

Revista Brasileira de Estudos Políticos

34

JULHO DE 1972

O Supremo Tribunal Federal

Aliomar Baleeiro

Justiça Ordinária Federal

Victor Nunes Leal

O Poder Judiciário Militar

Benjamin Morais

A Justiça Eleitoral

Nelson de Sousa Sampaio

A Justiça do Trabalho

Orlando Gomes

A Justiça dos Estados

Luis Antônio de Andrade

NOTAS DE LIVROS

Justiça Ordinária Federal

VICTOR NUNES LEAL

I — EXPERIÊNCIA REPETIDA. II — ORGANIZAÇÃO DO JUIZADO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA. A) De 1890 a 1937. B) Juizes locais com jurisdição federal. C) A partir de 1967. III — COMPETÊNCIA DOS JUIZES FEDERAIS. IV — JÓRI FEDERAL. V — A SEGUNDA INSTÂNCIA FEDERAL. A) O Supremo Tribunal Federal (1890-1947). B) A polêmica dos Tribunais Regionais. C) Os tribunais autorizados em 1934. D) O Tribunal Federal de Recursos (1947). VI — OBSERVAÇÕES FINAIS.

I — *Experiência repetida*

1. Em obediência à programação da coletânea em que se insere, não cabe neste trabalho o estudo do Supremo Tribunal, nem o das justiças federais especializadas, seja a Militar, que a República aperfeiçoou,¹ seja a Trabalhista ou a Eleitoral,² criadas no Governo Provisório da Revolução de 1930.³

1. "Por alvará de 1º de abril de 1808 instituiu-se o Supremo Conselho Militar, a que corresponde hoje o Supremo Tribunal Militar" (Araújo Castro, *Manual da Constituição Brasileira*, 1918, p. 17).

2. As Juntas de Conciliação e Julgamento foram criadas pelo D. 22.132, de 25-11-32, e suas decisões, na primeira fase, eram executadas no Juízo Federal, onde houvesse, pelos Procuradores do Departamento Nacional do Trabalho e pelo Ministério Público Federal (art. 23). O Código Eleitoral foi aprovado pelo D. 21.076, de 24-2-32.

3. Para não alongar demasiadamente este escrito, também não cuidamos — embora houvesse alguma pertinência — da jurisdição constitucional do Tribunal de Contas; nem das jurisdições administrativas,

2. A Justiça Federal nasceu, entre nós, com a República e foi justificada como imposição do federalismo,⁴ segundo o modelo norte-americano que acolhemos com adaptações, procurando resguardar melhor o Supremo Tribunal, com a exigência de emenda à Constituição para lhe modificar a competência ou o número de juizes.⁵

3. Ao lado da Justiça dos Estados, que herdaram em linhas gerais a estrutura judiciária provincial,⁶ passamos a ter os Juizes da União, ou das questões federais, colocado o Supremo no degrau superior dessa judicatura e também na posição de fecho ou cúpula de todo o sistema judiciário.

4. Muito mais tempo do que no país de origem, conservamos essa anomalia de acumular no Supremo Tribunal, à sua competência essencial e característica de tribunal da federação, guarda maior da Constituição e do direito federal, a função — que melhor caberia a uma corte intermediária — de julgar em segundo grau as causas federais, dizendo do direito como dos fatos. Enquanto os Estados Unidos puse-

ainda existentes ou não, como a Câmara de Reajustamento Econômico, o Conselho Nacional do Trabalho, o Tribunal Marítimo, os Conselhos de Contribuintes, etc., nem da justiça de exceção, de pesada memória — o Tribunal Especial, da Revolução de 30, a seguir transformado em Junta de Sanções, e o Tribunal de Segurança Nacional.

4. Argumentava Campos Sales, Ministro da Justiça: "Não há governo federal sem poder judiciário independente das justiças dos Estados, para manter os direitos da União, guardar a Constituição e as leis federais". Castro Nunes, *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, 1943, p. 59.

5. Pedro Lessa, *Do Poder Judiciário*, 1915, p. 20-21, 80, 27-28; Francisco Campos, *Direito Constitucional*, vol. 2, 1956, p. 346 e segs.

6. "Quando foi proclamada a República — informa Araújo Castro — o Brasil contava onze Relações". (*Manual cit.*, p. 18). "Os Estados, em geral, mantiveram, com poucas variantes, a organização judiciária e a policial e o processo do Império". (João Mendes de Oliveira Júnior, *O Processo Criminal Brasileiro*, 3ª ed., vol. 1, p. 241). Ver Castro Nunes, *As Constituições Estaduais do Brasil*, 1922, cap. VI.

ram em funcionamento as Circuit Courts of Appeals em 1891,⁷ só em 1947 instalariamos o nosso Tribunal Federal de Recursos.⁸

5. A principal razão da dualidade judiciária é que não deve a União sujeitar-se, nem submeter o seu direito, ao julgamento final de juizes estaduais, seja pela hierarquia, seja pela natureza peculiar de algumas questões federais, como as de direito internacional, seja ainda — por vezes se tem acrescentado — por faltar aos magistrados estaduais a necessária isenção, quando envolvidos interesses dos Estados, ou de seus naturais ou residentes.⁹

6. Este raciocínio teria mais fundamento numa federação como a norte-americana, onde os Estados legislam sobre direito substantivo e a União teve que disputar sua consolidação à resistente "soberania" dos Estados, em magna parte através do judiciário federal.¹⁰ Válida, porém, aquela justificativa em qualquer federação no tocante às questões constitucionais e outras de alta relevância nacional, a conveniên-

7. Ato de 3-3-1891. "...establishing the Circuit Courts of Appeals, Congress afforded a marked relief to the (Supreme) Court by restricting its appellate jurisdiction". (Charles Warren, *The Supreme Court in the United States History*, ed. de 1926, vol. 2, p. 727-8).

8. A *Revista Forense* vol. 112, p. 279) noticiou amplamente a instalação do Tribunal Federal de Recursos em 22-6-1947. O primeiro Subprocurador Geral foi Luiz Gallotti, que dois anos depois ascenderia ao Supremo Tribunal, passando pela Procuradoria Geral da República.

9. "Não eram apenas juizes dos feitos da União os antigos juizes federais. (...) Entravam na sua alçada (...) os litígios entre um Estado e habitantes de outro, pelo risco admitido (e não hipotético) de parcialidade da Justiça estadual..." (Castro Nunes, *Da Fazenda Pública em Juízo*, 1950, p. 245). Veja-se Warren, ob. cit., vol. 2, p. 685, nota 1.

10. "To guard the rights of the Union against the invasion of the States" — assim justificava a autoridade da Justiça Federal o Deputado Roger Sherman, um dos signatários da Declaração da Independência, no encerramento da discussão do Judiciary Act de 1789. (Warren, ob. cit., vol. 1, p. 11). Recorde-se o histórico papel do estadista Marshall na Corte Suprema.

cia pública poderia ficar atendida com a submissão dessas causas ao Supremo Tribunal, ou a este e outros tribunais federais, umas em primeira ou única instância, outras em grau de recurso. Em tal hipótese, não seria necessário criar uma justiça especial de primeira instância para todos os feitos federais, encarecendo e complicando o sistema, sobretudo quando o direito processual seja da competência legislativa da União.

7. Tal foi o pensamento que inspirou a Carta Constitucional de 1937, ao suprimir a Justiça Federal ordinária ou comum de primeira instância, federalizando a jurisdição dos Juízes Estaduais, solução que tinha sido sugerida sem êxito na Assembléia Constituinte de 1933-34, e que veio a ser mantida, com alterações, na Constituição de 1946.¹¹ Com esse sistema — que os defensores mais aguerridos da justiça especial da União têm como inconveniente e contraditório¹² —, a posição do Brasil, de resto, não seria singular no conjunto das federações.¹³

11. CF 1937, arts. 107-109. DI. 6, 16-11-37. CF 1946 arts. 201 e 104, II, a e b. Sobre a Constituinte de 1933-34, consulte-se Levi Carneiro, *Pela Nova Constituição*, 1936, p. 453 e segs. Resumo em Castro Nunes, *Pod. Jud.* cit., p. 63-5. Na Constituinte de 1946, os Deputados Aliomar Baleeiro e Agamenon Magalhães deram depoimento favorável à atuação dos Juizes estaduais no exercício de jurisdição federal. (José Duarte, *A Constituição Brasileira de 1946*, vol. 2, 1947, p. 261-2).

12. Jorge Lafayette Pinto Guimarães, conferência (1967) publicada na *Rev. do Instituto dos Advogados Brasileiros*, nº 4, p. 19, e discurso de posse como Ministro do Tribunal Federal de Recursos, em 27-5-71. Na mesma linha, em vários escritos, o saudoso Ministro Castro Nunes. Luiz Gallotti, discursando na instalação do Tribunal Federal de Recursos, condenava "o erro da Constituição de 1937, que, extinguindo a Justiça Federal de primeira instância, estabeleceu recurso ordinário para o Supremo Tribunal no tocante às causas cíveis em que a União é interessada, sem fazer o mesmo quanto às causas criminais. Assim, nesse particular, em manifesta contradição com os princípios cardiais do regime, subordinavam-se, nas duas instâncias, os direitos e interesses da União aos Juizes dos Estados". (*Rev. For.* 112/283).

