

O congestionamento do Supremo Tribunal Federal e da Suprema Corte americana

Comentários sobre alguns pontos comuns

TORQUATO LORENA JARDIM

Advogado. Professor na Universidade de
Brasília. Master of Laws pela Universi-
dade de Michigan, Ann Arbor.

— I —

O Supremo Tribunal Federal e a Suprema Corte dos Estados Unidos têm lutado com certo desespero para julgar o sempre crescente — para alguns, assustadoramente crescente — número de processos que lhes são submetidos. Aqui e lá causas são apontadas, soluções são debatidas, mas pouco ou nada de efetivo ou duradouro se pode fazer. Apressadas reformas de regimento e alterações no critério de seleção dos temas não se mostraram suficientes para deter o fluxo dos processos até àquelas altas Cortes.

Uma sinopse estatística ajuda a percepção da magnitude do problema.

QUADRO I
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Nº de Recursos Extraordinários

<i>Anos</i>	<i>RE's</i>
1891-1900	255
1901-1910	459
1911-1920	644
1921-1930	818
1931-1940	2.306
1941-1950	13.641
1951-1960	29.541
1961-1970	25.501

QUADRO II
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

<i>Anos</i>	<i>Nº Processos Novos</i>	<i>Nº Processos Julgados</i>	<i>Diferença</i>
1961-1970	78.082	78.752	mais 670
1971-1979	65.766	72.459	mais 6.693

QUADRO III
SUPREMA CORTE

<i>Anos</i>	<i>IN FORMA</i>		
	<i>Processos Novos</i>	<i>Pauperis</i>	<i>Processos Pagos</i>
1935	983	59	924
1936	950	60	890
1937	981	97	884
1938	942	85	857
1939	981	117	804
1940	977	120	857
1941	1.178	178	1.000
1942	984	147	837
1943	997	214	783
1944	1.237	339	898
1945	1.316	393	923
1946	1.510	528	982
1947	1.295	426	869
1948	1.465	447	1.018
1949	1.270	441	829
1950	1.181	522	659
1951	1.234	517	717
1952	1.283	539	744
1953	1.302	618	684
1954	1.397	684	713
1955	1.644	749	895
1956	1.802	825	977
1957	1.639	811	828
1958	1.819	930	889
1959	1.862	1.005	857
1960	1.940	1.098	842
1961	2.185	1.295	890
1962	2.373	1.414	959
1963	2.294	1.276	1.018
1964	2.288	1.246	1.042
1965	2.774	1.578	1.196
1966	2.752	1.545	1.207
1967	3.106	1.828	1.278
1968	3.271	1.947	1.324
1969	3.405	1.942	1.463
1970	3.419	1.831	1.588
1971	3.643	1.930	1.713

QUADRO IV

SUPREMA CORTE

Processos "Certiorari"

Ano	"CERTIORARI"		"PETIÇÕES PAGAS"		"IN FORMA PAUPERIS"	
	Examín.	Conc. % Conc.	Examín.	Conc. % Conc.	Examín.	Conc. % Conc.
1941	951	166 17,5%	773	150 19,4%	178	16 9,0%
1951	1,017	113 11,1%	612	94 15,4%	405	19 4,7%
1956	1,425	177 12,4%	664	139 20,9%	622	38 6,1%
1961	1,899	141 7,4%	768	103 13,4%	1,131	38 3,4%
1966	2,470	177 7,2%	1,043	121 11,6%	1,427	56 3,9%
1971	3,286	317 9,6%	1,433	128 8,9%	1,853	189 10,2%

Qualquer estudo sobre o congestionamento de processos nas Cortes maiores dos dois países, visando a aperfeiçoar o sistema, é condicionado pela concepção que se tenha da função daqueles tribunais dentro do Poder Judiciário e na vida nacional. A opinião tradicional é que tais Cortes não são simplesmente tribunais de apelação. Suas funções são distintas e de uma essencialidade marcante: definir e aplicar os direitos garantidos pela Constituição, assegurar a uniformidade de interpretação do direito federal e, no caso americano, manter a distribuição dos poderes da união federal.

A despeito das acentuadas diferenças entre o tribunal supremo brasileiro e o americano, notadamente no tocante ao direito processual, algumas observações genéricas são igualmente válidas para ambos, em especial neste tema do excessivo número de processos que a eles têm acesso.

