

mentre, através da imprensa, de que é pensamento do Governo Federal concordar com a conclusão dos órgãos competentes no sentido de serem aumentados, mais uma vez, os preços das passagens nos trens da Rede Ferroviária Federal S.A., especialmente na Estrada de Ferro Central do Brasil — ramal de São Paulo, apela ao excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Ministros para que não autorize tal aumento de preços, a fim de que o povo não tenha agravadas as suas já insuperáveis dificuldades.

Sala das Sessões, 14 de agosto de 1962.
a) Wilson Lapa

Justificativa

Segundo noticiou o brilhante vespertino "A Gazeta", em um dos seus últimos números, pretende o Governo Federal determinar o aumento dos preços das passagens nos trens da R.F.F. S.A., inclusive da Central do Brasil, sob a alegação de que essa medida se impõe para a obtenção dos recursos necessários ao pagamento dos salários do pessoal da mencionada R.F.F. S.A. e para a melhoria do transporte ferroviário.

Acontece, todavia, que o povo já está sobrecarregado de dificuldades e não seria aconselhável agravar-lhes. Por outro lado, acreditamos que outras soluções existam para a obtenção dos recursos necessários à efetivação das providências acima apontadas e que, segundo a imprensa, dizem respeito à melhoria dos transportes e ao pagamento dos salários do pessoal da ferrovia.

PARCERES

PARCER N. 1043. DE 1962

Do deputado Marco Antonio, Relator especial do Projeto de Lei n.º 2, de 1962, do artigo 5.º do Regimento Interno, para pronunciar-se pela Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de Lei n.º 2, de 1962.

Sr. Presidente,

Na qualidade de relator especial, mantenho meu parecer em todo o conteúdo das folhas 135 às folhas 265 deste.

Sala das Sessões, 13 de agosto de 1962.

a) Marco Antonio — Relator Especial

Parecer a que se refere o Relator Especial

Considerações Preliminares

1 — Ao iniciarmos o estudo do projeto de lei n.º 2 de 1962, encaminhado à Assembleia Legislativa com a mensagem do Exmo. Sr. Governador do Estado de 3 de janeiro p.p., verificamos desde logo que, em alguns de seus dispositivos, esse projeto ultrapassa o âmbito dos serviços judiciários da comarca da Capital que, segundo a mensagem, tinha por escopo reorganizar.

Assim é que, reclassificando a magistratura de primeira instância (e até mesmo parte da de segunda instância, em relação aos magistrados com assento no Egrégio Tribunal de Alçada), criando a categoria de juizes auxiliares, com investidura temporária, e alterando competência para apreciação de mandados de segurança, o projeto, na realidade, alcança toda a magistratura do Estado e interfere com a organização judiciária de todo o seu território.

2 — Por outro lado, a recente Lei n.º 6.142, de 27 de junho de 1961, que, cuidando especificamente da reorganização judiciária do interior, deu nova disciplina geral às férias em primeira instância, demonstrou, desde logo, os inconvenientes de se proceder a qualquer reorganização por etapas, nessa matéria, uma vez que não é possível obter bom rendimento nos trabalhos de primeira instância, principalmente na Capital, e em que se corrigiam as desvantagens da constante convocação de Juizes titulares para substituições nos Egrégios Tribunais de segunda instância.

3 — Finalmente, a acalorada controvérsia suscitada pela forma adotada pelo projeto para a descentralização dos serviços judiciários na Capital, bem refletida nas inúmeras emendas apresentadas nesta Casa, bem como na separata de n.º 162 da "Revista da Ordem dos Advogados" de São Paulo, contendo "o pensamento dos advogados a propósito da descentralização da Justiça", e nos abaixo-assinados ora juntos ao processo nos levou à convicção de que indispensável se tornava a elaboração de completo substitutivo ao projeto, a fim de, melhor sistematizando a matéria, atender a todas as repercussões que a reorganização dos serviços judiciários da Capital forçosamente terá em toda a Justiça do Estado.

Dos contatos que mantivemos com magistrados, membros do Ministério Público e representantes credenciados da classe dos advogados — a que nos orgulhamos de pertencer — resultou o trabalho que ora submetemos à esclarecida apreciação de vossas dignas pares.

4 — Para ordenar convenientemente a justificativa das soluções propostas no substitutivo, seguiremos a sistemática nele adotada para a enunciação da matéria que regula, a saber:

- I — Da classificação das comarcas e dos juizes;
- II — Das férias forenses;
- III — Da organização judiciária da comarca de São Paulo;
- IV — Disposições finais e transitórias.