13. Diz Jorge Lafayette no cit. discurso: "Passamos a figurar (...) entre os países de sistema federativo que não possuem, não obstan-

8. Com a Revolução de 1964, voltamos ao esquema da Justiça Federal comum de dois graus, que vinha das Constituições de 1891 e 1934. Pesou nesta reforma a reflexão de que alguns tipos de processos — especialmente os de crimes políticos e os relacionados com tributos e comércio exterior — não estavam sendo bem decididos por juizes de alguns Estados. No plano teórico, sem dúvida, também influenciaram as exigências lógicas do regime federativo.

9. O tempo dirá do acerto dessa volta ao passado, propugnada pelo governo e defendida pelo Instituto dos Advogados Brasileiros e por muitas outras vozes autorizadas, que encontraram eco no próprio Supremo Tribunal Federal.¹⁴

II — Organização do Juizado de Primeira Instância

A) DE 1890 A 1937

10. Nossa Justiça Federal foi criada — antes mesmo da Constituição de 1891, que a manteve — pelo D. 848, de 11-10-1890. Importantes modificações foram introduzidas por

te, Justiça Federal de 1ª instância, tal como ocorre no Canadá, Austrália, Suíça e Alemanha Ocidental..." Quanto ao sistema "integrado" da Índia, veja-se S. C. Dash, *The Constitution of India*, 1960, p. 321-22.

14. Veja-se o estudo preparado pelo Supremo Tribunal por solicitação do Ministro Milton Campos, publicado no D.J. de 21-6-65 e em avulso, pela Imprensa Nacional, intitulado *Reforma Judiciária*. A entrevista do titular da Justiça com o Presidente Ribeiro da Costa realizou-se em 23-3-65 (D.J. 25-3-65, ata da sessão), e a comissão por este designada foi recebida pelo Ministro em 27-4-65. Ele próprio enviou, a seguir, ao Tribunal cópia dos seguintes documentos sobre a reforma da Justiça: projeto da Ordem dos Advogados; sugestões do Prof. José Frederico Marques; projeto da Associação dos Advogados de S. Paulo; propostas encaminhadas pelo Des. Colombo de Souza (depois ampliadas e publicadas no *J. do Brasil* de 11-9-65). O Instituto de Direito Público da Fundação Getúlio Vargas também elaborou um projeto. O Ministro Oswaldo Trigueiro, então Procurador Geral, proferiu conferência em 1965, onde tratou da restauração dos Juizes Federais. Outros importantes estudos foram divulgados na época.

legislação complementar ou esparsa, especialmente pela L. 221, de 20-11-1894, onde também se regulou (art. 13) o processo sumário especial para anulação de atos administrativos.¹⁵

11. Em 1898 já eram tão abundantes as normas referentes à Justiça Federal, ou com reflexo nela, que foi aprovada uma *Consolidação* pelo D. 3.084, de 5 de novembro daquele ano.¹⁶ Em 1922, CÂNDIDO DE OLIVEIRA FILHO, por encomenda do Presidente Bernardes, organizou uma *Nova Consolidação*, bem mais extensa, contendo 2.380 artigos e 2.690 notas, em confronto com os 1.963 artigos e as 2.091 notas da anterior.¹⁷

12. Pela legislação então consolidada, ao Distrito Federal correspondiam duas Seções Judiciais, e a cada Estado uma, como ao Território do Acre.

13. Os Juizes Secionais eram nomeados pelo Presidente da República dentre diplomados em direito, com o mínimo

15. O § 9º desse artigo, sobre os limites da faculdade anulatória do Judiciário, inclusive por excesso de poder da administração, apresentava vivo interesse teórico, mas foi revogado, como todo o artigo, pela L. 1.939, de 28-8-1898, art. 2º. Ao tempo — CF 1891, art. 34, ns. 23 e 30, c/c art. 65, § 2º — a União não legislava sobre o processo perante a Justiça local (salvo para o D. Federal). Quanto ao Território do Acre, adquirido pelo Tratado de Petrópolis, de 1903, a L. 1.181, de 25-2-1904, autorizou o Presidente da República a administrá-lo provisoriamente.

16. José Tavares Bastos, então Juiz Federal, anotou, além da Constituição, 22 leis e decretos, entre os de ns. 848, de 1890, e 3.084, de 1898 (*Organização Judiciária Federal*, 1913, p. 523-4), e o mais minucioso Cândido de Oliveira Filho arrolou 33 para o mesmo período, além de muitos outros textos anteriores, desde 1603, que interessavam à nova jurisdição (*Justiça Federal*, vol. 1, 1934, p. XXXII e segs.). Até o fim de 1933, quando o conceituado processualista concluiu o segundo volume — erudita e beneditina compilação sobre a Justiça Federal —, reproduziu ele por inteiro ou parcialmente outras leis e decretos, em número de 239, incluindo direito substantivo que a ela incumbia aplicar, com ou sem exclusividade.

17. Ob. cit., vol. 1, p. VII. Só o texto e as notas da *Nova Consolidação* preenchem 429 páginas, em 8º, corpo 10.

de dois anos de tirocínio na advocacia, judicatura ou ministério público, incluídos em lista tríplice para cada vaga (à base de requerimentos dos candidatos), organizada pelo Supremo Tribunal.

14. Em cada Seção havia um Juiz Substituto (portanto, dois no Distrito Federal), nomeado por seis anos pelo Presidente da República.

15. Cada Substituto tinha, na sede do juízo, três Suplentes, e igual número em cada comarca, nos Estados, nomeados pelo Presidente da República por quatro anos, de preferência dentre diplomados, ou, interinamente ou *ad hoc*, pelo Juiz Secional, em caso de falta ou impedimento.

16. O juiz estadual só funcionaria — e com jurisdição acautelatória — enquanto não empossados os Suplentes, como dispunha a L. 221/94.¹⁸

17. Quanto ao Ministério Público Federal, era chefiado pelo Procurador Geral da República, nomeado pelo Chefe de Estado dentre os Ministros do Supremo Tribunal. Suas atribuições, como as dos subordinados, eram reguladas em lei (Const., art. 58, § 2º).

18. Os Suplentes revelaram-se o ponto mais fraco da antiga organização. Da pena do Ministro Artur Ribeiro saíram contra eles palavras candentes, em defesa da sua proposta de extinção dos Juizes Federais, em 1933, a par de merecido louvor aos grandes magistrados que ilustraram o juizado federal nas capitais. Eis algumas de suas observações: "... só na sede da seção, a justiça federal tem órgãos idôneos, havendo, nas demais comarcas, suplentes leigos, que, como é sabido, são nomeados e mantidos simplesmente para fins eleitorais e políticos, completamente ignorantes do serviço judiciário e até, comumente, sem a precisa idoneidade moral". (Carta a Levi Carneiro, por este transcrita em *Pela Nova Constituição*, cit., p. 470-482). Veja-se ainda o relatório de 1907, do Juiz Federal em Minas, estampado por Cândido de Oliveira Filho, onde se diz que aqueles Suplentes, além da ignorância, do descaso, das atividades político-eleitorais, "são juizes sem atribuições, sem escriturais, sem oficiais de Justiça, não tendo verba para expediente e precisando de viver à mercê das justiças locais". (Ob. cit., vol. 1, p. LI).

18. Na primeira instância, dispunha o D. 848, de 1890, que haveria em cada Seção da Justiça Federal um Procurador, nomeado pelo Presidente da República, por quatro anos, durante os quais só seria removido a pedido (art. 23). Com as novidades subsequentes, eis a situação ao tempo da *Nova Consolidação*: salvo no Distrito Federal, que tinha cinco (sendo um Procurador Criminal e um do Departamento de Saúde Pública), cada Seção da Justiça Federal tinha um Procurador; este era auxiliado, em cada município, por um Ajudante do Procurador (sendo dois Adjuntos no Distrito Federal), uns e outros nomeados pelo Presidente da República, e ainda havia os Solicitadores da Fazenda Pública, nomeados pelo Ministro da Fazenda.¹⁹ Com o tempo outras modificações seriam feitas, criando-se novos lugares de Procurador da República (São Paulo, Minas Gerais, Distrito Federal...), às vezes com especialização, como o Procurador da Propriedade Industrial, Procuradores e Adjuntos do Departamento Nacional do Trabalho, etc.²⁰

19. Não obstante a sua jurisdição criminal, no regime de 91, notava JOÃO MENDES que “na Justiça Federal não há polícia judiciária, com o direito de iniciativa do procedimento”.²¹

20. Na vigência da Constituição de 1934, essa estrutura seria conservada em linhas gerais. Eram, de resto, muito limitadas suas disposições sobre a organização da Justiça Federal de primeira instância. Dispunha (art. 80) que os Juizes Federais seriam nomeados pelo Presidente da República mediante lista quádrupla organizada em escrutínio secreto pela Corte Suprema (nome que então tomou o Supremo Tribunal Federal). Eram condições para entrar na lista ser brasileiro

19. *Nova Consol.*, arts. 164, 165, 168, 184; D. 21.609, de 11-7-32. Os Solicitadores da Fazenda passaram depois a Adjuntos de Procurador (D. 22.957, de 19-7-33).