- II -

Pesquisa de opinião pública feita nos Estados Unidos dá conta de que o prestígio do Poder Judiciário é hoje menor do que o de muitas outras instituições, como a profissão médica, a polícia e as escolas públicas (*Time Magazine*, 20 de agosto de 79, p. 42). No Brasil, os juizes, em geral, e os dos tribunais superiores, em particular, são cada vez mais alvo de críticas as mais contundentes — por vezes cruelmente injuriosas até. Clama-se contra o Judiciário, lá, porque absorve muito poder; aqui, porque não exerce o que, teoricamente pelo menos, é o seu. Por que, então, cresce inexoravelmente o número de processos?

A verdade é que, embora a fé no Judiciário possa estar abalada, tal não impede a sociedade de buscar os tribunais como que numa avalanche, talvez porque não haja outro caminho para compor o litígio, talvez porque a razão das críticas seja de um cunho político inexistente na simples controvérsia pessoal. Nos Estados Unidos, processos cíveis nas varas federais, de 1960 a 1978, aumentaram de 87.321 para 138.321, o que faz com que 16.000 processos estejam pendentes há mais de três anos (*Time*, ed. cit., p. 44). Em todo o país, há cerca de 10 milhões de novos processos por ano. LAURENCE TRIBE, professor de Direito na Harvard, chegou a afirmar que, mantidos os atuais índices de aumento do número de processos, nossos filhos talvez não possam concluir um durante o período de suas vidas (*id.*, *ib.*).

A questão torna-se ainda mais perturbadora se se toma em conta que a tarefa de decidir é um processo, e não um evento, um processo de reflexão situado no extremo oposto ao do "processamento" rápido e em grande quantidade. A condição indispensável para o exercício da função das Cortes Supremas é tempo adequado e tranqüilidade para pesquisa, reflexão e consulta, para se chegar ao julgamento.

Quais são algumas das possíveis causas gerais do problema?

Primeiro, o aumento da população. Éramos, em 1920, cerca de 30 milhões; em 1940, 41 milhões; 95 milhões em 1970. Agora em 1980, espera-se contar

125 milhões; no ano 2000, possivelmente 200 milhões. Nos Estados Unidos, a população de 132 milhões em 1940 passou a 210 milhões em 1972.

Segundo, o aumento da riqueza do país, particularmente o das sociedades comerciais após a Guerra de 1939/45, e, no caso brasileiro, a partir do final da década de 1950 com a industrialização.

Terceiro, para os americanos, o que se denomina *revolution of rising expectations*, uma profunda mudança de atitude dos cidadãos que resultou na criação de novos direitos, e na exigência e observância de outros mais antigos: direitos civis, proteção dos réus, proteção ambiental, proteção ao consumidor, fiscalização da administração pública etc.

Quarto, e certamente o maior estimulador de litígios, a explosão legislativa. Na América, cerca de 100 mil novos atos legislativos por ano (*Time*, ed. cit., p. 44). A propósito, assim se manifestou o Ministro LEITÃO DE ABREU, do Supremo Tribunal Federal:

"(...) como resultado dessa inquietude do nosso tempo, quão árduo se torna o trabalho judiciário em face, especialmente, da perda que a lei experimentou no tocante ao seu caráter majestático. Em vez de aspirar à perpetuidade, segundo lhe era usual, como expressão de princípios universais, de presumida intemporalidade, transformou-se a lei em simples instrumento de governo, instrumento, portanto, utilizado em proporções consideráveis, aqui e agora, para atingir, sob a pressão de circunstâncias do momento, objetivos reputados de interesse público. Explica-se, pois, que, em toda parte, como fenômeno geral, próprio da nossa época, os frutos da atividade legislativa desabem, em todos os horizontes da terra, em catadupas, sobre os destinatários da norma jurídica. Explica-se, também, por isso mesmo se afirme, como faz JEAN CARBONNIER, constituírem caracteres naturais aos comandos assim elaborados *la précipitation, la mobilité et aussi quelque vulgarité de style*. Autores existem menos comedidos no apontar o que chamam frenesi legiferante dos nossos dias e no denunciar as imperfeições que isso acarreta à elaboração da lei. O certo é, todavia, que se trata de fenômeno universal, decorrente de fatores objetivos e inelutáveis, de caráter econômico, social e político. Cumpre, destarte, antes compreendê-lo que criticá-lo.

