

## **CRIAÇÃO DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS\***

**ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO\*\***

*Presidente do Superior Tribunal de Justiça  
e do Conselho da Justiça Federal*

Em sua publicação "O Tempo é um Artista", Walter Kaufmann observou que "o tempo é a dimensão da mudança. Sem percepção da mudança, não há e não pode haver percepção do tempo. E as diferentes atitudes com o tempo são corolários de diferentes atitudes para com a mudança".

Dez anos são passados. No dia 30 de março de 1989, em solenidade presidida pelo saudoso Ministro Armando Rollemberg, foi instalado este Tribunal Regional Federal, com jurisdição neste Estado e no Espírito Santo.

A sua criação, a dos outros quatro Tribunais Regionais Federais e outras significativas alterações na estrutura do Poder Judiciário, impostas pela Constituição em vigor, traduzem a percepção dos legisladores constituintes de que os tempos haviam mudado e de que se tornara imperioso assumir novas atitudes para com os novos tempos.

O País, especialmente na segunda metade deste século, cresceu sob os aspectos populacional, econômico e social. Houve um grande crescimento da indústria e do comércio, com deslocamento de grandes massas populacionais do campo para as grandes cidades. Ocorreu, também, significativa intervenção do Estado na atividade econômica com a criação de centenas de autarquias e empresas públicas.

O País mudou. Era necessário que o Judiciário mudasse para atender às exigências da nova realidade social, mormente aquela que

---

\* Palestra proferida em 5 de março de 1999, por ocasião da solenidade comemorativa dos 10 anos de criação dos Tribunais Regionais Federais, TRF 2ª Região – Rio de Janeiro.



aflorou após a queda do regime autoritário, caracterizada pela existência, em alta escalada, do fenômeno denominado *demanda reprimida*.

Em suma, as mudanças que foram ocorrendo no interior do organismo social provocaram a necessidade de renovação das estruturas do Poder Judiciário. A criação dos Tribunais Regionais Federais, inclusive deste Tribunal, encontra sua gênese no atendimento às exigências da nova ordem sócio-política do século XX.

E, para prosseguir na compreensão do tema, impende efetuar rápida incursão na senda processual a fim de gizar com mais precisão alguns conceitos indispensáveis.

Desde a repartição clássica dos poderes, idealizada por Montesquieu em *O Espírito das Leis*, ao Poder Judiciário coube o encargo de prestar jurisdição, que significa aplicar a lei (melhor dizendo: o Direito) às situações de litígio que surgem em um contexto social no qual os bens da vida são insuficientes para a apropriação e satisfação pessoal de todos.

Passando ao largo das questões sociológicas e políticas que dão origem a essa conjuntura, detenho-me, apenas, na constatação de que os conflitos surgem a cada dia com maior intensidade, a meu juízo estimulados pela atuação do próprio Estado, quer seja no conduzir da Administração, quer seja na prodigalidade com que cria normas gerais, dúbias e lacunosas, provocando perplexidade e dificuldades na sua aplicação.

Reconhecendo a existência dos conflitos e da incumbência do Judiciário de solucioná-los, os seus membros foram dotados de JURISDIÇÃO, vale dizer, de poder para aplicar a lei, isto é, aplicar o Direito na composição da controvérsia. Ocorre que a natureza dos conflitos surgidos na sociedade tem uma gama incomensurável de cambiantes, diferenças fundamentais ou meras sutilezas que exigem do encarregado de solucioná-los um conhecimento específico, aprofundado



do tema. Para dar uma pálida idéia do cipoal de interesses em litígio, basta referir a disputa entre vizinhos sobre a delimitação do muro divisório; o inconformismo do credor frente ao devedor que não paga oportunamente; a disputa dos pais quanto a quem deve ficar com a guarda dos filhos menores; a pretensão do herdeiro presumido de utilizar bens do espólio do falecido; a voracidade do fisco em face do contribuinte; o desmando da autoridade pública desconsiderando direito subjetivo de particulares no procedimento licitatório; o segurado da Previdência Social pretendendo ver reconhecido benefício decorrente da infortúnica; a empregada demitida pelo fato de haver engravidado e ter direito a ausentar-se do trabalho com remuneração; o Poder Legislativo editando norma em desconformidade com os princípios constitucionais pétreos; sem mencionar a pretensão punitiva do Estado diante da conduta de pessoas capituladas na lei penal como crime.