Da classificação das comarcas e dos juizes

5 — O projeto se limitou a estabelecer que "os juizes de direito titulares das Varas, da comarca de São Paulo, e os juizes substitutos de segunda instância, serão de quinta entrância com vencimentos de referência 91" (artigo 18 e que "os juizes do Tribunal de Alçada figurarão em um quadro especial, excluindo-se os seus nomes do quadro geral de antiguidade dos magistrados de primeira instância" (artigo 57).

No entanto, a elevação da comarca da Capital para 5.ª entrância e do Tribunal de Alçada para entrância especial, criando, assim, mais dois degraus na carreira, iria agravar ainda mais os dois problemas básicos com que se defronta no momento, a magistratura de São Paulo: a insuficiente remuneração dos degraus iniciais da carreira, fazendo com que por ela não se interessam elementos qualificados, a ponto de não ter conseguido, no último concurso para ingresso na magistratura, sequer habilitar candidatos em número suficiente para preenchimento das vagas existentes, e a excessiva e constante movimentação dos magistrados, que, sempre preocupados com a sua situação numa carreira em que inúmeros são os escalões a galgar, não dispõem do vagar e do tempo necessários para a sedimentação de seus conhecimentos e o indispensável aperfeiçoamento na difícil missão de distribuir Justiça.

Indiscutível é que, dadas as condições de vida na metrópole paulistana, não é possível a equiparação de vencimentos entre os magistrados aqui sediados e os que julgam em outras comarcas, ainda que em cidades do interior ou do litoral que já possuem grande desenvolvimento populacional e urbanístico.

Todavia, a solução, ao contrário do que propõe o projeto, não está na elevação da comarca da Capital à quinta entrância, mas sim na diminuição do número de entrâncias, reduzindo-as para três, como proposto no substitutivo que elaboramos, para atender ao duplo objetivo de conseguir maior estabilidade dos magistrados nos cargos que vierem a ocupar no correr de sua carreira e melhor remuneração para os postos iniciais.

A propósito, é de se registrar o que as estatísticas nos revelam sobre a constante movimentação dos magistrados, no sistema atual, e que seria ainda maior se aceita a proposta de elevação da comarca de São Paulo, à quinta entrância.

Tomando-se por base a lista de antiguidade publicada no "Diário da Justiça" do Estado de 23 de janeiro de 1962 e outros dados que obtivemos, estes relativos à segunda instância, verifica-se que o tempo médio de permanência dos juizes em cada estágio de sua carreira é o seguinte:

- 1.ª entrância — 2 anos, 3 meses e 10 dias
- 2.ª entrância — 1 ano, 5 meses e 28 dias
- 3.ª entrância — 2 anos, 3 meses e 4 dias
- 4.ª entrância (com exclusão dos Juizes do Tribunal de Alçada e dos Substitutos de Desembargador) — 3 anos, 5 meses e 22 dias

Substituto de Desembargador — 3 anos, 5 meses e 22 dias
Substituto de Desembargador, 1 ano, 8 meses e 21 dias
Juizes do Tribunal de Alçada (não se incluindo os de chamado "quinto constitucional", de carreira) — 2 anos, 9 meses e 21 dias

Tribunal de Justiça — 6 anos, 4 meses e 2 dias

Por isso, o substitutivo propõe que a primeira entrância seja constituída pelas comarcas que atualmente são classificadas como de 1.ª ou de 2.ª entrância; a segunda entrância, pelas comarcas que no momento constituem a 3.ª entrância e todas as de 4.ª entrância, exceto a de São Paulo, havendo, ainda, uma entrância especial, na qual se classificarão os Juizes do Egrégio Tribunal de Alçada existente e de outros que vierem eventualmente a ser criados.

Isso permitirá elevar os vencimentos nos cargos iniciais e ainda, obter a desejada diferenciação na remuneração dos juizes da Capital.

6 — Não pareceu feliz, nem necessária, a criação na comarca de São Paulo, de Juizes Auxiliares, tais como são previstos no projeto. Em primeiro lugar porque, estruturada a sua nomeação pela forma prevista nos artigos

9.º e 10.º do projeto, a permanência dos nomeados nesses cargos seria por demais passageira pois que, tão logo se venturassem vagas no quadro de Juizes Substitutos de Circunscrição, naturalmente a eles concorreriam os Juizes Auxiliares; ademais, limitados, por força de preceito constitucional, no seu poder jurisdicional, dada a sua posição de juizes temporários, ficaram no projeto, de tal forma reduzidas as suas funções que realmente não se justificava a instituição de tão numeroso quadro especial, fora da carreira para acolá-los.