(...) Posto necessária, posto compreensível, posto justificável, a verdade é que a aceleração legislativa, com defeitos maiores ou menores, e até sem defeitos, além de outras conseqüências, agrava inevitavelmente os encargos do Judiciário, seja pela multiplicação dos pleitos, seja por obrigar ao estabelecimento de impreterível consistência entre os novos comandos e o ordenamento jurídico em que, sem estridência lógica, se devem inserir, seja por impor a atribuição ao direito vigente, pelas suas decisões, aquele grau de certeza, que do direito fundamentalmente se requer.

Por mais completa que seja ou pretenda ser a lei, por mais definidos os seus conceitos, a sua aplicação ao caso concreto implica processo de determinação, pelo qual o Judiciário, de modo conclusivo, im-

prime à norma jurídica a sua feição última e acabada. Por isso mesmo, proclama OLIVER WENDELL HOLMES, em frase justamente famosa, que por direito devem ser entendidas as profecias sobre as decisões dos tribunais. Complementando, no aplicar o direito, não só a lei, mas a norma jurídica em geral, o juiz exerce, em certa medida, função criadora.

A ansiedade jurídica, que inquieta o legislador, exasperando-lhe a produtividade, comunica-se, destarte, ao aplicador do direito, ao titular da função judicante, dada a sua condição de modelador final da norma, que preside ao desfecho do drama judiciário." (Discurso de saudação ao Ministro DÉCIO MIRANDA no Tribunal Superior Eleitoral.)

Um quinto aspecto da questão — nos Estados Unidos — tem a ver com o crescimento do índice de criminalidade e o conseqüente aumento do número de processos criminais. Isto acarreta ainda maior demora do julgamento das questões cíveis, porquanto, por força de lei, a Lei do Julgamento Rápido (*Speedy Trial Act*, 18 USC, § 3.161 *et seq.*), o caso criminal, em corte federal, tem precedência sobre o cível, e o prazo certo de 60 dias para conclusão.

— III —

Para as Supremas Cortes a pressão dos números é incompatível com o adequado desempenho de suas funções históricas essenciais. No tribunal americano, nos últimos 35 anos, embora o número de processos tenha aumentado quatro vezes, o de sustentações orais — pois lá, ao contrário daqui, o advogado não tem direito certo à sustentação — continuou praticamente o mesmo (cf. *Freund Report*). Daí se inferem duas conseqüências: *a*) causas cujo mérito seria julgado há uma geração, hoje não são recebidas pela Corte; *b*) a qualidade do exame detido de cada caso aceito para julgamento de mérito é comprometida pela pressão da necessidade quantitativa.

Que medidas se podem propor para, se não resolver, pelo menos aliviar a "pressão"?

No Brasil, reforma constitucional limitou o recurso extraordinário do Tribunal Superior do Trabalho para o Supremo Tribunal Federal aos casos de ofensa à Constituição, o que implicou diminuição considerável do número de processos. Mais profunda foi a reforma da Emenda Regimental nº 3, de 12 de junho de 1975, que estabeleceu, para os inúmeros casos que discrimina, a via da arguição de relevância. Introduziu-se, assim, no Brasil, da mesma forma que na América, uma competência altamente discricionária da mais alta Corte, a de só admitir os recursos que lhe parecerem relevantes. A eficácia da inovação é, em boa parte, responsável pelo fato de que, no período 1971/79, o Supremo tenha julgado 6.693 processos a mais do que recebeu (vide Quadro II supra).

Critica-se, com certa dose de razão, lá e cá, tal discricionariedade. Entre nós, porque a Corte não esboça, nem no Regimento Interno, nem na jurispru-

dência — porque nada consta em ata das sessões de Conselho em que se delibera sobre as arguições de relevância —, o que seja relevante questão federal. Verdade é que tal procedimento se aplica apenas a certos tipos de causas, as quais, segundo a Corte, raramente versam questões de importância a merecer exame.

