OTÁVIO L.S. VALÉRIO

A Toga e a Farda: o Supremo Tribunal Federal e o Regime Militar (1964-1969)

Dissertação de Mestrado

Orientador: Prof. Dr. José Reinaldo de Lima Lopes

Universidade de São Paulo

Faculdade de Direito do Largo São Francisco

São Paulo

2010

OTÁVIO L.S. VALÉRIO

A Toga e a Farda: o Supremo Tribunal Federal e o Regime Militar (1964-1969)

Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Curso de Pós-Graduação, para obtenção do título de mestre em Direito (Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito)

Orientador: Prof. Dr. José Reinaldo de Lima Lopes

Universidade de São Paulo
Faculdade de Direito do Largo São Francisco
São Paulo
2010

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao Professor José Reinaldo de Lima Lopes. O rigor na correção do trabalho, a preocupação quanto ao método, a ênfase na prática do direito e seu eterno alerta sobre “deixar que as fontes falem por si” me mostraram um novo jeito de fazer História. O entusiasmo com que vai às fontes primárias em suas próprias pesquisas foi inspirador, dando-me a força necessária para ler milhares de páginas de acórdãos do Supremo e derrubar empoeiradas estantes de bibliotecas procurando por textos da década de 1960. José Reinaldo alia o rigor como professor a uma personalidade tranqüila, sempre disponível aos seus alunos. Na verdade, minha dificuldade de às vezes conciliar a advocacia com a elaboração desta dissertação talvez tenham me deixado em falta como aluno.

Agradeço também aos Professores José Eduardo Campos de Oliveira Faria e Celso Fernandes Campilongo, os dois do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Faculdade de Direito da USP, que fizeram importantes comentários no exame de qualificação realizado em 2009. Os novos pontos-de-vista sugeridos por ambos modificaram significativamente o trabalho. Entre outras observações, partiram de José Eduardo Faria as idéias de abordar a correlação entre Francisco Campos e Carl Schmitt e de enfatizar o papel dos bacharéis udenistas.

Não poderia deixar de mencionar o amigo Peter Loeb Caldenhof, companheiro de conversas e debates há mais de dez anos, pela discussão dos argumentos principais do trabalho durante sua elaboração e pela atenta leitura dos esboços de cada capítulo.

Finalmente, um obrigado especial a minha esposa, Natália. Mais do que por sua disposição em digitar citações e conferir notas de rodapé, agradeço por tão bem entender e aceitar minhas ausências durante a preparação da dissertação.

Naturalmente, apesar da decisiva contribuição de cada uma das pessoas mencionadas, eventuais erros e omissões são de minha exclusiva responsabilidade.

ÍNDICE

Agradecimentos i
Índice ii

INTRODUÇÃO
1. Delimitação do tema: as perguntas que se pretende responder 4
2. Metodologia: como se pretende responder às perguntas 7
3. Plano do trabalho: o caminho em busca das respostas 11

PARTE I

CAPÍTULO I. CONTEXTO
I.1. O papel de poder moderador do STF 15
I.2. Por que regimes autoritários normalmente mantém o judiciário relativamente intacto? 19
I.3. A Doutrina da Segurança Nacional (e Desenvolvimento) 27
I.3.1. Materialização da Doutrina da Segurança Nacional: a Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/67) 32
I.4. Introdução histórica ao golpe de 1964 (pela visão da UDN)..... 39

PARTE II

CAPÍTULO II. INÍCIO DO REGIME E O AI-1: STF INCÓLUME
II.1. A recepção do golpe de 1964 nos meios jurídicos: STF e OAB 48
II.2. Um passo atrás: relações entre executivo e STF durante a Primeira República e o Estado Novo 54
II.3. O Ato Institucional nº 1: Carl Schmitt, Francisco Campos e o constitucionalismo do regime militar 60
II.4. O Ato Institucional nº 1: o STF incólume 69
II.5. Análise da natureza jurídica dos atos institucionais, dos atos complementares e dos decretos-lei e sua relação com o judiciário..... 73

CAPÍTULO III. ENTRE O AI-1 E O AI-2: ATRITOS ENTRE O STF E A LINHA DURA MILITAR
III.1. Introdução 84
III.2. Análise das decisões do STF entre o Ato Institucional nº 1 e o Ato Institucional nº 2 95
III.2.1. O posicionamento inicial do STF: incompetência do próprio STF 95

III.2.2. A jurisprudência do STF evolui: concessão de *habeas corpus* por excesso de prazo de prisão processual 100
III.2.3. Nova evolução: a incompetência da justiça militar para julgar crimes políticos cometidos por civis 109
III.2.4. A "crise do Supremo" e as propostas de reformas do judiciário: o debate se iniciou bem antes do golpe 118
III.2.5. A intervenção iminente 123