Além disso, não nos parece que a esses juizes, sem qualquer experiência judiciária, se possa com proveito confiar as delicadas funções de auxiliares da Vara de Menores, funções que pela sua natureza, exigem uma experiência e um amadurecimento de espírito que, normalmente, só o tempo pode fazer.

Por estas razões, o substitutivo, mantendo a descentralização nos serviços da Vara de Menores, com a subdivisão da comarca de São Paulo em quatro regiões, entendeu preferível dotar esta Vara de 4 juizes auxiliares recrutados entre magistrados já com alguma experiência, ou seja, juizes de primeira entrância, na classificação adotada pelo substitutivo.

Das Férias Forenses

7 — Dois motivos nos levaram a procurar disciplinar de maneira completa, em ambas as instâncias, a questão das férias forenses.

Primeiro, a verificação de que qualquer reorganização nos serviços judiciários de primeira instância da Capital seria grandemente prejudicada, na sua eficiência, se permanecesse vigente a Lei n.º 3.647, de 4 de setembro de 1956, que estabeleceu, na segunda instância, o sistema de um mês de férias coletivas e outro de férias individuais; daí resultou, não obstante o aumento de número de Juizes de Direito Substitutos de 2.ª instância, a necessidade de constante e massiva convocação de Juizes das Varas do São Paulo para substituírem magistrados de segunda instância, tanto no Tribunal de Justiça como no de Alçada, causando interminável movimentação desses Juizes e seus respectivos substitutos, com grande e danoso reflexo no bom andamento dos serviços dessas Varas (v. nota 18, ao substitutivo).

E, segundo, os sérios inconvenientes revelados, logo após a sua promulgação, por alguns dispositivos da recente Lei n.º 6.142, de 27 de junho de 1961, que, embora oriunda de autoprojeto elaborado pelo Poder Judiciário, recebeu, no próprio Tribunal de Justiça, pela voz alterada do eminente Desembargador Cândido Garcia de Almeida, sugestões para sua imediata e urgente modificação (v. nota 45, ao substitutivo). A disciplina instituída pela Lei n.º 6.142 para as férias forenses em primeira instância trouxe, para a comarca de São Paulo, o paradoxo de ficarem juizes titulares ou substitutos das varas civis — que são das mais sobrecarregadas da Capital — praticamente parados durante esses dois meses de férias.

8 — Pareceu-nos, portanto, imprescindível dar disciplina sistemática e completa às férias forenses em ambas as instâncias, encartando, inclusive, as peculiaridades da Seção Criminal dos Tribunais, às quais estão afetos pedidos de "habeas corpus" e julgamentos de recursos de réus presos; e, no âmbito civil, os casos especiais de medida liminar em mandado de segurança e de medidas cautelares preventivas, cuja concessão pode ser pedida e determinada em segunda instância (Código de Processo Civil, art. 622, 2.ª parte); e, finalmente, a exemplo do que têm feito leis de organização judiciária de outros Estados e do atual distrito Federal, bem como o Regimento do Supremo Tribunal Federal, procuramos completar a disciplina das correções parciais, facultando da ordem legal do processo.

Assim, atendendo a esta diversidade de situações, adotamos, para as férias de segunda instância, sistema misto: as Seções Cíveis dos Tribunais dois meses de férias coletivas; as Seções Criminais, um mês de férias coletivas e os seus integrantes mais um mês de férias individuais.

Buscamos por esse meio, remover os inconvenientes, já acima mencionados, que a adoção de férias individuais para todos os magistrados de segunda instância — trouxe, sem prejudicar, porém, a situação dos réus presos e dos imputados de "habeas corpus" e de mandados de segurança. De fato, em relação aos "habeas corpus" e aos processos crimes de réus presos, além de estabelecer a possibilidade de realização de reuniões das Seções Criminais durante as férias coletivas, deu o substitutivo ao 1.º Vice-Presidente do Tribunal de Justiça e ao Presidente do Tribunal de Alçada a incumbência de, durante esse período de férias coletivas, na ausência do relator, determinar as providências necessárias à instrução, processamento e execução dos "habeas corpus" e dos processos crimes de réus presos. Igual atribuição conferiu, aos mesmos magistrados, para a concessão de medida liminar nos mandados de segurança ordinários.

9 — Saliente-se, de passagem, que férias coletivas existem nos Tribunais de praticamente todos os países do mundo civilizado. E naqueles que, como o nosso, dispõem de procedimentos especiais para assegurar aos cidadãos o respeito aos direitos fundamentais da natureza constitucional (como os "arrits" e "habeas corpus" do direito anglo-saxão), não ficam esses procedimentos prejudicados durante os períodos de férias coletivas dos Tribunais, porque, à semelhança do que propomos, as respectivas leis de organização judiciária prevêem em medidas liminares de suspensão dos atos acionados de ilegais, que são concedidas pelos magistrados em exercício durante esses períodos.