Relembro, a esta altura, observação anterior: a análise do problema pressupõe decisão assentada sobre a função do Tribunal. Se se encara a mais alta Corte de justiça como órgão político para salvaguarda dos princípios constitucionais e para uniformização da interpretação do direito federal, então pouco se terá com que contrariar o procedimento estabelecido para a arguição de relevância; se, porém, como fazem muitos, se vê no Supremo Tribunal também uma corte de apelação para praticar a justiça distributiva, então, é certo, dificilmente se aprovará aquele procedimento.

Na Corte americana, por seu turno, critica-se o uso do *certiorari, writ* que inspirou nossa arguição de relevância, como meio de barrar a entrada de novos processos. Alega-se que inúmeros temas importantes para significativos segmentos da sociedade, em face do volume de processos que tem a decidir, e o limitado número de acórdãos que pode redigir — cerca de 140/150 por ano —, são recusados pelo Tribunal na via do *certiorari* (vide Quadro IV, supra). Hoje em dia, 99% das decisões das Cortes federais de apelação — 2ª instância — revistas pela Suprema Corte sobem por via do *certiorari* (cf. *Freund Report*, p. 34).

Lá, todavia, o regimento interno, no art. 19, esboça o que possa ser relevante questão federal:

a) se uma corte estadual decide questão federal substancial ainda não examinada pela Suprema Corte, ou a decide de tal sorte a ficar, provavelmente, em desacordo com os precedentes aplicáveis da Corte Suprema;

b) se uma corte de apelação — tribunal federal de segunda instância — profere decisão conflitante com a de outro tribunal de apelação; ou decide uma questão estadual importante em discrepância com o direito estadual; ou decide uma importante questão federal que, embora ainda não deliberada pela Suprema Corte, deva ser por ela examinada; ou decide uma questão federal em divergência com os precedentes da Suprema Corte; ou se afasta de tal sorte do processo usual, ou sanciona tal procedimento por parte de juiz de primeira instância, que se deva exercer o poder de supervisão da Corte Suprema.

A consulta ao direito americano pouco ajuda na tentativa de se construir, no direito brasileiro, o conceito de relevante questão federal. Lá, ao contrário daqui, a divergência entre tribunais já pode ser relevante, o que certamente não se aplica ao nosso Supremo Tribunal (na hipótese, ter-se-ia o recurso extraordinário da alínea *d* do art. 119, III, da Constituição).

Controvertido meio de seleção de processos pela nossa Corte — o qual, aliás, surpreende os constitucionalistas americanos — é a limitação pelo valor da causa: a alçada. O critério deixa de ser jurídico, e passa a econômico. Nada

teria contra critérios econômicos se a proporcionalidade fosse, *e.g.*, em relação ao patrimônio do recorrente; porém, o que se tem no Supremo Tribunal Federal é a relação do valor da causa ao maior salário mínimo nacional, o que exclui, quase necessariamente, a grande maioria das causas do Norte e do Nordeste.

Nos Estados Unidos, o famoso *Freund Report*, relatório preparado por um grupo de personalidades eminentes sobre o congestionamento de processos na Suprema Corte, considerou diversas hipóteses para a solução do problema. Dentre elas figurou a criação de *uma corte constitucional*, *i.e.*, limitar a competência da Corte exclusivamente a questões de direito constitucional. A idéia foi rejeitada, embora mais da metade dos casos julgados já versem temas de direito constitucional, porque questões altamente relevantes de competência administrativa federal ou de natureza processual não envolvem necessariamente um tema constitucional. Ademais, casos de direito constitucional e de interpretação de lei apresentam-se freqüentemente de tal sorte interligados que torna artificial qualquer separação *a priori*.

Outra consideração foi a *exclusão de certas classes de processos*. Concluiu-se que a sugestão não era apropriada, porque dificilmente se poderia dizer que jamais haveria um processo de certo tipo suficientemente importante para revisão da Suprema Corte. Seleção, assevera o relatório, e não exclusão, deve ser a prática.

