

A UNIFICAÇÃO DA SEGUNDA INSTÂNCIA ¹

SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA

Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Professor Universitário
e Diretor da Escola Nacional da Magistratura.

1. Tema sempre presente e polêmico é o da extinção dos Tribunais de Alçada, ou, mais precisamente, o da unificação da segunda instância estadual.

Quando da realização do último Encontro Nacional dos Tribunais de Alçada, foi a tese indicada, como anunciado, para ser discutida neste IX Encontro. Convidado a sobre ela manifestar-me nesta oportunidade, venho a focalizá-la iniciando por um depoimento.

Com efeito, já em 1981 dela cuidou a Comissão de Alto Nível designada pela Associação dos Magistrados Brasileiros para apresentar anteprojetos destinados à reforma constitucional, então em pauta, e à modificação da Lei Orgânica da Magistratura Nacional – Loman (Lei Complementar 35/79), quando, compatibilizando o entendimento da corrente pró-unificação (por grande maioria) e a oposta, se sinalizou que novos Alçadas não seriam criados e que, enquanto não extintos os então existentes, dever-se-ia limitar a sua competência.

Pelo anteprojeto de modificação da referida Lei Orgânica, abria-se a possibilidade da concretização desse anseio, utilizando-se da expressão “enquanto não forem extintos” (art. 106), expressão igualmente utilizada na proposta de emenda à Constituição (art. 203).

O IX Congresso Brasileiro de Magistrados, realizado um ano após, em 1982, tendo por sede Curitiba, ampliando ainda mais essa tendência, concluiu por propor, *tout court*, “a extinção dos Tribunais de Alçada, incorporando-se os atuais membros aos Tribunais de Justiça”.

Recentemente, no I Fórum Nacional de Debates sobre o Poder Judiciário, promovido pelo Superior Tribunal de Justiça (junho/97), a idéia voltou a ganhar corpo e constou das conclusões elaboradas pelo plenário, sendo de acentuar que ali não se tratava de um mero encontro de juízes diretamente interessados no tema, mas de um conclave de âmbito nacional, do qual participavam algumas das mais altas expressões do nosso universo jurídico, sob a coordenação daquela Alta Corte, que se situa no vértice das Justiças federal e estadual.

2. Feito o registro, vê-se, por outro lado, que a Constituição não proíbe a extinção. E muito menos a unificação. Na verdade, uma única vez se refere aos Tribunais de Alçada, junto à expressão “onde houver” (art. 93, inc. III), o que permite subentender a

(¹) Síntese de pronunciamento feito no IX Encontro Nacional dos Tribunais de Alçada. São Paulo, em 29.08.1997.

possibilidade de eles também não existirem na organização de cada unidade federada. Assim, parece certo que incumbe a cada Estado da Federação conduzir a questão, de acordo com as suas peculiaridades, pois “os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição” – art. 125 – e a existência de Tribunal de Alçada não é princípio estabelecido na Carta.

3. É de reconhecer-se ainda, em linha de introdução, que a proposta de unificação não se apresenta simpática ao primeiro exame, em face do generalizado reconhecimento da eficiência dos atuais Tribunais de Alçada como órgãos judicantes.

O que existe na idéia, porém – e isso se me afigura nítido –, é um fetichismo baseado em afirmações, nem sempre precisas, do tipo “não se mexe em time que está ganhando”, cediço e inegável que tais Colegiados vêm prestando inestimáveis serviços à Justiça.

Tal eficiência, todavia, não impede se examine, com isenção de ânimo, a proposta que é sustentada por centenas de magistrados brasileiros e por aqueles que refletidamente têm meditado sobre o assunto, proposta não de atender interesses particulares, mas de aprimorar o próprio sistema judicial como um todo.

4. Outrossim, é de salientar-se também que os Tribunais de Alçada foram criados pela Constituição de 1946 para o julgamento das consideradas pequenas causas, pelo que superada atualmente a necessidade histórica de sua existência, com o perfil como foram concebidos. O julgamento das pequenas causas, em nossos dias, pode ser feito pelas turmas recursais, reservando-se aos Tribunais de Alçada aquela atuação hoje por eles exercida: uma competência própria, *ratione materiae*, sem qualquer hierarquia perante os Tribunais de Justiça.

