessária nos casos de absolvição pelo juri, medida que tem deixado nas mãos, nem sempre aptas, do Ministério Público de longínguas comarcas do interior, aceitar ou não a absolvição do tribunal popular. Casos escandalosos conhecemos, no nosso Estado, de absolvição definitiva e irremediável pelo juri, às vezes, de todos os réus julgados numa sessão periódica, só porque o promotor público, cedendo a injunções do ambiente, se abstem de apelar.

Isto acontece porque o legislador, inspirado na realidade parcial, porquanto na lei processual gaúcha (19), entendeu que o recurso voluntário da acusação particular, bem provado no Rio Grande do Sul, supriria, com vantagem, o apêlo do officio. A verdade é que, desconhecida na maioria das leis estaduais a possibilidade de recurso por parte da acusação, sendo as vítimas, quase sempre, iletradas e de condição humílima, o preceito novo, ainda mal divulgado, raramente embaraça as manobras absolutórias.

Diversidade se impõe, isto sim, na órbita administrativa porque, aqui, os problemas sofrem o influxo direto das condições geográficas, do clima, do desenvolvimento econômico e das aspirações peculiares de cada núcleo de população. Negá-la será esquecer a evidência das coisas na vã pretensão de reduzir às realidades múltiplas à uniformidade geométrica. Paródia infeliz do epigrama wildeano...

17. Dois aspectos principais se nos afiguram perturbar, hoje em dia, a identidade das leis de organização judiciária: as substituições e as férias.

Destas já cogitou, até certo ponto, o código nacional do processo. Mas devem ficar em quasi tudo, menos talvez quanto à duração, ao critério de leis locais. Se nuns Estados podem convir férias coletivas, outros preferirão as individuais. Ainda quanto àquelas haverá fase a escolher em função do clima. E' o que sucede em Santa Catarina, onde as férias são coletivas mas se exercem

(18) Art. 33.

(19) Informe do Desembargador Florêncio de Abreu, membro da comissão elaboradora do ante-projeto.



em dois períodos distintos, um para a zona sul, outro para a do norte. Êsse, porém é um aspecto mínimo para encobrir a magnitude da unificação.

Quanto às substituições, os critérios variam: tabelas de substituição recíproca entre os juizes de direito, juizes propriamente substitutos, juizes leigos com função substitutiva parcial, etc.

De tais critérios somente o último se pode dizer que decorre de condições locais pois o inspira a pobreza dos orçamentos nos pequenos Estados. Entretanto, desde que a União chame a si o custeio da justiça, com o que não fará liberalidade, o sistema deve ser banido. E' mau e somente as razões apontadas o justificam. Torna-se fácil, portanto, uniformizar o critério das substituições, sem afetar interesses locais.

No mais as leis de organização se ocupam das atribuições dos tribunais e juizes, da disciplina judiciária, etc., matérias que comportam, quando não peçam, regulação uniforme.

18. Problemas delicados seriam a seleção dos candidatos ao ingresso nessa magistratura nacional e as promoções duns Estados para outros, inclusive para os tribunais. O bom senso e a ponderação das circunstâncias poderiam conduzir a uma razoável composição. A seleção se faria, ou perante o mais alto tribunal do país, como outrora para a justiça da União, ou perante cada côrte estadual. As promoções poder-se-iam condicionar a concurso de títulos e listas, bem como, ainda, para obstar o protecionismo, a limitações proporcionais, a exemplo do que fêz a Constituição de 34, quanto à entrada de advogados e representantes do Ministério Público nos tribunais.

19. Não devemos encarar a unificação sob o ângulo do interesse político da União no absorver o prestígio estadual. Será errôneo vê-la por êsse lado, pois só os maus governos a desvirtuariam com tal intuito. Acentue-se que os chefes do executivo federal quase sempre se mostraram criteriosos e desapaixonados na escôlha dos juizes sectionais.

Devemos ver a unidade do Poder Judiciário como fator de preservação do seu prestígio e de melhor distribuição da justiça entre a população do país. Lembremo-nos de que a União não costumava indagar se os juizes federais decidiam pró ou contra ela, mas que nos Estados o juiz que

cumpre o seu dever julgando em desfavor do patrimônio dêste, ou em contraste com o arbítrio dos governadores, é comumente incluído na lista negra das preterições, quando não do desprestígio ostensivo.

Êstes são fatos reais, embora se conheçam exceções dignificantes do acatamento dos órgãos executivos aos juizes dos Estados.

Por que esbarrar diante da realidade e pelo receio de inovar (aliás não é bem isto, pois se trata, antes, duma volta ao passado remoto), mantendo essa justiça fragmentada em 21 unidades, vivendo do sacrifício constante e da impavidez dos seus servidores?

Se alguns Estados, pela sua maior população, pelo seu magnífico potencial de trabalho e riqueza, pelo admirável exemplo construtor que oferecem a todo o país, se podem pretender exceções na estrutura geral do Brasil, a verdade é que a grande maioria das unidade políticas pelas quais se reparte o território nacional se identificam nos seus problemas de organização judiciária induzindo ao unificamento.