Uma terceira hipótese, também considerada inviável, foi a *criação de tribunais administrativos especializados*, os quais seriam investidos do poder de dar a palavra final na matéria. Certos temas de direito federal — tributação, trabalho, direito administrativo em geral —, argüi-se, deveriam ser deixados a tais tribunais, seja para suplementar as Cortes federais de segundo grau, como uma nova instância de revisão, seja para substituir tais tribunais. Afirma o relatório que, quanto mais especializado o tribunal, maiores os riscos, dada a perda da perspectiva judicial mais universal que o atual sistema oferece, além da discrepância que necessariamente surgiria no que tange a solução de problemas comuns de justiça administrativa. Acrescentem-se ainda os riscos advindos da polarização de correntes no tocante à interpretação contraditória de normas de direito de aplicação comum. Considerou-se, por fim, que, fosse qual fosse o sucesso de tal experiência, irrelevante seria ela para o descongestionamento da Suprema Corte.

Debateu-se também a *criação de um tribunal de apelação criminal*, que lidasse com o problema das petições de presidiários e com os pedidos de *habeas corpus*. No sistema americano, qualquer presidiário que se julgue vítima de maus tratos ou submetido a condições de vida precárias na penitenciária, se não tem sua reclamação ouvida pela justiça estadual ou federal de primeira ou segunda instância, pode se dirigir diretamente à Suprema Corte em petições denominadas *in forma pauperis*, as quais dispensam assistência de advogados, e que são “decifradas” pelos juízes da Corte. Da mesma forma, qualquer réu na justiça estadual, seja porque não foi orientado devidamente sobre seu direito de defesa, ou porque não lhe foi indicado defensor dativo, ou porque este não foi eficaz, ou simplesmente porque não foi provida sua apelação.

O número de tais petições cresce acentuadamente após as notáveis decisões da Corte WARREN na década de 1960, as quais expandiram substancial-

mente a garantia constitucional do direito de defesa para as minorias raciais e econômicas.

Nem todas essas petições têm a ver apenas com o processo penal. Um número significativo cuida de violações de direitos civis. No ano judicial 1971-72, indica o relatório *Freund*, o número de petições *in forma pauperis* dirigidas à Suprema Corte foi de 758, além de 16.266 outras dirigidas aos demais órgãos da justiça federal.

Algumas dessas petições são dirigidas ao *Solicitor General*, para que o ministério público as patrocine perante a Corte. O número de tais pedidos cresce em média 35,1% ao ano (cf. *Freund Report*).

Pouquíssimas petições *in forma pauperis* têm qualquer mérito (vide Quadro IV, supra). Porém, considerou-se da maior relevância para a sociedade, como também para o indivíduo, que cada petição meritória fosse identificada e examinada. Ainda assim, parece um mau uso de recursos e meios impor aos juízes federais, e particularmente aos da Suprema Corte, já assoberbados de trabalho, o ônus de examinar tais pedidos. Ademais — e isto é pelo menos tão importante — esses juízes, já bastante ocupados, responsáveis também por outras tarefas de alta importância, provavelmente dedicarão menos cuidado e atenção a cada pedido do que outros juízes encarregados apenas de tal função.

Acentuou-se nesse debate que, na realidade, a Suprema Corte e os juízes federais estão alimentando uma ilusão. Tudo que o réu ou o presidiário obtém é uma rápida leitura de sua petição por um juiz ou seu assessor. O que se considera é que melhor seria substituir a ilusão por um corpo de especialistas — advogados e investigadores com poder de convocação *sub poena* — ainda que fosse um órgão não judicial, o qual faria a seleção dos pedidos a serem encaminhados ao Judiciário.

A proposta ainda tem que ser estudada nos seus detalhes operacionais. A idéia, todavia, teve aceitação geral.

Uma quinta medida foi a *criação de meios seletivos*, e.g., condicionar a apelação ou o *certiorari* a uma certificação do tribunal recorrido de que é admissível o apelo. Seria um procedimento semelhante ao que temos no Brasil, onde o recurso extraordinário é submetido ao despacho do presidente do tribunal recorrido. Inadmitido o extraordinário, está simplificado, *ipso facto*, o procedimento, porque o agravo de instrumento é decidido apenas pelo relator, e o agravo regimental tem chances mínimas de ser provido. Na proposta americana, todavia, não haveria qualquer recurso semelhante ao agravo de instrumento, donde a sua rejeição.