20. Veja-se a legislação compilada por Cândido de Oliveira Filho, ob. cit., vol. 2. Ver *supra*, nota 2.

21. Ob. cit., vol. 1. Hoje, há a Polícia Federal (*infra*, § 36).

nato, de reconhecido saber jurídico e reputação ilibada, eleitor, com idade entre 30 e 60 anos, dispensado este limite para quem já fosse magistrado. Afora as normas sobre competência, a que adiante aludiremos, dispunha ainda a Constituição (art. 64, § único) que a vitaliciedade — uma das garantias outorgadas à magistratura, salvo as exceções expressas — não se estenderia aos juizes criados por lei federal, com funções limitadas ao preparo dos processos e à substituição dos juizes julgadores.

21. O Ministério Público da União (art. 95, §§ 1º e 3º) continuava a ter como chefe o Procurador Geral da República, que já não seria um Ministro da Corte Suprema, porém um cidadão com os mesmos requisitos, nomeado pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado, e demissível *ad nutum*. Os membros do M. P. federal, que servissem “nos juizes comuns” (Justiça Federal de primeira instância), seriam admitidos mediante concurso, com estabilidade funcional.²²

22. No regime de 34, tendo sido reguladas no capítulo da “coordenação dos poderes” as atribuições do Senado Federal, do Tribunal de Contas e do Ministério Público, este último teria adquirido mais independência em face do Executivo, na opinião de THEMÍSTOCLES CAVALCANTI,²³ que todavia não explicitou as consequências práticas dessa elevação de *status*.

23. Ainda sob o aspecto da estrutura — além do júri federal, adiante estudado — os Juizes Federais e o Ministério Público federal passaram a integrar a Justiça Eleitoral, quando esta se organizou em 1933, até ser abolida com o golpe de

22. Sobre as antigas vicissitudes do concurso para o M.P. Federal, ver a decisão do S.T.F. no MS 16.853 (29-11-66), RTJ 44/235.

23. *Instituições de Direito Administrativo*, 2ª ed., vol. 1, p. 530-32, cit. por Castro Nunes (*Pod. Jud.*, p. 560). Este sustentava, de sua vez, que os Juizes Federais tinham a posição hierárquica dos Desembargadores (*Faz. Publ. cit.*, p. 14).

1937. Já anteriormente eram atribuídas funções no processo eleitoral aos magistrados e procuradores federais, ou seus substitutos, suplentes, ajudantes.²⁴

B) JUÍZES LOCAIS COM JURISDIÇÃO FEDERAL

24. A partir da Constituição de 1937, explicitada quanto à extinção da Justiça Federal de primeira instância pelo Dl. nº 6, de 16 de novembro do mesmo ano, os juizes locais (dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios) é que passaram a funcionar — e durante trinta anos — como primeira instância nas causas de interesse da União.

25. A Constituição não determinava que se criasse juízo privativo da Fazenda Nacional, como havia anteriormente à República. Limitava-se a dispor (art. 108) que as causas propostas pela União ou contra ela fossem aforadas em um dos juízos da capital do Estado de domicílio do réu ou do autor, devendo ser deslocadas para esse foro aquelas em que — propostas perante outros juizes — interviesse a União como assistente ou oponente. Quase por toda parte, contudo, foram criados Juízos da Fazenda nas capitais, ou para julgamento só das causas da União, como em São Paulo, ou para os feitos da fazenda pública, em geral, como no antigo Distrito Federal.²⁵ A jurisdição criminal, quando afetados interesses federais, passou aos juizes estaduais nas duas instâncias.²⁶

26. Também ficou facultado ao legislador ordinário (art. 109, § único) — o que foi posto em prática — dar com-

24. Estudamos o assunto com algum desenvolvimento em *Coronelismo, Enxada e Voto*, 1948, cap. VI, "Legislação Eleitoral".

25. Ord. L. 1º Tit. 10. Juízo extinto por lei de 4-10-1831 e restabelecido pela de nº 242, de 29-11-1841. Instruções de 12-1-1842. Castro Nunes, *Faz. Públ. cit.*, p. 243 e 246, nt. 5.

26. Ver a observação do Ministro Luiz Gallotti na nota 12. Tendo em vista uma passagem de Castro Nunes (*Faz. Públ. cit.*, p. 266), o M. P. Federal poderia funcionar no juízo criminal local.

petência a outros juizes que não os das capitais para cobrança da dívida ativa da União, ficando igualmente permitida a representação da União pelo Ministério Público local nestes outros juízos.²⁷

27. Sob a Constituição de 1946 (arts. 126, § único, e 201, § 2º), a situação permaneceu a mesma, na primeira instância, ampliando-se a autorização ao legislador para submeter causas da União a outros juizes que não os das capitais.²⁸ Quanto à polícia federal, eram limitados os poderes conferidos à União (art. 5º, VII).

28. Os recursos ordinários, nas questões de interesse da União, decididas pelos juizes locais do cível, subiam diretamente ao Supremo Tribunal Federal, no regime de 1937, e os do cível e do crime, para o Tribunal Federal de Recursos, a partir de sua instalação em 1947.

29. Os juizes estaduais, quando funcionavam com jurisdição federal, participavam de dupla hierarquia, uma estrutural ou orgânica, respondendo aos respectivos Tribunais de Justiça, outra funcional, pela direta submissão de suas decisões ao Supremo Tribunal e depois ao Tribunal Federal de Recursos. Esta última, contudo, segundo a melhor interpretação do sistema, ficava limitada ao âmbito processual,

27. Dl. 960, de 17-12-38, art. 67. O Ministério Público foi reorganizado pelo Dl. 986, de 27-12-38, compreendendo o Procurador Geral da República, os Procuradores Regionais, o Procurador da Propriedade Industrial, os Procuradores Adjuntos, Os Promotores de Justiça dos Estados e do Território do Acre, "quando representarem em juízo a Fazenda Federal" (art. 1º).

28. Uma "lei orgânica" do M.P. da União foi promulgada (L. 1.341, de 30-1-51), para lhe dar uma estrutura integrada, compreendendo os órgãos que funcionam perante a Justiça comum, a militar, a eleitoral e a do trabalho, mas essa mesma lei os declarava "independentes entre si, no tocante às respectivas funções" (art. 1º, § único). Junto à Justiça "comum" serviriam o Procurador Geral da República, o Subprocurador Geral, os Procuradores da República no Distrito Federal e nos Estados, estes classificados em 1ª, 2ª e 3ª categorias.

com reflexo apenas indireto sobre a situação do juiz em sua carreira.²⁹

C) A PARTIR DE 1967

30. Atualmente, a Justiça Ordinária Federal de primeira instância, instalada de 1967 a 1969,³⁰ está regulada pela L. 5.010, de 30-5-66, com as alterações da legislação esparsa,³¹ e suas atividades são orientadas, coordenadas e fiscalizadas, administrativamente, no conjunto, pelo Conselho da Justiça Federal e pelo Ministro Corregedor-Geral; nas Seções onde houver mais de um Juiz Federal, por aquele que o Conselho designar anualmente para Diretor do Foro e Corregedor; e no âmbito de cada Vara, pelo respectivo Juiz Federal.³² Enquanto não foram empossados os novos juizes, subsistiu a jurisdição federal dos juizes estaduais, como a competência da Justiça do Trabalho.³³

29. Castro Nunes, *Faz. Públ.* cit., p. 38. Não obstante, o Regimento do Tribunal permitia a imposição de penas previstas na legislação processual (Cunha Vasconcelos, "O Tribunal Federal de Recursos", *Rev. For.* 115/24, 28).

30. As diversas Seções foram instaladas em datas diferentes: 1967 — 23/5 DF; 29/5 GB; 20/7 AM; 22/9 SC; 29/9 BA; 2/10 RJ; 10/10 RS; 25/10 MG; 15/11 CE; 1968 — 12/2 SE; 15/3 PA; 20/3 PB; 6/5 MA; 29/5 PI; 30/5 AC; 26/6 GO; 29/6 SP; 27/9 ES; 11/12 PE; 13/12 MT; 1969 — 10/1 RN; 23/1 AL; 21/2 PR.

31. Dl. 30, de 17-11-66; Dl. 81, de 21-12-66; Dl. 253, de 28-2-67; L. 5.345, de 3-11-67; L. 5.368, de 1-12-67; Dl. 759, de 12-8-69; L. 5.638, de 3-12-70; L. 5.677, de 19-7-71.

32. Arts. 4º e 9º, 55 e 56. O Conselho compõe-se do Presidente, do Vice-Presidente e de três outros Ministros do Tribunal Federal de Recursos, um deles com função de Corregedor-Geral, eleitos por dois anos, com os respectivos Suplentes. Além das funções administrativas, o Conselho conhece de correição parcial, com eventual suspensão liminar do ato ou despacho, em caso de erro de ofício ou abuso de poder do Juiz, desde que não caiba recurso. Dos atos e decisões do Conselho não se admite recurso administrativo. As atribuições do Diretor do Foro, o Conselho as regulou no Provimento 45, de 22-6-70.