10 — Em primeira instância, na comarca de São Paulo, todos os juizes das Varas de natureza civil gozarão férias coletivas apenas, sendo substituídos cumulativamente, nesses períodos, pelos juizes substitutos da respectiva Seção; os Juizes das Varas Criminais gozarão dois meses de férias individuais, mas para dar aos demais participantes das atividades judiciárias pelo menos um reduzido tempo de repouso, estabeleceu o substitutivo que, no período de 21 a 31 de dezembro de cada ano, não serão realizadas audiências, assim no civil, como no crime, na comarca de São Paulo, salvo para evitar prejuízo de clientes.

Reorganização Judiciária da Comarca de São Paulo

11 — Na sua parte essencial, que é a relativa à reorganização dos serviços judiciários na comarca de São Paulo, o projeto se ressentia, a par de absoluta falta de sistematização, de acentuadas falhas técnicas, a tal ponto que é difícil analisar vários de seus dispositivos, inteiramente deslocados, dentro do contexto da lei. Basta assinalar, que, logo no Capítulo I, que trata do Território da Comarca de São Paulo, cria o projeto as chamadas "Varas Distritais", cuja competência territorial delimita, sem lhes fixar, porém, a competência "ratione materiae" que vem depois, nos artigos 30 e 31, no "Capítulo III — Dos Juizes de Direito Titulares de Vara", subordinada ao "Capítulo II — Da Competência". Ora, de toda evidência, a competência não é do Juiz, mas sim do Juízo, tanto assim que essa competência se mantém, não se altera, quando está julgando em determinado Juízo um Juiz Substituto, em lugar do Juiz Titular da Vara.

12 — Ademais, a forma de descentralização adotada pelo projeto evidencia, "prima facie", dois inconvenientes de relevância: a criação de novas comarcas em municípios periféricos (Cotia, Osasco, Franco da Rocha, Itapeetika da Serra e Barueri — cf. arts. 49 e 50) o que apresentará as mesmas desvantagens sentidas por ocasião da criação de outras comarcas, por desmembramento da de São Paulo (Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Guarulhos), exigindo-se precatórias para a realização de quaisquer atos judiciais que se devam praticar fora do território dessas comarcas, muitas das quais constituem hoje, sob o aspecto econômico e urbanístico, um só todo com a cidade de São Paulo propriamente dita; além disso, nessas comarcas (que não mais serão da Capital) impossível será a realização das intimações pela simples publicação dos despachos no "Diário da Justiça", sendo necessária a intimação pessoal ou por carta, o que, como a experiência havida nas comarcas já criadas por desmembramento da de São Paulo demonstrou, representa um fator de retardamento e insegurança no processamento de todos os feitos.

13 — A par desses inconvenientes, verificáveis à primeira vista, outros, quão ainda mais sérios, resultam de estudo mais aprofundado da forma adotada pelo projeto e que consistiu na criação de Juizes Distritais de duas espécies: alguns, cuja sede é proposta nos Distritos de Santo Amaro (compreendendo, além desse Distrito, os de Parelheiros e Capela do Socorro), São Miguel Paulista e Itaquera (compreendendo, além desses distritos, o de Guarulhos), com "ampia jurisdição em matéria civil, comercial, de família e de sucessões, de registros públicos, de acidentes do trabalho e criminal", excluídos tão somente "os feitos de interesse da Fazenda Pública, os de competência do Tribunal do Juri e os de Juizes de Menores" (artigo 30 e seu § 2.º); e outros, cuja sede é proposta nos subdistritos de Santana (compreendendo esse subdistrito e o de Tucuruvi), Lapa (compreendendo esse subdistrito e os de Nossa Senhora do Ó e os distritos de Fátima e Jaramá), Penha (compreendendo esse subdistrito e o de Vila Matilde), Tatapé, Vila Maria e Casa Verde, com competência coletiva, sem limitação de alçada a que abrange questões complexas, como ações de reivindicação, de divisão, de demarcação, etc., mas não abrange as questões que devam ser processadas como ações ordinárias (que é o "processo comum" fixado pelo nosso Código de Processo Civil e, portanto, aquele de que, normalmente, a maior parte dos litigantes deve valer para solução dos pequenos incidentes que ocorrem com mais frequência nas grandes cidades).

Daí resultaria, na comarca de São Paulo, um triplice fracionamento de competências judiciais — algumas questões seriam processadas e julgadas pelos juizes das Varas sediadas no centro, outras pelos juizes dos distritos pe-