Outra medida de triagem, que também foi, certa época, considerada, porém, rejeitada, no Brasil, é a *criação de uma assessoria de alto nível*, que fizesse recomendações à Suprema Corte. A idéia não mereceu muitos aplausos porque, não sendo tal assessoria órgão judicial, em nada — ou quase nada — seria aliviado o trabalho dos juízes, que teriam que rever as petições não recomendadas, porquanto, ao final, é deles a responsabilidade da decisão.

No Brasil, para auxiliar os ministros na deliberação do grande número de arguições de relevância encaminhadas ao Supremo Tribunal, criou-se uma assessoria judiciária composta de dez funcionários, cuja única função é preparar

um resumo de cada caso. Os ministros, no entanto, reunidos em Conselho, reexaminam todas as arguições.

Várias propostas foram feitas de *criação de Cortes nacionais*. A primeira sugere um tribunal intermediário entre a segunda instância e a Suprema Corte, que julgaria apenas os casos de divergência jurisprudencial entre os tribunais da segunda instância federal e os processos que lhe fossem encaminhados pela Suprema Corte. Das decisões de tal tribunal não caberia qualquer sorte de recurso.

Outra propõe um *tribunal nacional de revisão*, composto de quinze juízes, divididos em três câmaras: cível, criminal e administrativa, cuja competência corresponderia à atual competência de apelação da Suprema Corte.

Nenhuma das duas propostas foi muito bem aceita. Refletem, argui-se, mudanças excessivamente drásticas na percepção do papel que incumbe à Suprema Corte desempenhar na vida nacional, porquanto aliviam o congestionamento do mais alto tribunal retirando-lhe competência, com a consequência de afastá-lo, mesmo isolá-lo, do debate e de influenciar mais de perto a evolução do direito.

Recomendação mais viável, apresentada pela *Comissão Freund*, foi a criação de um *Tribunal Federal de Recursos*, que se anteporia à Suprema Corte, porém, em princípio, sem lhe retirar competência.

— IV —

Debatem-se, ainda, propostas de aplicação mais universal, as quais terminariam, acredita-se, por descongestionar a Suprema Corte. Algumas coincidem com discussões em nosso País. Dentre elas, apenas a título ilustrativo:

- 1) *mais juízes*: medida óbvia para o Judiciário em geral, aceita, todavia, por poucos, em termos de Supremo Tribunal;
- 2) *menos leis*: revisão das em vigor, para revogar o desnecessário e melhor legislar sobre o essencial; no caso americano, o exemplo óbvio — e o mais freqüentemente citado — é a lei antitruste, que confunde os tribunais desde 1890, e que permite a advogados hábeis — embora no justo exercício da defesa —, como os da IBM, procrastinarem, há 10 anos na primeira instância, processo que já conta com mais de 60 mil folhas;
- 3) *arbitragem*: como os centros experimentais de justiça comunitária em Atlanta, Kansas City e Los Angeles, que resolvem disputas de direito de vizinhança e de consumidores; como a mediação conciliatória promovida pelo juiz da Corte Superior do Município de Riverside, na Califórnia, que permitiu, em dez meses, resolver centenas de processos e colocar em dia a pauta da Corte (cf. *ABA Journal*, vol. 66, p. 530, maio 1980);
- 4) *seguros de danos pessoais*, cujo pagamento do prêmio independa de prova judicial de qualquer sorte;

- 5) *descriminalização* dos chamados crimes sem vítima, como vadiagem, embriaguez, jogo e posse de pequena quantidade de maconha (de sorte a indicar consumo próprio e não comércio);
- 6) *extinção do júri cível*, via de regra demorado e complexo, cujo procedimento freqüentemente escapa à compreensão dos jurados.

Além dos pontos aqui versados, e de outros de direito processual, a *Comissão Freund* considerou ainda dois temas que de tempos em tempos afloram no nosso Supremo Tribunal Federal. O primeiro, redução do tempo de sustentação oral, que lá já passou de 60 para 30 minutos, ou, alternativamente, seleção mais rigorosa dos advogados. Embora reconheça a importância de uma sustentação bem feita, pela ajuda que traz para a compreensão do litígio, pela oportunidade que oferece para esclarecer a tese e debater as suas conseqüências, argúi a Comissão, na qual tomaram parte quatro grandes advogados, que a qualidade da maioria das sustentações é tal que se justifica o exame da possibilidade de se criar uma ordem de advogados exclusiva para a Suprema Corte.