33. AC-2, de 1-11-65; L. 5.010/66; art. 80; L. 5.638, de 3-12-70, art. 2º.

31. Os textos normativos de restabelecimento da Justiça Federal de primeiro grau datavam de dois anos antes, insertos no Ato Institucional nº 2, de 27-10-1965 (arts. 6º e 20). Estabelecia-se uma Seção Judicial em cada Estado ou Território, com sede na capital, bem como no Distrito Federal, devendo a lei fixar o número dos respectivos Juizes Federais e Substitutos. Os primeiros seriam nomeados pelo Presidente da República mediante lista quintupla elaborada na forma da lei pelo Supremo Tribunal, e a investidura dos Substitutos seria regulada pelo legislador ordinário. Estas regras, contudo, não regeriam o "provimento inicial", confiado ao Chefe do Governo, com o assentimento — exigido pela L. 5.010/66 — do Senado Federal, que rejeitou uns poucos nomes.³⁴

34. O número de Varas Federais agora existentes (junho de 1972) é o seguinte: *Primeira Região* — DF, 3; GB, 7; MG, 5; RJ, 2; GO, 1; PA, 1; AM, 1; AC, 1; *Segunda Região* — SP, 9; PR, 3; SC, 1; RS, 5; MT, 1; *Terceira Região* — PE, 3; BA, 3; CE, 2; ES, 1; SE, 1; AL, 1; RN, 1; PB, 1; MA, 1; PI, 1. Continua sem solução o caso do Juízo Federal de Santos. — Com numerosas vagas, eis a relação atual dos Juizes efetivos e substitutos, por Seção, na ordem das Regiões: *Distrito Federal* — José Bolivar de Souza, Otto Rocha, Silvério Luiz Ney Cabral, João Augusto Didier do Rego Maciel, Jacy Garcia Vieira; *Guana- bara* — Evandro Gueiros Leite, Elmar Wilson de Aguiar Campos, Euclides Reis Aguiar, Maria Rita Soares de Andrade Aldir Guimarães Passarinho, Carlos Augusto Thibau Guimarães, Américo Luz; *Minas Gerais* — José Pereira de Paiva, Sebastião Alves dos Reis, Carlos Mário da Silva Veloso, Gilberto de Oliveira Lomónaco, Antônio Fernando Pinheiro, João Peixoto de Toledo; *Rio de Janeiro* — Victor de Magalhães Cardoso Rangel Jr., Mário Mesquita Magalhães, Eli Goraieb; *Goiás* — José de Jesus Filho, Virgílio Gaudiê Fleury; *Pará* — José Anselmo de Figueiredo Santiago, Aristides Porto de Medeiros; *Amazonas* — Ariosto de Rezende Rocha; *Acre* — Ilmar Nascimento Galvão; *São Paulo* — Luiz Rondon Teixeira de Magalhães, Cid Flaquer Scartezzi, Hélio Kerr Nogueira, José Américo de Souza, Miguel Jerônimo Ferrante, José Pereira Gomes Filho, João Gomes Martins Filho, Paulo Pimentel Portugal, Celso Dias de Moura, Caio Plínio Barreto, Laurindo Dias Minhoto Neto; *Paraná* — Lício Bley Vieira, Heraldo Vidal Correia, Milton Luiz Pereira; *Santa Catarina* — Hervandil Fagundes, Péricles Luiz Medeiros Prade; *Rio Grande do Sul* — José Sperb Sanseverino, Hermilo Galant,

32. Sobreveio a Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro do mesmo ano, que supriu lacuna do AI-2, dispondo sobre a representação do M.P. federal junto aos juízes e tribunais federais e estabelecendo a participação de Juiz Federal nos Tribunais Regionais Eleitorais (arts. 13 e 20), o que foi mantido pela Constituição de 1967 (art. 126, II) e pela Emenda Constitucional de 1969 (art. 133, II).

33. A Constituição de 1967 trouxe poucas alterações: a) deu aos Juizes Federais, nos crimes comuns e de responsabilidade, o foro privilegiado do Supremo Tribunal (art. 114, I, b), competência que a EC 1/69 transferiu ao Tribunal Federal de Recursos (art. 122, I, b); b) permitiu a criação, por lei complementar, de *Seções* da Justiça Federal fora das capitais (art. 118, § 1º), situação que a EC 1/69 regulou de modo mais amplo (art. 124, *caput*), prevendo a existência de “*varas* localizadas segundo o estabelecido em lei”.

34. A este respeito, a L. 5.010/66 tinha facultado ao Conselho da Justiça Federal, nas Seções Judiciárias onde houver mais de uma Vara, especializá-las ou fixar-lhes sede em cidade diversa da capital, e atribuir competência por natureza de feitos a determinados juízes, bem como definir a colaboração permanente que os Juizes Federais receberão dos Substitutos (art. 6º, XI e XII, e arts. 12 e 14).

João César Leitão Krieger; *Mato Grosso* — Mário Figueiredo Ferreira Mendes, Clóvis de Mello; *Pernambuco* — Artur Barbosa Maciel, Orlando Cavalcanti Neves, Emerson Câmara Benjamin, Adauto José de Mello; *Bahia* — José Cândido de Carvalho Filho, Francisco Dias Trindade; *Ceará* — Roberto de Queiroz, Jesus Costa Lima; *Espírito Santo* — Romário Rangel, Oswaldo Horta Aguirre; *Sergipe* — Geraldo Barreto Sobral; *Alagoas* — Carlos Gomes de Barros, Pedro da Rocha Acioli; *Rio Grande do Norte* — Armindo Guedes da Silva, Araken Mariz de Faria; *Paraíba* — Ridalvo Costa, Genival Matias de Oliveira; *Maranhão* — Carlos Alberto Madeira, Alberto José Tavares Vieira da Silva; *Piauí* — Salmon de Noronha Lustosa Nogueira, Agnelo Nogueira Pereira da Silva. Os dados desta e da nota 30 foram fornecidos pelo Secretário do Conselho de Justiça Federal, Dr. Jorcy Siqueira Dreux.

35. A Emenda Constitucional de 1969, além das modificações já indicadas: a) incluiu o Território de Fernando de Noronha na jurisdição da Seção de Pernambuco e passou as atribuições próprias dos Juizes Federais para os da Justiça local nos Territórios do Amapá, Roraima e Rondônia; b) atribuiu, desde logo, à Justiça local diversas matérias nas comarcas onde não houver Juiz Federal e facultou à lei ordinária dispor em tal sentido relativamente a causas de outra natureza, além das fiscais, como veremos no capítulo da competência; c) alterou a forma de investidura dos magistrados federais, dispondo que somente os Substitutos serão escolhidos mediante concurso de provas e títulos, sendo os Juizes Federais nomeados por acesso, dentre os Substitutos, alternadamente, por escolha do Presidente da República em lista triplíce de merecimento elaborada pelo Tribunal Federal de Recursos, e por antiguidade (arts. 124, § único; 125, §§ 3º e 4º, e 126).

36. Com a ampliação da competência da União nas Constituições de 1967 (art. 8º, VII) e na Emenda de 1969 (art. 8º, VIII), a polícia judiciária da Justiça Federal está a cargo do Departamento de Polícia Federal, como já dispunha o art. 65 da L. 5.010/66.

III — Competência dos Juizes Federais

37. Falando em 1967 sobre a restabelecida Justiça da União, o douto Ministro Jorge Lafayette, então Juiz Federal, sintetizou a sua competência, observando que ela “abrange duas ordens de processos: as causas que dizem respeito, diretamente, a interesses da União, e processos outros nos quais a União não tem um interesse direto, mas capaz de atraí-los para a órbita federal”. Entre estes, os que tenham reflexo internacional, justificando-se menos, a seu ver, a inclusão na jurisdição federal das questões de direito marítimo e navegação, tendo em vista, de um lado, a unificação do direito pro-

cessual e, de outro, a falta de juizes federais em portos importantes.³⁵

38. Naquela mesma linha, à parte os pormenores, já vinham os textos anteriores: o D. 848, de 1890, art. 15; a Constituição de 1891, art. 60, e leis subsequentes que suprimiram sua omissão, incluindo na jurisdição federal crimes praticados em detrimento do patrimônio nacional, quando só os crimes políticos tinham sido expressamente previstos;³⁶ a Constituição de 1934 (art. 81); o Ato Institucional nº 2, de 1965 (art. 6º). Mas os inconvenientes apontados por Jorge Lafayette no sistema de 1967 foram em parte corrigidos pela Emenda de 1969, que prevalece sobre a L. 5.010, de resto anterior à própria Constituição de 1967. Igualmente, foram atenuadas outras desvantagens de que padecia a Justiça Federal dos regimes de 91 e 34, que era satisfatoriamente aparelhada nas capitais, mas confiada, nos municípios do interior, a titulares quase sempre despreparados ou comprometidos com a política e destituídos de recursos materiais e humanos para o desempenho de sua função.