Ora, uma das características do mecanismo federativo é preservar o interesse local, até enquanto não conflitante com as aspirações nacionais. Quando o respeito às peculiaridades estaduais põe em xeque o sentido nacional de certos problemas, sentido que não é arbitrário, e sim decorrente da soma de interesses afins na maioria das províncias, as soluções uniformes se impõem. E, então, a troca dos benefícios tão amplos que a federação acarreta a tôdas as unidades federativas, algumas destas precindem de soluções próprias em favor de soluções comuns.

O protecionismo tarifário da nossa indústria constitui, em certo sentido, um exemplo do que dizemos. Os Estados não industriais, por força das tarifas de proteção, passam a adquirir mercadorias dos grandes centros manufatureiros do país, a preços, que ultrapassam, de muito, o dos artigos similares estrangeiros. E' a quota do sacrifício de uns em favor de todos, pois um dia, consolidada a nossa autonomia industrial e extinta a proteção alfandegária, as manufaturas nacionais deverão competir com as alienígenas tão só na base do



melhor preço, numa reparação dos sacrifícios de hoje.

Atende-se ademais, em que uma estruturação uniforme dentro da qual se enquadrasse, como corpo único, todo o aparelho judiciário do país, seria, de certo, poderoso fator de unificação nacional, cujo fortalecimento constitui o dever precípuo de todos nós e o penhor, perante as gerações futuras da nossa devoção ao Brasil.

20. Assim concluímos:

I) E' inconveniente o atual sistema de estruturação do Poder Judiciário, que, sem oferecer as

vantagens da unificação efetiva da Justiça, exclue, por igual, os benefícios relativos da dualidade.

II) A unificação do Poder Judiciário, em todo o país, reguladas as investiduras e promoções pelo Supremo Tribunal ou pelos tribunais dos Estados, constitui a solução preferível para o problema, prestigiando a Justiça e melhorando as condições dos seus serventários.

III) Irrealizada a unificação, satisfaz o sistema da dualidade do Poder Judiciário com restauramento da Justiça Federal e aperfeiçoamento dos preceitos constitucionais regedores das justiças locais.

## PARECERES

### PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO E DE DIREITO PRIVADO — DISTINÇÃO — AUTARQUIAS ADMINISTRATIVAS — FUNDAÇÕES — SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA — SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL.

— O S.E.N.A.I. é uma autarquia administrativa, um serviço estatal descentralizado.

— A personalidade de direito público do S.E.N.A.I. resulta inequivocamente da lei e do Regimento que presidiram à sua constituição.

— Interpretação do Decreto-lei 4.042, de 22-1-42.

— Idem, do Regimento aprovado pelo Decreto 10.009, de 16-7-42.

#### DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

##### PARECER

1. A D.F. deste Departamento quer saber "a que tipo de entidade pública ou privada pertence o S.E.N.A.I."

2. O Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (S.E.N.A.I.) foi criado pelo Decreto-lei 4.042, de 22-1-42 (art. 1.º), a fim de "realizar desde logo, no vasto terreno das indústrias enquadradas na Confederação Nacional da Indústria, o programa que o projeto de lei orgânica do ensino industrial estabelece como parcela importante de sua finalidade: — a formação profissional dos aprendizes" (Exp. de mot. do Sr. Ministro da Edu-

cação e Saúde). Compete-lhe "organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários" (art. 2.º). Para a consecução deste objetivo os estabelecimentos industriais das modalidades de indústrias enquadradas na Confederação Nacional da Indústria foram "obrigados ao pagamento de uma contribuição mensal para montagem e custeio das escolas de aprendizagem" (art. 4.º). Dispôs, ainda, a lei sobre a arrecadação e aplicação de tais contribuições (arts. 4.º e 5.º).

O Serviço, conforme o art. 3.º, deveria ser "organizado e dirigido pela Confederação Nacional da Indústria", mas no art. 8.º foi dito que

"a organização do S.E.N.A.I. constará de seu regimento, que será, mediante projeto apresentado ao Ministro da Educação pela Confederação Nacional da Indústria, aprovada por decreto do Presidente da República".

3. Pelo Decreto n.º 10.009, de 16-7-42, foi aprovado o Regimento, "assinado pelo Ministro de Estado da Educação e Saúde" (art. 1.º).

O art. 1.º do Regimento alude ao Serviço como "subordinado ao Ministério da Educação e Saúde e dirigido pela Confederação". A administração do órgão compõe-se de um Conselho e de um Departamento. O Conselho conta como membros, entre outros, o "Diretor da Divisão do Ensino Industrial do Ministério da Educação e Saúde" e um representante do Ministério do Trabalho (art. 6.º).

Compete ao dito Conselho, além de outras atribuições: "submeter à aprovação do Ministro" a relação dos ofícios que reclamem formação profissional; "propôr ao Ministro" a determinação das condições que devam ser exigidas na habilitação e registro de professores; "submeter à aprovação do Ministro" os critérios gerais para habilitação de aprendizes; "resolver, com recurso para o Ministro da Educação e Saúde, sobre casos omissos neste regimento e na legislação sobre aprendizagem"; "interpretar a legis-