A verdade é que já não constituem eles “tribunais inferiores”, em nada se distinguindo, quanto à atuação jurisdicional, dos órgãos de cúpula da Justiça Estadual.

5. Vários argumentos contrários à unificação têm sido apontados. Vejamos os mais expressivos.

5.1 *O gigantismo dos tribunais* – Esse gigantismo, todavia, já existe em Estados como São Paulo, com seus 132 desembargadores. Mas um Estado com 35 (trinta e cinco) milhões de habitantes, entretanto, convenhamos, precisa de um colegiado judicial até com mais de 132 julgadores. Na verdade, a segunda instância paulista já é integrada por 132 desembargadores, pelos juízes dos 3 (três) Tribunais de Alçada e pelo quadro de 60 (sessenta) substitutos de segundo grau criado por lei. Já se avizinha dos 400 (quatrocentos) o rol dos julgadores de segundo grau em solo bandeirante. E esse número, não se pode negar, a exemplo do que já ocorre em outros países (na Itália, a Corte de Cassação conta com mais de 320 Conselheiros), tende a crescer, inevitavelmente, como qualquer outro serviço público, em face do crescente aumento da população e da multiplicação dos conflitos na sociedade contemporânea.

Uma boa organização administrativa, porém, permitirá o eficiente funcionamento dessa Corte unificada, reservando-se ao órgão especial, a esse sim, uma atribuição de verdadeira Corte superior local e de exercício da administração interna da Justiça no território sob sua jurisdição. Sem dispensar a experiência amealhada pelo bom funcionamento dessas Cortes autônomas até o momento, nada impede, ao contrário, que essa estrutura possa ser mantida, integrada à dos atuais Tribunais de Justiça, sob a coordenação, a orientação e o comando geral do respectivo órgão especial. Destarte, ao lado do órgão especial, com competência mais nobre e limitada, a ditar a organização judiciária do Poder no respectivo território da jurisdição estadual, funcionariam as Cortes ou Seções especializadas, com as denominações que vierem a adotar (v.g., 1.º Tribunal

de Recursos Cíveis; 1.º Tribunal Criminal; 1.º Tribunal de Apelações Cíveis; 1.ª Seção Criminal etc. etc.).

5.2 *Acesso rápido ao Órgão Especial* – Não é exato que todos os juízes, a partir da unificação, teriam acesso rápido ao órgão especial. O Órgão poderá ser integrado, em sua maioria, pelos mais antigos e em parte por outros, escolhidos por diversos critérios, mesclando a experiência e a ponderação dos mais antigos com o dinamismo e o entusiasmo dos mais jovens, atingindo-se igualmente o objetivo de maior democratização interna dos tribunais.

5.3 *Motivação* – Pode não ser inteiramente verdadeiro que o juiz venha a sentir-se desmotivado por alcançar ainda cedo o cargo derradeiro na carreira. O contrário é o que hoje se verifica, uma vez que o juiz se sente desmotivado por não chegar nunca ao Tribunal de Justiça – veja-se a espera nos Tribunais de Alçada de São Paulo, de 12 (doze) ou 13 (treze) anos para juízes de carreira e de 5 (cinco) anos para os do “quinto” constitucional. A perspectiva de alcançar essa etapa poderá, como se vê, conferir o entusiasmo hoje inexistente para muitos juízes.

5.4 *Remoções* – Também não se poderá considerar como desvantagem a possibilidade de remoções para as diversas seções da Corte ampliada. É até admissível que tal ocorra em um período inicial, mas tudo tenderá a normalizar-se com o tempo. E essas remoções não são hoje vedadas aos integrantes dos Tribunais de Alçada. Sempre haverá um juízo de oportunidade exercido pelo órgão superior da administração da Justiça, a saber, o órgão especial.