39. Não incidiu a Emenda Constitucional de 1969 no irrealismo da Constituição de 91, que vedara ao Congresso "cometer qualquer jurisdição federal às justiças dos Estados" (art. 60, § 1º). Ao contrário, estabeleceu, desde logo, exceções ao monopólio da judicatura federal (arts. 125, §§ 3º e 4º, e 126): a) a Justiça estadual, com recurso para o Tribunal Federal de Recursos, processará e julgará as causas em que seja parte instituição de previdência social e cujo objeto for

35. Conferência cit., p. 18, 22-23.

36. Araújo Castro (*A Nova Constituição Brasileira*, 2ª ed., 1936, p. 295) informa que o Supremo Tribunal, "de acordo com a opinião de Pires e Albuquerque, sempre se manifestou pela constitucionalidade de tais leis, por entender que elas nada mais faziam do que declarar o que estava implícito na Constituição". As mencionadas leis vêm consolidadas ou reproduzidas na cit. obra de Cândido de Oliveira Filho.

benefício pecuniário, sempre que na comarca do domicílio do segurado ou beneficiário não houver Vara do Juízo Federal;³⁷ b) a Justiça estadual processará as ratificações de protestos formados a bordo de navio ou aeronave, nos portos e aeroportos em que não tenha sede Juiz Federal; c) outras ações de interesse federal, além das fiscais, conforme dispuser a lei, poderão ser promovidas perante juiz de Estado ou Território, competindo ao respectivo Ministério Público representar a União.

40. Já a L. 5.010/66, art. 15, com o acréscimo do Dl. 30, de 17-11-66, havia antecipado, além da exceção acima enunciada sob a letra a, mas com redação menos ampla, diversas outras, incumbindo à Justiça estadual, nas comarcas do interior, onde não funcione Vara da Justiça Federal, processar e julgar: a) os executivos da União e de suas autarquias, ajuizados contra devedores domiciliados nas respectivas comarcas; b) as vistorias e justificações destinadas a fazer prova perante a administração federal, centralizada ou autárquica, quando o requerente for domiciliado na Comarca; c) as ações de qualquer natureza, inclusive os processos acessórios e incidentes a elas relativos, propostas por sociedades de economia mista com participação majoritária federal contra pessoas domiciliadas na Comarca, ou que versem sobre bens nela situados.³⁸

41. Além disso, o Supremo Tribunal, interpretando restritamente certas cláusulas da competência dos Juizes Federais, como adiante veremos, contribuiu para aliviar sua carga de serviço, que já é assustadora nos grandes centros, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro.

37. Essa jurisdição da Justiça local, como tem entendido o Tribunal Federal de Recursos, não abrange os mandados de segurança. Entre outros, AMS 67.612, D.J. 24-5-71, e AMS 68.511 (13-9-71), D.J. 19-6-72.

38. Ver § 42, I, do texto e notas 40-42.

42. Com as reservas acima lembradas — que a experiência de certo fecundará, aconselhando uma partilha pragmaticamente equitativa dos feitos federais entre os magistrados da União e dos Estados, todos protegidos pelas mesmas garantias (infelizmente, ainda suspensas) e disciplinados por direito processual uniforme, sobre cuja interpretação o Supremo Tribunal profere a última palavra —, vejamos o quadro das causas que aos Juizes Federais cabe processar e julgar, em primeira instância, pois ainda não foi organizado o *contencioso administrativo* a que alude o art. 111 da EC 1/69. Repetiremos o teor e a numeração dos incisos do seu art. 125, salvo quanto aos de ns. XI e seguintes, que desdobramos.

I — “As causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Militar”. Pelo AI-2/65, os acidentes do trabalho estavam excluídos da jurisdição federal, e o Supremo Tribunal assim continuou a decidir na vigência da Constituição de 1967 e da Emenda de 1969.³⁹ As empresas públicas, a que se refere o texto, têm hoje definição legal, não alcançando as fundações criadas por lei federal, nem as sociedades de economia mista.⁴⁰ Quanto a estas, sendo majoritária a participação federal, a L. 5.010/66 determinou a intervenção obrigatória da União (art. 70), mas o Supremo já decidiu que essa norma não opera por si no plano judiciário — e nessa hipótese seria inconstitucional —, mas só no âmbito interno do Ministério Público Federal.⁴¹ E é dominante a ressalva de que a simples assistência *ad·adjuvandum* não

39. CJ 3.893 (18-10-67), RTJ 44/360; Súmula 501.

40. DI. 200, de 25-2-67, art. 5º, II, e DI. 900, de 29-9-69; T.F.R., CNJ 363, D.J. 20-3-72, CNJ 923, D.J. 24-5-71; S.T.F., CJ 4.021 e ERE 51.666, ambos de 17-4-68, RTJ 46/236; Súmula 517.

41. S.T.F., CJ 4.608 (3-4-68), RTJ 48/209. O DI. 30/66, que estabeleceu a norma reproduzida no § 40, letra c, deste estudo, prejudicou, em grande parte — ou, mais corretamente, no todo — o art. 70 da L. 5.010/66. Ver também o art. 3º da L. 5.638/70.

desloca a competência.⁴² Das reclamações trabalhistas da competência dos Juizes Federais cuida o art. 110 da EC 1/69.

II — “As causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e município ou pessoa domiciliada ou residente no Brasil”. A referência a *município* não constava do texto de 1967, mas está em harmonia com o art. 119, I, c, sobre a competência originária do Supremo Tribunal. Está previsto recurso ordinário para o Supremo (art. 119, II a), que em tal hipótese, parece, funcionará como terceira instância, tendo em vista ampla competência de segundo grau traçada pelo art. 122, II, aos Tribunais Federais de Recursos.⁴³

III — “As causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional”. Ressalvada, evidentemente, a competência originária do Supremo Tribunal acima referida.

IV — “Os crimes políticos e os praticados em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral”. Na reserva da Justiça Militar estão os crimes contra a segurança nacional e as instituições militares, mesmo que os acusados sejam civis, cabendo neste caso recurso ordinário para o Supremo Tribunal.⁴⁴

V — “Os crimes previstos em tratado ou convenção internacional e os cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar”. Em se tratando de entorpecentes e de lenocínio, o Supremo Tribunal restringiu o alcance gramatical do texto, deixando na competên-

42. S.T.F., CJ 4.021 (17-4-68), RTJ 51/238; CJ 5.447, D.J. 11-12-70; T.F.R., AC 26.896, D.J. 5-10-70; AI 32.824, D.J. 9-11-71.

43. Tome-se, para analogia, o art. 129, § 1º e confrontem-se os arts. 7º, III, d, e 10, II, b, do Regimento do STF.

44. EC 1/69, art. 129. Esta norma vem do AI-2/65, art. 8º. A Const. de 1946 referia-se à segurança externa (art. 108, § 1º). Quanto ao recurso (EC 1/69, art. 119, II, b), ver § 42, II, deste trabalho.

cia da Justiça criminal local os casos que não tenham implicação internacional.⁴⁵ De outro lado, pequenas embarcações fluviais não são consideradas navios para firmar, neste inciso, a competência da Justiça Federal.⁴⁶

VI — “Os crimes contra a organização do trabalho ou decorrentes de greve”. Esses crimes muitas vezes não são “políticos” na acepção do inciso IV.

VII — “Os *habeas corpus* em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição”.

VIII — “Os mandados de segurança contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais”. A expressa menção a mandado de segurança — observa JORGE LAFAYETTE, na conferência já citada — elimina a controvérsia que se travou sobre o conceito de *causa*, na vigência da Constituição de 1946. Mas, pela inclusão do mandado de segurança no gênero *causa*, serão da Justiça Federal os mandados de segurança contra autoridade não-federal, se o fundamento for o do inciso III?

IX — “As questões de direito marítimo e navegação, inclusive a aérea”. Estas questões freqüentemente afetam o comércio externo e incidem sob acordos ou tratados internacionais. Seria preferível que a jurisdição federal estivesse condicionada a estas implicações.⁴⁷

X — “Os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro”.

45. CJ 4.681 (27-9-68), RTJ 48/591; Súmula 522.

46. S.T.F., CJ 4.945 (3-3-69), RTJ 49/644; CJ 4.707 (7-3-69), RTJ 53/711.

47. Veja-se a ressalva que fizemos no Supremo Tribunal, a propósito dessa cláusula, antevendo que ela talvez tenha de ser interpretada restritivamente. CJ. 4.009 (18-3-68); CJ 4.842 (24-10-68), RTJ 48/212.

XI — “A execução de carta rogatória, após o *exequatur*”. Esta competência dos Juizes Federais, como a do inciso seguinte, não constava das Constituições de 1891 e 1934, mas ambas têm precedente na L. 221, de 1894, art. 12, § 4º, e al. *d.* O *exequatur* continua a ser concedido pelo Presidente do Supremo Tribunal, conforme o art. 14, IX, do seu Regimento.

XII — “A execução de sentença estrangeira, após a homologação”. Esta é concedida pelo Supremo Tribunal, por norma constitucional (art. 119, I, g).

XIII — “As causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização”. Quando questão desse gênero for incidente, e não objeto principal da causa, parece não haver razão para submeter a prejudicial ao juízo federal, por não ser constitucionalmente vedado, como princípio, atribuir jurisdição federal a juizes dos Estados.

IV — *Júri Federal*

43. A história do nosso júri, a partir do código descentralizador de 1832, tem sido a das suas sucessivas limitações,⁴⁸ e aqui nos interessa apenas, com idêntico destino, o Júri Federal, que teve esta imponente certidão de nascimento no D. 848, de 1890: “Os crimes sujeitos à jurisdição federal serão julgados pelo Júri”.