Vê-se, de plano, e a prática demonstrou que, para dirimir adequadamente esse universo de problemas, o juiz, vale dizer, o membro do Poder Judiciário dotado de Jurisdição, teria de se especializar em determinados grupos de conflitos delimitados em razão da matéria, da pessoa envolvida, do lugar onde ocorreram ou em razão dos valores econômicos debatidos.

Essa especialização limita o poder de julgar do juiz, ao mesmo tempo em que favorece a aplicação da boa justiça com mais celeridade. A essa delimitação do poder de julgar, restrita a um campo específico, dá-se o nome de COMPETÊNCIA. A definição de competências levou ao surgimento da especialização da jurisdição, a partir da separação do cível e do penal, evoluindo para destaque do tema concernente à relação de emprego, ao processo eleitoral, à atuação do militar enquanto tal. Daí decorreu a criação da Justiça do Trabalho, da Justiça Eleitoral e da Justiça Militar.



A Justiça comum sofreu o mesmo processo, potencializado pelo surgimento, no seu âmbito, da presença de um litigante especial, pródigo em multiplicar conflitos, subordinado a uma legislação de ordem pública e a princípios diferentes, não-aplicáveis ao comum das pessoas. Essa presença foi de tal ordem avassaladora, que gerou uma nova especialização ou competência do Poder Judiciário para cuidar dos litígios nos quais a União, as suas autarquias e empresas públicas federais tivessem interesse: a Justiça Federal.

Convém registrar, desde logo, que não se trata de criação de foro privilegiado (no sentido pejorativo do termo), no qual a União sempre venceria os conflitos. Vale dizer, não foi criada a Justiça Federal para beneficiar sempre a União, mas para aprofundar o conhecimento do juiz sobre tema muito especializado, a envolver legislação típica, com princípios jurídicos diferenciados.

Concretamente, a pesquisa da jurisprudência da Justiça Federal mostra a independência dos seus magistrados no julgar das causas da sua competência, o que fazem sempre, livremente, de acordo com a sua ciência e consciência, com a única preocupação de cumprir a Constituição e as leis. São numerosas as causas em que os entes públicos são derrotados.

Diante desse quadro, o número crescente de litígios contra os entes públicos federais sobrecarregou o órgão revisor. A crise do Poder Judiciário, já instalada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, com a mesma gênese, desembocou na criação do Superior Tribunal de Justiça, para solucionar o congestionamento do Supremo e na regionalização do segundo grau da Justiça Federal, com a criação dos Tribunais Regionais Federais.

Fazendo um paralelo, observa-se que, enquanto o Supremo Tribunal Federal apresentou uma variação insignificante do número de Ministros do início da República aos nossos dias, houve um crescimento



expressivo da população brasileira – dos trinta milhões de habitantes daquela época para os mais de 150 milhões da atualidade. Multiplicado, assim, por cinco o contingente populacional, era inevitável o aumento, em progressão geométrica, das causas submetidas ao Judiciário. A proporção de um processo para 1.600.000 habitantes alterou-se para, mais ou menos, um para doze milhões.

Impende salientar que, antes da instalação do Tribunal Federal de Recursos, criado pela Constituição Federal de 1946, as apelações, bem como os recursos interpostos nas causas decididas em primeira instância pelos Juízes Federais iam para o Supremo Tribunal, o qual, por isso, funcionava também como uma Corte de Apelação federal. Como o volume dessas causas aumentou, criou-se o Tribunal Federal de Recursos, o que, sem dúvida alguma, foi uma excelente solução, segundo opinião consensual. Todavia o volume de causas do Tribunal Federal de Recursos cresceu, também, de maneira avassaladora, em consequência da intervenção, cada vez maior, do Estado no domínio econômico. Surgiram numerosas empresas públicas e foram criadas não menos autarquias; a legislação federal, em especial aquela concernente à economia, passou a ser alterada em grande velocidade, tudo contribuindo para que o número de processos aumentasse extraordinariamente. Tornou-se urgente buscar solução para a crise que passou a atingir o Tribunal Federal de Recursos.