6. Argumentos favoráveis, no entanto, em muito superam o temor da corrente contrária. Senão, vejamos.

6.1 *Carreira mais atrativa* – O grande número atual de aposentadorias precoces reflete também a dificuldade que o juiz enfrenta para alcançar o último degrau na carreira. A eliminação de um grau permitirá a muitos juízes entusiastas a perspectiva de alcançarem o topo da carreira e de influírem na administração interna do Poder, o que se mostra saudável para repensar a função jurisdicional.

A carreira ainda se delinea em muitos graus, a exemplo de São Paulo: juiz substituto não vitalício, juiz substituto vitalício, juiz de primeira entrância, de 2.ª, de 3.ª, de entrância especial, substituto em segundo grau, juiz de Alçada e desembargador. É uma corrida de obstáculos que já não se justifica em uma visão moderna da carreira.

6.2 *Remuneração melhor* – A eliminação de um grau permitirá, inclusive, melhor remuneração, considerando a circunstância de que no Judiciário a remuneração é fixada tomando por parâmetro o grau mais elevado. Assim, não somente os atuais juízes de Alçada teriam elevados os seus vencimentos como também os demais juízes que a eles se seguem na escala hierárquica, todos se beneficiando em um grau em termos remuneratórios, o que constitui mais um estímulo a atrair os candidatos de melhor capacitação.

6.3 *Quinto constitucional* – Algumas questões do “quinto” constitucional seriam solucionadas com a unificação da segunda instância.

Em primeiro lugar, afastar-se-ia o espectro do retorno ao sistema anterior, pelo qual aquele que ingressava no Alçada pelo “quinto” constitucional passava a disputar uma vaga no Tribunal de Justiça em igualdade de condições com os da carreira, o que ensejava generalizado desconforto e a anômala situação de os Tribunais de Justiça contarem, muitas vezes, com um percentual de magistrados oriundos do “quinto” bem superior ao previsto constitucionalmente, sendo de recordar-se a incômoda situação gerada pelas oscilações

de entendimento do Supremo Tribunal Federal na matéria, a variar na dependência da sua composição plenária, chegando, de uma feita, ao impasse, em decorrência da votação ter alcançado o esdrúxulo resultado de 5 (cinco) votos para cada corrente, ficando indefinido o 11.º (décimo primeiro) voto.

Eliminar-se-ia, por outro lado, a perspectiva do “quinto” de primeiro grau (aqueles que vão diretamente ao Tribunal de Justiça) e o “quinto” de segundo grau (aqueles que iniciam a carreira judicial pelos Tribunais de Alçada), hipótese presente no “substitutivo Jairo Carneiro” a desagradar “gregos e troianos”.

Também não haveria a possibilidade de o Procurador de Justiça que atua junto aos Tribunais de Alçada perceber remuneração maior do que a do próprio Juiz do Alçada, onde, como no Estado de São Paulo, os procuradores se equiparam ao Procurador-Geral e os Juizes de Alçada percebem menos 5% em relação aos desembargadores.

Por último, haveria um só tempo de acesso aos Tribunais de Justiça. Hoje, conforme o Estado, o juiz do “quinto” chega ao Tribunal de Justiça mais rapidamente que o juiz de carreira leva para alcançar o topo da instituição.

6.4 *Oxigenação* – A fusão dos tribunais levará juizes mais jovens à cúpula do Judiciário e isso será uma saudável oxigenação da magistratura, com reflexos na racionalização da prestação jurisdicional, alternativa eficaz de democratização interna do órgão de cúpula da Justiça estadual.

6.5 *Racionalização dos serviços* – A existência de um só órgão de cúpula também trará racionalização dos serviços judiciais no âmbito estadual. Hoje, em São Paulo, para exemplificar uma vez mais, existem quatro quadros de servidores, quatro sistemas de informática, quatro gestões autônomas que podem estipular regras diferentes, tornando a Justiça ainda mais desconhecida do homem do povo, diante da multiplicidade de regras de seu funcionamento administrativo.