44. Integrado aquele tribunal popular por doze jurados, o empate seria a favor do réu, e a apelação — somente voluntária — fundada em desrespeito às fórmulas substanciais do processo ou em ter sido a decisão manifestamente contrária à prova dos autos, subia diretamente ao Supremo Tribunal.⁴⁹

48. Vejam-se as fontes indicadas em nosso *Coronelismo*, cit., p. 150-153, e a mais recente — e bastante documentada — pesquisa sobre o júri, de Ana Valdez A. N. de Alencar, na *Revista de Informação Legislativa*, do Senado, 28/305-436 (1970).

49. D. 848, arts. 40-43. Ac. do S.T.F., de 9-6-1897, in José Tavares Bastos, *Org. Jud. Fed.* cit., p. 37.

45. Não tardaram as reduções da competência do Júri Federal que continuou, todavia, a julgar, residualmente, os crimes federais não submetidos ao Juiz Secional.⁵⁰ Em 1922, CÂNDIDO DE OLIVEIRA FILHO ainda consolidava (art. 126) sete modalidades de delitos de sua competência, desde os crimes políticos até o reingresso em nosso território de estrangeiro expulso.

46. A Constituição de 1891 apenas dispunha, no capítulo da declaração de direitos (art. 72, § 31), que ficava "mantida a instituição do júri", e a de 1934, para evitar controvérsia antes suscitada, manteve o júri "com a organização e as atribuições que lhe der a lei" (art. 72). Omissa a Carta de 1937, voltou o júri na Constituição de 1946 (art. 141, § 28), não podendo sua competência ser afastada no "julgamento dos crimes dolosos contra a vida", e garantidos "o sigilo das votações, a plenitude da defesa do réu e a soberania dos veredictos".⁵¹ A competência e soberania do júri foram conservadas na Constituição de 1967 (art. 150, § 18), mas a última garantia foi omitida na Emenda de 1969 (art. 153, § 18).

47. Nenhuma das nossas constituições se ocupou, explicitamente, do Júri Federal, o que não impediu a sua organização sob a de 1891, que mencionava "juízes e tribunais federais", mas sua sobrevivência foi posta em dúvida ante a Constituição de 1934, que definia em termos genéricos e amplos a competência criminal dos Juizes Federais.⁵²

50. Entre outras, L. 221/94; L. 515, de 3-11-1898; L. 4.780, de 27-12-23. Dispunha o art. 40, § 2º, desta última: "Compete ao júri o julgamento de todos os crimes que a Lei não atribuir ao do Juiz singular".

51. Reação ao Estado Novo, que dera competência ao Tribunal de Justiça para reformar, no mérito, as decisões do júri (DI 167, 5-1-38), o que veio a ser corrigido, no regime de 1946, pela L. 263, de 23-2-48. Deseja agora o Governo voltar ao sistema de 1967 (documentário cit. na nota 48).

52. Araújo Castro, *Nova Const.* cit., p. 263, opinião a que se inclinava Castro Nunes, *Pod. Jud. cit.*, p. 514. Parece, pela pouca duração da Const. de 1934, que não houve oportunidade para um teste ju-

48. Reservados ao julgamento popular, pela atual Constituição, os crimes dolosos contra a vida, como vinha de 1946, parece que se impõe o Júri Federal. E assim entendeu o legislador, suprimindo a L. 5.010/66 com o art. 4º do DI. 253, de 28-2-67, que mandou observar a legislação processual vigente para os crimes de competência da Justiça Federal que devam ser julgados pelo Tribunal do Júri.⁵³ Este funcionará sob a presidência do Juiz a que couber o processamento da respectiva ação penal, e a lista dos jurados, nas Seções onde houver mais de uma Vara com jurisdição criminal, será organizada, anualmente, por um dos Juizes, mediante rodízio, observada a sua ordem numérica. Era diferente o sistema da República Velha, quando se utilizava a lista de jurados da Justiça local.⁵⁴

49. A competência do Júri Federal, pelo exposto, limita-se aos crimes dolosos contra a vida, quando se reunam os demais pressupostos — já examinados no capítulo anterior — da competência da Justiça Federal.

50. Haverá pouca dúvida, por exemplo, quando o homicídio doloso, ou sua tentativa, se cometa a bordo de navio ou aeronave, sem recair no âmbito da Justiça Militar.⁵⁵ Em caso

dicial dessa opinião. Contudo, a L. 38, de 4-4-35, ao dispor que todos os crimes contra a ordem política e social nela previstos "serão processados pela Justiça Federal, e sujeitos a julgamentos singular" (art. 44), parecia admitir a existência do júri, como alternativa de julgamento singular.

53. Escreveu o Ministro Alfredo Buzaid em 19-11-69: "Na competência da Justiça Federal estão incluídos crimes dolosos contra a vida. Atribuí-los ao Juiz Federal singular, seria ofensivo ao art. 153, § 18, da Constituição. Por outro lado, atribuí-los ao Tribunal do Júri organizado perante a Justiça local, vulneraria o art. 125 da Lei maior". (*Rev. de Inf. Leg. cit.* 28/366).

54. *Nova Consol.*, art. 124 (L. 221/94, art. 11). Cabia reclamação ao Juiz Secional contra indevidas exclusões ou inclusões, com recurso para o Supremo Tribunal.

55. No caso Yu Wing Wa, RHC 45.467 (13-6-69), RTJ 50/365, homicídio a bordo de navio, o S.T.F. concluiu pela competência da Justiça Federal da Guanabara, mas não explicitou que seria do Júri Federal.

de homicídio qualificado como crime político (à parte a hipótese de competência da Justiça Militar), poderá haver dúvida, à vista da famosa decisão do Supremo no caso do assassinato do Desembargador TOLEDO PIZA, que foi subtraído ao júri.⁵⁶

51. Nos casos de conexão, outras dúvidas poderão surgir: de um lado, porque a Justiça Federal tem a competência que lhe é deferida, sendo residual a da Justiça dos Estados, em correspondência com os poderes estaduais remanescentes (o que não elimina a competência implícita da Justiça Federal, como se entendia no regime de 1891);⁵⁷ de outro lado, porque a competência constitucional do júri, de que resulta sua tradicional predominância, quando concorrente,⁵⁸ poderia esbarrar aqui, em alguns casos, na competência também constitucional do Juiz Federal.

V — A Segunda Instância Federal

A) O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (1890-1947)

52. Já vimos que, na fase anterior da Justiça Federal comum de primeira instância (1890-1937), funcionava como segunda instância o Supremo Tribunal Federal, a que em certa época se confiou até a minúcia de julgar, em agravo, da indevida exclusão ou inclusão de nome na lista dos jurados federais.

53. Resíduo daquela competência era sua atribuição de julgar, em recurso ordinário, sob a Constituição de 1946 (art. 101, II), os crimes políticos e causas de reflexo internacional.

56. Edgard Costa, *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*, vol. 4 (1964), p. 9.

57. Pertence à Justiça local — decidiu o S.T.F. em 28-1-1911 — toda a jurisdição que não é atribuída, por cláusula expressa ou implícita, à Justiça Federal. José Tavares Bastos, *Org. Jud. Fed.* cit., p. 16, nt. 106.

58. Cód. de Proc. Penal, art. 78, I.

Hoje (art. 119, II, a), só há para ele recurso ordinário em causa julgada por Juiz Federal, quando forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, de outro, município ou pessoa domiciliada ou residente no País.⁵⁹

54. Para se aliviar o Supremo de seus primitivos encargos, longo foi o caminho percorrido, até que a mal sucedida batalha do Governo Epitácio viesse a dar resultados práticos.

B) A POLÊMICA DOS TRIBUNAIS REGIONAIS

55. Quando PEDRO LESSA terminou sua clássica obra sobre o Poder Judiciário, em janeiro de 1915, já lavrava a controvérsia sobre a possibilidade constitucional de serem criados tribunais intermediários que julgassem, conclusivamente, recursos das decisões da primeira instância federal, voltando-se as preferências em tal sentido para cortes regionais.

56. O grande polemista tomou logo posição na corrente contrária, pois só poderiam ser de primeira instância os *tribunais federais* mencionados no art. 55 da Constituição. Ao Supremo Tribunal ficara toda a competência de recurso; portanto, se fossem criados outros tribunais de segundo grau, deles se poderia recorrer ao Supremo, que então funcionaria como terceira instância; iríamos “agravar extraordinariamente o mal, que por esse meio se procura remediar”. Não havia como fugir a tais conseqüências, porque a competência do Supremo Tribunal — a originária como a de recurso — tinha sido definida na Constituição, e não a podia modificar a lei ordinária, como se facultava nos Estados Unidos ou na Argentina.⁶⁰

59. Ver, § 42, II, *in fine*, do texto e nota 43.

60. Ob. cit., p. 19, 80. No mesmo sentido, A. de Sampaio Dória, *Com. à Const. de 1946*, vol. 3, p. 461. Ver o belo discurso de Francisco Campos, na Câmara dos Deputados, reproduzido em seu *Direito Constitucional*, vol. 2, 1956, p. 337.