No nosso tribunal não se cogita da diminuição do tempo de 15 minutos para sustentação oral, embora ele se mostre bastante longo na grande maioria dos casos. Quanto à seleção de advogados para nela funcionarem, considera o tribunal que a medida, embora pudesse trazer benefícios, é de difícil implementação pela dificuldade de se fixarem os critérios de qualificação. O sistema da Suprema Corte americana é não seletivo, porquanto exige apenas três anos de registro numa ordem estadual.

O segundo ponto é o aumento do número de assessores, que, lá, era de um antes da Guerra de 1939-45, passou a dois em 1947 e a três em 1969. No Brasil, desde há três anos, cada ministro pode ter dois assessores. O simples aumentar dos números é considerado pouco eficiente pelas duas Cortes, porque, ao final, é o próprio juiz quem tem que tomar a decisão, por mais útil que possa ser o trabalho de pesquisa e preparação do processo pela assessoria. No Brasil, em face do grande número de processos ditos de rotina, o assessor pode contribuir, em princípio, mais que seu colega americano. Verdade é que, conforme denúncias recentes, os assessores americanos têm crescido em importância na medida em que o exame dos pedidos de *certiorari* e, principalmente, dos *in forma pauperis*, fica a seu cargo, enquanto os juizes dedicam mais tempo à redação dos acórdãos e à deliberação dos processos recebidos.

— V —

Até aqui os comentários tiveram a ver com as iniciativas do poder público, seja reforma de regimento pelo Judiciário, seja reestruturação administrativa e legislativa em colaboração com os dois outros poderes.

Como parte final desse rápido esboço dos diversos ângulos da questão do congestionamento das altas Cortes, quero referir-me ao papel que pode caber ao advogado, independentemente da ação do poder público.

No caso da Corte americana, cada juiz tem, em média, dez acórdãos para redigir em nome do tribunal, e dez outros votos concorrentes ou dissidentes em

preparação. O processo é lento e penoso, porquanto o relator tem que obter a aprovação da maioria para os termos em que lança a decisão, o que pode levar semanas e até meses. Um de meus professores de Direito Constitucional que foi assessor do *Chief Justice* BURGER, declarou que cada acórdão tem, em média, oito a dez versões antes de ser aprovado. No que toca ao Supremo Tribunal Federal, no qual cada juiz julga em média 700 processos por ano, a tarefa não é tornada menos difícil pelo fato de cada qual redigir o acórdão do processo que relata. Acrescente-se a isto o fato de que, por ouvirem o caso pela primeira vez no instante do julgamento, os vogais, mais freqüentemente do que se imagina, pedem vista, trabalho este, infelizmente, nunca indicado nas estatísticas.

Fundado em conversas com juízes da Corte, advogados que lá funcionam há muitos anos, assessores, e ainda em artigo de KENNETH F. RIPPLE, professor de Direito na Universidade de Notre Dame (in *ABA Journal*, vol. 66, pp. 174-176, fevereiro 1980), que aponta situações na vida da Suprema Corte em muitos pontos coincidentes com o dia-a-dia brasileiro, acredito serem de alguma validade as seguintes observações.

Certas medidas ou cuidados por parte dos advogados facilitariam o trabalho de um tribunal congestionado. Dentre elas:

1) um significativo número de recursos não indica claramente o pedido da parte, o objetivo pelo qual ela recorre; a um juiz pressionado por centenas de processos deve-se dizer em linguagem direta e explícita por que o recurso merece ser acolhido, além de se apontar com clareza a essencialidade do pedido e o fundamento de direito para o seu acolhimento. É justamente essa freqüente obscuridade que levou nosso Supremo Tribunal a se substituir ao advogado quando admite conhecer do recurso extraordinário do qual se possa inferir da leitura o fundamento e o pedido. Embora elogiável como meio de se fazer justiça, é um entendimento perigoso, porque deixa ao arbítrio do juiz quando e a qual pedido aplicar a jurisprudência.