A melhor alternativa divisada foi desdobrá-lo em vários tribunais, regionalizando a aplicação da Justiça Federal de segundo grau. Tal medida, consoante se depreende, está na consonância da nossa tradição, porque aquele Tribunal, que surgira para absorver parte da competência do Supremo Tribunal Federal, cresceu muito e foi subdividido em vários Tribunais Regionais Federais; da mesma forma, criou-se um novo Tribunal, o Superior Tribunal de Justiça, para absorver outra espécie de competência do Supremo Tribunal Federal.

A essa solução não cabe a acusação de ter sido improvisada, pois já vinha sendo defendida, há longos anos, por significativos setores jurídicos do País. A Constituição de 1934 já dispunha, em seu art. 78, que a lei poderia criar tribunais federais quando os interesses da Justiça o exigissem. Extinta pela Carta de 1937, a Justiça Federal só voltaria a funcionar, embora apenas em grau de recurso, quando da redemocratização do País com a Constituição de 1946. E tal Carta Magna, a par de ter criado o Tribunal Federal de Recursos, previa possibilidade de haver, “em diferentes regiões do país, outros Tribunais Federais de Recursos, mediante proposta do próprio Tribunal e aprovação do Supremo Tribunal Federal, fixando-lhes sede e jurisdição territorial...” (art. 105).

A possibilidade de descentralizar o poder judicante de 2º grau foi amplamente debatida numa mesa-redonda promovida pela Fundação Getúlio Vargas nos idos de 1965. A idéia foi adotada por comissão de alto nível, constituída à época em que o Presidente Costa e Silva preconizou a reforma da Constituição de 1967, presidida pelo emérito Professor Miguel Reale. Há muito encampada pela classe dos advogados, foi brilhantemente sustentada pelo ilustrado jurista Dr. Theotônio Negrão em trabalho aprovado pelo Instituto dos Advogados de São Paulo. Finalmente, foi acolhida pela chamada Comissão Arinos, que ofereceu um anteprojeto da atual Constituição.

Em 31 de agosto de 1988, o Ato nº 1.126, do Tribunal Federal de Recursos, de efeitos retroativos a 4 de junho de 1987, instituiu a Comissão da Constituinte, composta pelos Ministros Flaquer Scartezini, Carlos Thibau, Nilson Naves, Eduardo Ribeiro e Ilmar Galvão, a que tive a honra de presidir, “com a atribuição de acompanhar os trabalhos da Constituinte, especialmente na parte relativa ao Poder Judiciário, em particular no tocante às alterações atinentes ao Tribunal Federal de Recursos e à Justiça Federal”. O trabalho foi desenvolvido em integração com todos os constituintes, com a preocupação de dotar o Judiciário de condições de cumprir o seu papel em novas bases sociais, tendo sido



incluído no texto que restou promulgado um percentual elevado de propostas apresentadas por aquela Comissão.

Assim, por mais um daqueles movimentos de adequação da ordem jurídica às alterações sócio-políticas, chega-se à criação dos atuais Tribunais Regionais Federais, como consequência do desmembramento do extinto Tribunal Federal de Recursos por cinco regiões.

Tem-se mostrado de extremo acerto essa solução. Como já tive oportunidade de afirmar em outra ocasião, creio que, no curso da nossa história, tem-se verificado que o sistema dual Justiça Federal e Justiça Estadual é o que melhor atende ao Estado federativo. Seria impensável, diante das constantes mudanças por que tem passado o País, atribuir a um único órgão o número crescente de demandas, em grau de recurso, de competência da Justiça Federal. Para se ter uma idéia, basta citar que, em 1989, foram distribuídos nos TRFs 96.021 processos; cerca de dez anos depois, ou seja, em 1998, houve um salto para 357.280, com aumento progressivo a cada ano.

A Justiça Federal tem dado à população sobejas provas da sua importância, haja vista o alcance de decisões como as referentes à liberação dos cruzados bloqueados, à inconstitucionalidade do empréstimo compulsório, ao reajuste de 147% devido aos aposentados, à liberação do fundo de garantia – no caso da mudança de regime -, à aplicação de equivalência salarial no reajuste de prestações devidas ao Sistema Financeiro de Habitação, enfim numerosos casos de repercussão nacional, os quais demonstram que a Justiça Federal não é só da União, das suas autarquias ou das empresas públicas, mas é uma Justiça do povo, isto é, em que os cidadãos litigam com aqueles entes federais. Por isso deve ser apoiada e fortalecida.