57. Outros juristas qualificados interpretavam a Constituição com mais flexibilidade,⁶¹ e o Congresso Nacional aprovou a L. 4.381, de 5-12-1921, que, entre outras disposições relacionadas com a Justiça, autorizava o Executivo, no art. 22, a criar três Tribunais Regionais, compostos cada um de três juizes e com jurisdição: o do Recife, desde o Acre até a Bahia; o da Capital, no Distrito Federal, Espirito Santo e Estado do Rio; o de São Paulo, nos demais Estados.

58. Um ano e meio antes de se concluir a votação da lei, o Supremo Tribunal a fulminou, ao aprovar emenda regimental em que se afirmava o "único Tribunal de recurso na Justiça Federal". Dos quinze Ministros, três não compareceram a esta sessão de 7 de junho de 1920 e somente dois votaram contra.⁶²

59. Como sucedera antes e haveria de acontecer depois em circunstâncias diversas, acenderam-se as iras do oficialismo contra a Corte.⁶³ Mas na cauda orçamentária da L. 4.632,

61. Veja-se a réplica de Levi Carneiro, *Do Judiciário Federal*, 1916, e Castro Nunes, *Jornada Revisionista*, 1924. A competência dos projetados Tribunais Regionais fora estabelecida no art. 22, VII, da L. 4.381.

62. Aprovada a emenda no mesmo dia, publicou-se a ata no *Diário Oficial* do dia 10, p. 9.917. Ligeira diferença do relato de Castro Nunes (*Faz. Públ. cit.*, p. 20), extraído da *Rev. do Sup. Trib. Fed.* 24/3. Eis o teor da emenda: "Acrescente-se ao art. 16, § 3º, antes da letra a, e depois da palavra "instância": como único Tribunal de recurso na Justiça Federal (Constituição da República, art. 59, n. II). Rio, 7 de junho de 1920. — Hermínio Francisco do Espirito Santo. — Pedro Lessa. — Godofredo Cunha. — Muniz Barreto. — Pedro Mibielli. — Viveiros de Castro. — Edmundo Lins. — Hermenegildo de Barros. — Pedro dos Santos. — Leoní Ramos". Não estiveram presentes à sessão André Cavalcanti, Sebastião de Lacerda e João Mendes.

63. O saudoso Ministro Cunha Vasconcelos, na já citada conferência, assim o recorda: "O grande tribunal foi acusado de estar exorbitando de suas atribuições e investindo contra a independência do Poder Legislativo pela via da coação que a emenda importava. Aludia-se, também, à animosidade existente entre o então Presidente da Repúbli-

de 6-1-1923, foi revogado, entre outros, o turbulento art. 22 da L. 4.381, e só a Reforma de 1926 daria solução constitucional ao problema, permitindo ao legislador ordinário subtrair à competência de recurso do Supremo Tribunal decisões dos juizes e tribunais federais, mediante o critério da alçada.⁶⁴ Na remodelação institucional provocada pela Revolução de 1930, o assunto voltaria à tona.

C) OS TRIBUNAIS AUTORIZADOS EM 1934

60. À Assembléia Constituinte da Segunda República estiveram presentes esquemas diferenciados:⁶⁵

a) O Projeto do Itamarati — prevendo uma lei orgânica geral para toda a Justiça, sem contemplar juizes federais de primeira instância — instituía, entre os Juizes e Tribunais Estaduais e o Supremo Tribunal, um *Tribunal de Reclamações*, facultada à lei ordinária a criação de outros juizes e tribunais.

b) O Projeto da Comissão dos 26, atribuindo jurisdição federal a juizes locais das capitais, criava *Tribunais de Circuito*, cuja jurisdição federal de segunda instância poderia ser ampliada por lei, com a transferência de atribuições da Corte Suprema.

c) O plano do Ministro ARTUR RIBEIRO eliminava a Justiça Federal ordinária de primeira instância e dava recurso dos Juizes e Tribunais dos Estados, nas causas federais, para

ca e alguns dos Ministros da Suprema Instância, insinuando-se um sentido de hostilidade ao chefe da Nação na iniciativa do Tribunal". (*Rev. For.* 115/25).

64. Texto aprovado: competia ao S.T.F. "julgar, em grau de recurso, as questões excedentes da alçada legal resolvidas pelos juizes e tribunais federais". Veja-se a observação de Carlos Maximiliano, *Coment. à Const.*, ed. de 1928, p. 640.

65. Proj. do Itamarati, arts. 48 e 55; da Comissão dos 26, art. 111; projeto aprovado, arts. 86 e 87; CF 1934, arts. 78 e 79. Os textos oficiais foram reproduzidos, lado a lado, por Levi Carneiro, *Pela Nova Const. cit.*, p. 479-482.

o Supremo Tribunal, cujo aumento de serviço poderia vir a justificar a criação de *Tribunais de Circuito*, para exercerem atribuições daquele, conforme dispusesse a lei ordinária.

d) Finalmente, o esquema, a seguir indicado, que veio a prevalecer.

61. Na Constituição de 1934, a ampla competência de recurso da Corte Suprema seria provisória — se provisória não tivesse sido a própria Constituição —, porque estavam previstos dois outros tipos de tribunais federais.

62. Do tipo convencional (art. 78) seriam os *Tribunais Federais*, que poderiam julgar conclusivamente, como dispusesse a lei, principalmente como segunda instância dos Juizes Federais, salvo em tema constitucional ou quando denegassem *habeas corpus*, matérias incluídas na competência da Corte Suprema. Não ficara esclarecido o número desses tribunais, nem se teriam jurisdição regional, o que resolveria o legislador ordinário, conforme “exigirem os interesses da justiça”.

63. Do segundo tipo (art. 79) seria um tribunal a ser organizado e denominado por lei, equiparados seus juizes, quanto à investidura, aos Ministros da Corte Suprema. Com recurso voluntário para esta, nas questões constitucionais, julgaria, “privativa e definitivamente”: a) os litígios entre a União e seus credores, derivados de contratos públicos; b) recursos de atos e decisões definitivas do Poder Executivo; c) recursos das sentenças dos Juizes Federais nos litígios em que a União fosse parte (sob a condição, quanto às letras b e c, de que o ato ou decisão dissesse respeito ao funcionamento de serviço público ou se regesse, no todo ou em parte, pelo direito administrativo). Seria, pois, um tribunal especializado para as questões administrativas, que funcionaria em muitos casos como tribunal de instância única (recurso subindo diretamente de órgãos administrativos). Sua implantação suprimiria, desde logo, boa parte das atribuições dos Juizes Federais e dos Tribunais Federais anteriormente mencionados.

D) O TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

64. Na Constituição de 1946, tendo competência originária em alguns casos e de recurso nas causas federais julgadas pelos juizes dos Estados, surgiu afinal o Tribunal Federal de Recursos, proposto pela subcomissão de que foi relator o Deputado Milton Campos, na Constituinte. A inovação foi bem aceita. Disputou-se, todavia, quanto ao número e localização dos tribunais a serem criados, sua composição e competência. A este respeito, alvitrou o Deputado Prado Kelly que se lhe atribuisse o julgamento dos recursos extraordinários, ressalvados ao Supremo Tribunal os que se referissem à Constituição, especialmente aos direitos e garantias individuais.⁶⁶

65. A idéia de circunscrever o Supremo Tribunal, essencialmente, à matéria constitucional voltaria após a Revolução de 1964, com adesões prestigiosas. Os recursos extraordinários que não envolvessem a Constituição seriam transferidos, ou aos Tribunais Federais de Recursos, ou a um Tribunal Superior de Justiça, logo apelidado de *Supreminho*.⁶⁷ Tais novidades não foram bem aceitas pelo Supremo Tribunal.⁶⁸

66. Em 1946, criou-se um só Tribunal Federal de Recursos, com nove Ministros, dois terços da magistratura e um terço do Ministério Público e da Advocacia, nomeados pelo Presidente da República com o assentimento do Senado (art. 103). Sua organização inicial foi dada pela L. 33, de 13-5-47. O Tribunal, com aprovação do Supremo, é que proporia a criação de outros com igual competência e jurisdição regional (art. 105).

67. Esta possibilidade amadureceu na Constituição de 1967, que desde logo (art. 116, § 1º) autorizou a criação, por lei complementar, de mais dois, um em Pernambuco, outro em

66. José Duarte, ob. cit., vol. 2, p. 294 e segs.

67. *O Jornal (Rio)*, de 18-9-65.

68. *Reforma Judiciária cit.*, p. 9-10.

São Paulo, eventualmente com menor número de Ministros, já que o atual passou a compor-se de treze desde o Ato Institucional nº 2.⁶⁹

68. Normas semelhantes se contêm na EC 1/69, que ainda permite à lei complementar (art. 121, § 1º) dividir o atual e os novos tribunais em câmaras de competência privativa.⁷⁰

69. O Supremo Tribunal, no estudo aludido, atendendo a que medidas legislativas tinham reduzido a carga do Tribunal Federal de Recursos, sendo cedo para apreciar os resultados dessa tendência, propusera uma fórmula mais flexível: aumentar o número de juizes do atual (o que foi feito) e passar uma parte de suas atribuições a um Tribunal Federal de Alçada. "Foi esta — argumentou — a solução adotada por São Paulo, e com tanto êxito que, após dez anos de observação, os Estados da Guanabara e Minas Gerais lhe seguiram o exemplo". Pode-se acrescentar — o que aquele documento não diria — que tribunais federais com jurisdição territorial circunscrita tendem a *regionalizar-se*, ao passo que a conveniê-

69. Eis sua composição atual: Ministros Armando Leite Rollemberg (Presidente), Márcio Ribeiro (Vice-Presidente), Vasco Henrique D'Ávila, Américo Godoy Ilha, Amarílio Aroldo Benjamin da Silva, Esdras da Silva Gueiros, Inácio Moacir Catunda Martins, Henoch da Silva Reis, Alvaro Peçanha Martins, Décio Meirelles Miranda, José Néri da Silveira, Jarbas dos Santos Nobre, Jorge Lafayette Pinto Guimarães.