2) No caso americano, no *certiorari*, mas também aqui, especialmente nas arguições de relevância, muitas petições não justificam o exame do tema no momento em que se apresentam. A triagem dos processos é um trabalho de prioridades; portanto, deve o advogado argüir, claramente, o motivo pelo qual a questão que submete à Corte é relevante no presente. Ocorre que, embora o tribunal possa entender que certo tema seja de relativa importância, pode igualmente julgar não ser ele mais urgente que as centenas de outros que tem diante de si.

3) Inúmeras petições sustentam temas importantes de direito federal, mas não conseguem demonstrar que fatos, como estabelecidos nos autos, e as decisões recorridas estão interligados com a tese do recorrente. De fato, o melhor caminho é indicar de modo explícito a relação entre o argumento central do recurso e o que dos autos consta, para evitar o que alguns denominam argüir no vácuo. Tempo precioso é expendido por juízes e assessores no exame de recursos dessa sorte, até que se convençam da impossibilidade de conhecer do apelo.

4) Mais freqüentes do que se imagina são os recursos que não versam as preliminares de conhecimento, ou o fazem de modo impróprio, sem observar o

rigoroso procedimento estabelecido pelo Regimento Interno e pelas Súmulas. No Supremo Tribunal Federal, quase 50% dos recursos extraordinários não são conhecidos por este fundamento.

Na Suprema Corte, com o limite de 140-150 acórdãos anuais, é exigir talvez demais dos juizes que concedam *certiorari* a um processo do qual haja dúvida sobre se se poderá chegar ao exame do mérito. Se o caso mostra-se falho processualmente, afirma o professor RIPPLE, o mais provável é que a Corte decida aguardar outro que verse o mesmo tema e se apresente melhor sustentado.

5) É surpreendente o número de petições que repetem o óbvio *ad nauseam*. Arguir, lá, que a Primeira Emenda é pedra fundamental das liberdades políticas ou, aqui, que nenhuma lesão do direito individual pode ser subtraída ao conhecimento do Poder Judiciário é asseverar princípios com os quais todos concordam. Qual a relação de tais truísmos com o processo que se quer ter julgado pelo Tribunal Maior? Essa a pergunta crucial, a que muitos deixam de responder.

Concisão e clareza na exposição do tema que se tem por relevante é uma contribuição notável para o descongestionamento do Judiciário em geral.

6) Por fim, surpreende a quem quer que se familiarize com o Supremo Tribunal ou com a Suprema Corte quão pequeno é o número de advogados com conhecimento pleno do direito processual regimental daqueles tribunais. Na minha temporada de três anos como assessor de ministro, impressionei-me até o fim com a virtual incapacidade de muitos de demonstrar uma divergência jurisprudencial nos termos do Regimento Interno, ou de prequestionar a matéria que submete ao tribunal, ou de não arguir como infringentes os embargos de divergência, ou, ainda, em recursos extraordinários contra acórdão proferido em ação rescisória, discutir apenas os pressupostos da ação e não os fundamentos do acórdão rescindendo.

Considero relevante que os advogados tomem a iniciativa de se aperfeiçoarem de sorte a fazerem melhor uso do direito e do tempo disponível dos juizes, porque o resultado seria sumamente benéfico para a própria classe, para não falar da sociedade em geral, porquanto se evitariam — dentre outras — jurisprudências como a Súmula nº 288 do Supremo Tribunal, pela qual se arquivam agravos de instrumento cujos traslados estejam incompletos, ainda que corretamente pedidos pelo advogado. Somente a pressa saída da quantidade pode explicar tal entendimento, que, faça-se justiça, não é unânime naquela Corte.

Sejam quais forem as causas, sejam quais forem os remédios, permanece a realidade francamente exposta pelo Justice BLACKMUN, de que, quanto maior o ônus da quantidade, menor a possibilidade de um desempenho adequado. “O que estou dizendo”, prossegue aquele magistrado, “é que há um ponto de não retorno no qual fica superada a capacidade do juiz e no qual seu trabalho torna-se de qualidade inferior” (citado por RIPPLE, art. cit., p. 175).

Urge corrigir tais distorções, quer para maior estabilidade e eficácia do direito, quer para maior proteção e segurança de todos e cada qual. É tarefa que incumbe a cada cidadão, sob pena de pôr em risco a sua própria liberdade.