Parece claro, a meu ver e pelo exemplo haurido da história, que as soluções encontradas para o descongestionamento da Jurisdição têm sido a criação de mais órgãos julgadores, compostos sempre de mais



juízes, os quais merecem remuneração digna que lhes permita autonomia e independência. No Brasil, é grande a desproporção entre o número de habitantes e o número de juízes, se comparado com países mais adiantados. A Justiça Federal, contudo, tem melhorado, procurando tornar-se menos morosa e mais eficiente.

Este Tribunal Regional Federal, cuja competência abrange este Estado e o Espírito Santo, conta com 75 Varas criadas, sendo que, delas, setenta já estão instaladas; possui 157 vagas para juízes federais, sendo 87 providas. Destas, 57 são ocupadas por juízes e trinta, por juízas – fato que demonstra a participação crescente e bem-vinda das mulheres no Poder Judiciário, o qual não mais admite prescindir da salutar colaboração de todos na busca do bem comum. Esses dados foram levantados pelo Conselho da Justiça Federal com informações obtidas até o dia 31 de dezembro de 1998, não estando consideradas as novas Varas oriundas da Lei nº 9.788, de 19 de fevereiro deste ano.

Hoje, vejo concretizar-se aqui uma tendência que tive a oportunidade de apregoar, quando, em 1993, proferi conferência aos magistrados que participaram do “Encontro Nacional de Magistrados Federais”, promovido pelo Conselho da Justiça Federal. Na ocasião, afirmei: “... deve ser seguida a atual política de criação e instalação de novas varas nas capitais e nas cidades do interior, com especialização de algumas dessas, para maior rapidez dos serviços forenses”. Já naquela época, propugnava por uma Justiça Federal ágil, isenta e moderna.

Com essa mesma visão, propusemos o projeto que originou a Lei nº 9.788/99, pela qual, nesta Região, ficam criadas mais quinze varas, sendo sete cíveis e oito de execução fiscal. Estas últimas, de estrutura mais enxuta, revestem-se de um caráter importantíssimo para a população, pois não basta que a Justiça condene os sonegadores; é preciso fazer cumprir as decisões e recolher o montante devido ao Estado, para revertê-lo em benefício de todos.



Segundo notícias amplamente veiculadas na imprensa, somente os Estados desta Região respondem por 12,8% da dívida ativa da União, o que só vem comprovar o acerto de se ter, cada vez mais, varas especializadas que resolvam problemas cruciais da sociedade, porque, enfim, continua válida a idéia de que os Poderes, para servir à sociedade, precisam estar atentos aos seus movimentos.

Não me alongarei mais. Cumpre-me encerrar, embora não antes de congratular-me com a insigne Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Dra. Tânia de Melo Bastos Heine, e com seus ilustres pares pela inauguração do Fórum Desembargadora Federal Marilena Franco, onde funcionarão Varas especializadas (previdenciárias e criminais) e, também, oito das Varas de execução fiscal, recentemente criadas, as quais permitirão à Justiça Federal fortalecer o seu papel e consolidar a sua imagem perante a sociedade.

A Justiça Federal responde às críticas que lhe são feitas, muitas delas por desconhecimento ou por má-fé, com trabalho, muito trabalho. Para as vitórias alcançadas, temos contado com a alta compreensão dos Poderes Legislativo e Executivo federais. Estamos convencidos de que a reconstrução do País e a criação de uma nova sociedade, que atenda aos sonhos de felicidade do povo brasileiro, está a exigir um trabalho de ourivesaria jurídica e política, do qual participem todos os setores responsáveis, públicos ou privados. Não podemos ficar a esperar por milagres, mas devemos, cada um de nós, fazer a nossa parte em prol de uma Pátria mais justa e mais humana. Tenhamos longe de nós os milagreiros, os mistificadores, os demagogos.

Saibam todos que a justiça pela qual lutamos é aquela exercida em nome do povo, pelo povo e para o povo; aquela justiça que traz dignidade e cidadania, sem a qual a democracia perecerá.