CAPÍTULO IV. O ATO INSTITUCIONAL Nº 2: O INÍCIO DA NEUTRALIZAÇÃO
IV.1. As alterações promovidas pelo Ato Institucional nº 2 no STF: um marco na jurisprudência da corte 133
IV.2. Por que a Constituição de 1967 e a Nova Lei de Segurança Nacional não são um marco na jurisprudência da corte? 139
IV.2.1. Introdução no sistema jurídico nacional do controle direto abstrato de constitucionalidade (Emenda Constitucional nº 16/65) 144
IV.3. Os novos ministros do STF: dos nomeados pelo Ato Institucional nº 2 até 1969 147
IV.3.1. Udenistas no STF..... 147
IV.3.2. Demais ministros indicados por Castello Branco 154
IV.3.3. Ministros indicados por Costa e Silva 156
IV.3.4. Drásticas mudanças no quadro de ministros entre 1964 e 1969 158
IV.4. Análise das decisões do STF entre os Atos Institucionais nº 2 e o Ato Institucional nº 5 160
IV.4.1. A jurisprudência do STF após o Ato Institucional nº 2 160
IV.4.2. Os *habeas corpus* negados pelo STF após o Ato Institucional nº 2 174

CAPÍTULO V. OS ATOS INSTITUCIONAIS NSº 5 E 6: FECHAMENTO E CONSOLIDAÇÃO DA NEUTRALIZAÇÃO
V.1. Fechamento e consolidação da neutralização 183
V.2. Análise das decisões do STF após os Atos Institucionais nº 5 e 6 190
V.3. A estratégia de indicar ministros alinhados com a Revolução deu resultados? 193

CONCLUSÃO 201

Bibliografia 212
Resumo 213
Abstract 221
Palavras-chave 222

INTRODUÇÃO

1. DELIMITAÇÃO DO TEMA: AS PERGUNTAS QUE SE PRETENDE RESPONDER

O tema desta dissertação é a relação entre o poder judiciário – especificamente o Supremo Tribunal Federal – e o executivo militar no período de institucionalização do regime militar brasileiro (1964-1969), tendo como marco inicial o golpe de 1º de abril de 1964 e marco final o término do ano judiciário de 1969. O trabalho pretende explicar como o Supremo interagiu com o executivo militar durante tal período e quais foram as causas e os mecanismos pelos quais o STF foi atingido pelo regime nas suas funções de poder político e de protetor dos direitos e garantias individuais.

A bibliografia sobre a chamada ditadura militar brasileira é vasta, especialmente em Ciência Política. São raros, porém, os trabalhos que analisam especificamente o papel do judiciário ou do STF nesse período.[1] As relações do judiciário com o executivo militar costumam ser tratadas bastante superficialmente, em notas de rodapé, tomando uma de duas posições extremadas: ou *(a)* o judiciário estava a serviço dos militares, sendo um mero apêndice do regime, uma máquina produtora de condenações e conivente com a tortura e o desrespeito ao Estado de Direito. É o caso da interpretação do famoso livro *Brasil: Nunca Mais* sobre a justiça militar;[2] ou *(b)* o judiciário, notadamente o STF, foi a única e última resistência ante as arbitrariedades do executivo militar. As duas posições se baseiam mais em impressões do que em pesquisa empírica. Não por acaso, a primeira é mais popular entre os

[1] A pesquisa inicial indicou apenas três trabalhos especificamente relacionados ao tema: *(i)* Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976, *(ii)* Renato Lemos. "Poder judiciário e poder militar (1964-1969)". In Celso Castro, Vitor Izecksohn, Hendrik Kraay (orgs.). *Nova história militar brasileira*. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p.409-438, e *(iii)* Emília Viotti da Costa. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: IEJE, 2001. O primeiro trabalho adota uma postura exageradamente favorável ao STF. O segundo é um artigo resultante de um projeto de pesquisa mais voltado à justiça militar. O terceiro é uma abordagem mais panorâmica da história do STF, já que engloba todo período de sua existência. No decorrer da pesquisa, dois trabalhos acadêmicos relacionados ao tema foram defendidos: *(i)* Walter Cruz Swensson Junior. *Os limites da liberdade: a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento de crimes políticos durante o regime militar de 1964 (1964-1979)*. Tese de doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2007, e *(ii)* Fabrícia Cristina de Sá Santos. *Direito e autoritarismo: o Supremo Tribunal Federal e os processos de habeas corpus entre 1964-1969*. Tese de mestrado, Faculdade de Ciências Sociais, PUC/SP, 2008.

[2] Arquidiocese de São Paulo. *Brasil, nunca mais.* 10. ed., Petrópolis: Vozes, 1985.

cientistas políticos, e a segunda entre os juristas. Este trabalho conclui que nenhuma destas duas posições é totalmente correta em relação ao Supremo.