70. A este respeito, na subcomissão incumbida de preparar o esboço das sugestões do Supremo Tribunal, eu havia defendido, em lugar da jurisdição territorial restrita de mais de um Tribunal Federal de Recursos, a criação de dois tribunais especializados: "um Tribunal Federal Tributário, com cinco juizes, para os recursos de processos fiscais, em que a União seja interessada, e um Tribunal Federal Administrativo (ou que outro nome tenha), com sete juizes, para as questões de servidores da União, das autarquias federais e das empresas públicas de que a União faça parte". A proposta não vingou — preferindo-se a fórmula do Tribunal de Alçada, que apoiou — devido sobretudo à observação do Ministro Hahnemann Guimarães, desaconselhando a especialização dos juizes na segunda instância.

cia pública está em abrir para os grandes problemas nacionais e humanos a visão dos juizes dos Estados que vêm para as cortes com sede na Capital da República.

70. O Tribunal Federal de Recursos da Emenda Constitucional de 1969, mais que o da Constituição de 1967, teve sua competência acrescida, recebendo atribuições que eram do Supremo Tribunal, tanto em grau de recurso, como originárias.

71. Destas, passou a processar e julgar (art. 122, I, b e e): — nos crimes comuns e de responsabilidade, os Juizes Federais, os Juizes do Trabalho e os membros dos Tribunais Regionais do Trabalho e dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal; os conflitos de jurisdição, não somente entre suas câmaras ou turmas e entre Juizes Federais (jurisdicionados estes e aqueles do mesmo Tribunal julgador), mas também "entre Juizes Federais de vária categoria; entre Juizes Federais subordinados a tribunais diferentes; entre Juizes de Estados diversos; entre Juizes de Estados e do Distrito Federal ou dos Territórios; entre Juizes do Distrito Federal e dos Territórios; e os conflitos entre Juizes de um Território e os de outro".

72. Quebrou-se o princípio básico de caber o julgamento do conflito ao tribunal que tenha jurisdição sobre os juizes conflitantes,⁷¹ para se erigir o Tribunal Federal de Recursos em *tribunal de conflitos*, embora sem absorver a competência dos demais em outras hipóteses. Alguns problemas surgirão, a serem solvidos pelo Supremo, quando, por exemplo, o conflito for entre Juizes territorialmente jurisdicionados de mais

71. O tema foi discutido em recente decisão do S.T.F. ainda não publicada, onde se concluiu pela competência, não do Tribunal Federal de Recursos, mas do Tribunal de Justiça para julgar conflito entre os juizes criminais e os juizes militares do mesmo Estado, ainda que este possua Tribunal Militar de segunda instância (CJ 5.780, 14-6-72, ata no D.J. de 19-6-72).

de um Tribunal Federal de Recursos, por ser coextensiva, nessa matéria, a competência dos outros dois tribunais, cuja criação está constitucionalmente prevista.

73. É ainda de sua competência originária processar e julgar (art. 122, I, *a, c e d*): — as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados; — os mandados de segurança contra ato de Ministro de Estado, do próprio Tribunal (embora omisso o texto), do seu Presidente ou de suas câmaras ou turmas, de Juiz Federal ou do responsável pela direção geral da Polícia Federal; — os *habeas corpus*, quando a autoridade coatora for Ministro de Estado, Juiz Federal ou o responsável pela direção geral da Polícia Federal. É nova a inclusão deste alto funcionário, mas os Juizes Federais figuram, aí, no lugar dos antigos Juizes estaduais, quando exerciam jurisdição federal; por isso, os *habeas corpus* motivados por atos que eles tenham praticado àquela época ainda são da competência do Tribunal Federal de Recursos. Criados que sejam os Tribunais congêneres, ao da Capital Federal é que tocarão os mandados de segurança contra ato de Ministro de Estado (art. 121, § 2º).

74. Julgando o Tribunal de hoje, em grau de recurso, as causas decididas pelos Juizes Federais (art. 122, II), tem ele toda a competência de recurso do Tribunal de 1946, ampliada com as causas mencionadas no início do § 53 deste estudo.

75. À parte a multiplicação dos Tribunais Federais de Recursos, que pode enfraquecer a todos, e a eventual atribuição de competência conclusiva ao contencioso administrativo do art. 111 da EC 1/69, a tendência das últimas reformas foi prestigiar a instituição, que merece respeito e apreço pelos relevantes serviços prestados. Haja vista o seu novo poder, que a lei ordinária ficou autorizada a implementar (art. 122, § único), de anular, originariamente, atos administrativos de natureza tributária.

VI — Observações finais

76. Em termos de estrutura e competência, salvo os reparos mencionados, nossa Justiça Ordinária Federal pode desempenhar a contento suas tarefas, pois o tempo irá propiciando soluções para as dificuldades emergentes. É fundamental — repetimos — que o Conselho da Justiça Federal e o legislador se preocupem com o interior do país, seja localizando Varas Federais nas cidades de maior movimento forense, seja passando outras atribuições da Justiça Federal aos Juizes locais.

77. Terrível problema, porém, aflige hoje todo o Judiciário, não só a Justiça de tal ou qual modalidade, e não é peculiar ao Brasil, mas está presente em outros países: a explosão dos serviços judiciais.⁷² Certamente, medidas estruturais e de processo serão bem-vindas, mas a necessidade mais premente — quase diríamos questão prejudicial em relação às demais — consiste em atualizar os métodos de trabalho, incorporando todas as úteis inovações da tecnologia, inclusive computadores eletrônicos.⁷³

72. No ano de 1971, pela estatística oficial, entraram 7.432 processos no protocolo do Tribunal Federal de Recursos, tendo sido julgados 5.867, nas 269 sessões realizadas, das quais 57 do Plenário, 68 da 1ª Turma e 72 de cada uma das outras duas.

São em grande número os estudos realizados nos Estados Unidos sobre o acúmulo do serviço judiciário. Além do monumental trabalho de Paul D. Carrington, "Crowded Dockets and the Courts of Appeals: The Threat to the Function of Review and the National Law", *Harvard Law Review*, vol. 82, nº 3, p. 542-617 (1969), e dos pronunciamentos do *Chief Justice* Warren E. Burger, "The State of the Judiciary", *A.B.A.J.*, vol. 56, p. 929 (Out. 1970), e "Agenda for Change", *Judicature*, vol. 54, p. 232 (Jan. 1971), veja-se a bibliografia preparada por Fannie J. Klein para a *National Conference on the Judiciary* (11-14 de março de 1971).

73. Vejam-se o *Relatório* do Presidente Aliomar Baleeiro sobre as atividades do S.T.F. em 1971, capítulo "Computadores", e os trabalhos do Desembargador Luiz Antônio de Andrade e do Dr. C. A. Dunshee de

78. A prática do Tribunal Federal de Recursos e, re-flexamente, dos Juizes Federais, a lei 5.010 (art. 63) já incorpora o sistema da *Súmula*, que se vem difundindo, por seus bons resultados, do Supremo Tribunal para outras Cortes e para a própria administração. Porém, mais importante ainda — pela natureza da competência do Tribunal Federal de Recursos — seria que a lei complementasse o método da *Súmula* e vinculasse a administração federal, normativamente, à sua jurisprudência firme, selecionada esta, somente para tal efeito, pelo Procurador Geral da República, mediante consulta, por exemplo, com o Subprocurador Geral. Se o legislador ainda quisesse outra cautela — até de ordem doutrinária —, poderia esta seleção depender de aprovação por decreto, o que se faria periodicamente. Aliviar-se-ia desse modo a Justiça Federal de muitas causas que só vão ao pretório por temor funcional ou por teimosia burocrática.

79. Não temos a pretensão de apontar remédios infalíveis, mas enquanto cada um de nós estiver convencido de que os métodos podem ser melhorados, a imaginação deve ser posta a serviço dessa conquista progressiva, para bem dos jurisdicionados e da Justiça.⁷⁴

Abranches, publicados na *Rev. de Direito da Procuradoria Geral* (GB), vol. 25, p. 1 e 12 (1971). Na bibliografia mencionada na nota 72, há diversos títulos sobre o uso de computadores nos tribunais.

74. Nos Estados Unidos, além da *Judicial Conference of the United States*, sob a presidência do *Chief Justice*, que se reúne pelo menos uma vez por ano, para cuidar dos problemas gerais da Justiça Federal, foi criado, por lei de 20-12-1967, o *Federal Judicial Center*, "within the judicial branch of the Government... whose purpose it shall be to further the development and adoption of improved judicial administration in the courts of the United States".