6.6 *Orçamento único* – É uma regra de bom senso que o mesmo serviço público tenha um único orçamento. Atualmente, cada Tribunal faz o seu orçamento com autonomia. É um desperdício de atividade, de tempo e de funcionários que podem ser reaproveitados na atividade-fim para contarmos com uma Justiça mais eficiente e célere. É difícil explicar aos estrangeiros, por exemplo, que cada tribunal brasileiro, na mesma unidade da Federação, constitui unidade orçamentária distinta e desvinculada de outro tribunal, em evidente contramão dos modernos princípios administrativos.

6.7 *Relacionamento com os demais Poderes* – O Estado tem um Governador, um Presidente da Assembléia e vários Presidentes de tribunais. A unidade de comando poderá redundar em um relacionamento menos fluido entre Justiça e Governo. Hoje é fácil dizer que não se atende um tribunal porque se atendeu aos reclamos de outro.

6.8 *Facilidade na solução dos conflitos de competência* – A luta, muitas vezes autofágica, entre vários tribunais da mesma unidade federativa, poderá terminar. Já não existirá acórdão de remessa dos autos de um tribunal a outro, considerado competente pelo primeiro. Nem a possibilidade de remessa a um terceiro. Pois haverá um único tribunal competente para toda a matéria. E será possível a adoção de uma melhor sistemática de resolução dos conflitos de competência, que hoje esbarram na autonomia de cada tribunal.

6.9 *Valorização do órgão especial* – Um tribunal ampliado precisa de um órgão especial com atribuições mais nobres e reduzidas. Poder-se-ia pensar em uma espécie de Corte estadual encarregada de administrar internamente o Judiciário local, com evidente

valorização dos seus integrantes, hoje às voltas com o trabalho das Câmaras e com as funções administrativas e de competência específica, que os sobrecarregam e extenuam.

6.10 *Câmaras móveis e outras alternativas de racionalização da prestação jurisdicional* – Sendo um só tribunal, embora com diversos órgãos, poderá ele, pelo seu órgão especial, melhor planejar as necessidades da Justiça e implantar soluções como as das Câmaras Móveis da Justiça Itinerante. Somar-se-ão os talentos e todos estarão em um único e mesmo barco.

7. *Uma advertência* – É preciso acautelar-se, todavia, contra as críticas dos pessimistas, que não se furtao em atribuir à unificação da segunda instância, implantada essa, toda a sorte de mazelas que porventura venham a ocorrer com o Judiciário a partir de então.

Com efeito, em um Judiciário como o nosso, desprovido de órgãos permanentes de planejamento e reflexão, guiado até hoje pelo empirismo, não é difícil prever que continuaremos a contar com muitas e graves deficiências. O que não será lícito admitir, entretanto, é que tais males, seculares, no futuro, em caso de unificação, sejam a essa transferidos pelos que não sabem conviver com o amanhã das coisas e com a coragem de tentar melhorar.

8. *Conclusão* – Em síntese, a sociedade está a exigir um Judiciário cada dia mais eficiente na entrega da prestação jurisdicional. Uma Justiça ágil, transparente, eficaz, acessível a todos.

A existência de Tribunais de Justiça e de Alçada para oferecer a mesma Justiça em uma só unidade da Federação esbarra hoje em manifesto contra-senso. Já não existe Alçada que justifique a permanência dos chamados tribunais inferiores. Eles integram o último órgão solucionador das lides no âmbito das unidades federadas, equivalendo em relevância de atuação com os próprios Tribunais de Justiça: Basta dizer que se os Tribunais de Justiça se dispõem a abrir mão de parcela considerável de sua competência, transferindo-a aos Tribunais de Alçada, é porque reconhecem inexistir diferença ontológica entre eles.

A harmonização dos interesses, a possibilidade de acesso dos mais novos aos órgãos de cúpula, a democratização interna do Judiciário, a racionalização dos serviços, a maior atração pela carreira e o estímulo ao recrutamento dos valores humanos de maior capacitação cultural, ética e vocacional, tudo isso irá refletir-se na verdadeira transformação por que a Justiça brasileira precisa passar. E a unificação da segunda instância em cada Estado brasileiro é passo relevante a ser trilhado nessa direção.