O objetivo deste trabalho é responder, baseado em pesquisa junto às fontes primárias, algumas perguntas-chave sobre as relações entre Supremo e executivo militar no período entre 1964 e 1969: como os ministros do STF se posicionaram em relação ao golpe de 1º de abril de 1964? Apoiaram ou reprovaram à chegada da "Revolução" e o início da construção do Estado de Segurança Nacional? Houve questionamento por parte do Supremo quanto à legalidade da legislação revolucionária, especialmente dos atos institucionais e dos atos complementares? Qual papel o Supremo efetivamente desempenhou entre 1964 e 1969? Tal papel foi condizente com a expectativa dos militares, dentro da lógica da doutrina da segurança nacional e da luta anticomunista? Como os ministros do STF decidiram os processos judiciais nos quais o executivo era parte diretamente ou indiretamente interessada, em especial os casos de *habeas corpus* envolvendo os "inimigos da Revolução"? Como os ministros se posicionavam e como construíram os argumentos jurídicos em processos relativos a prisões arbitrárias, atividades subversivas, pregação comunista, liberdade de cátedra, liberdade de imprensa e desrespeito às normas do devido processo penal? Houve algum tipo de mudança na jurisprudência do tribunal entre 1964 e 1969 ou o entendimento do Supremo se manteve estanque ao longo do período? Quais as conseqüências das decisões proferidas pelo Supremo contra os interesses do executivo militar na vida institucional do tribunal? Houve algum tipo de atrito ou retaliação entre militares e STF? Os ministros nomeados pelos presidentes militares de fato decidiam em favor dos interesses do executivo militar? E os ministros indicados por presidentes civis, realmente decidiam contra os interesses do executivo militar? Afinal, *o executivo militar conseguiu enquadrar o STF no "espírito da Revolução"*?

Além de ajudar a completar o estudo histórico desta fase do judiciário e, por conseqüência, do Estado brasileiro, a escolha do tema tem por objetivo revelar as estratégias de neutralização e enquadramento adotadas pelos militares contra o STF, de forma a evitar que elas voltem a ser adotadas. De certa maneira, é a discussão sobre o papel da História (e da História do Direito) na compreensão e solução dos problemas contemporâneos.[3] Ainda que

[3] Vale transcrever a observação de António Manuel Hespanha: "*A história não é, seguramente, a mestra da vida. E, também aqui, nada se resolverá com uma mera transcrição para atualidade de modelos passados, inevitavelmente ligados a contextos que não são os de hoje. Mas, também seguramente, muito do passado se*

atualmente o judiciário brasileiro, de forma geral, não sofra constrangimentos oriundos do executivo ou do legislativo a interferir em suas decisões[4] – basta citar o debate sobre o fenômeno da *judicialização da política* –,[5] é preciso preservar esta autonomia tão dificilmente construída e que pode ser novamente posta em cheque, inclusive por um governo civil.[6]

---

poderá transpor, atentos aos contextos, mas atentos também a uma forte semelhança de problemas normativos. Se não servir como mestra, a história sempre foi uma poderosa heurística, um baú de sugestões que, com sabedoria, bem podem ser re-valorizadas" (António Manuel Hespanha. "Prefácio". In José Reinaldo de Lima Lopes. *As palavras e a lei – Direito, ordem e justiça na história do pensamento moderno*. São Paulo: 34, 2004, p.16). A questão, sempre presente na apresentação de qualquer disciplina histórica (não seria diferente para a História do Direito) é também abordada por José Reinaldo de Lima Lopes: "*Um dos importantes papéis da disciplina história do direito está na criação do "estranhamento". É fundamental que os estudantes percebam quanto as soluções jurídicas divergiram ao longo do tempo dentro de uma mesma "civilização"*." (José Reinaldo de Lima Lopes, Rafael Mafei Rabelo Queiróz, Thiago dos Santos Acca. *Curso de História do Direito*. São Paulo: FGV/Método, 2006, p.21). No mesmo sentido, a célebre frase do historiador Quentin Skinner "*we must learn to do our own thinking for ourselves*" (tradução livre: "*temos que aprender a pensar por nós mesmos*". Quentin Skinner. "Meaning and Understanding in the History of Ideas". In *History and Theory*. vol.8, n.1, 1969, p.52). A importância do estudo histórico está também em descobrir que não existem conceitos imutáveis e universais, desnaturalizando as respostas e percebendo o que é necessário e o que é contingente: "*aprender com o passado – e nós não podemos aprender de qualquer outra forma – a distinção entre o que é necessário e o que é meramente o produto dos nossos próprios arranjos contingentes, é aprender a chave para o próprio auto-conhecimento*" (tradução livre. Quentin Skinner. "Meaning and Understanding in the History of Ideas", p.53).

[4] Embora indicada por diversos juristas como uma forma de indevida interferência do executivo no judiciário, a indicação de membros dos tribunais superiores pelo executivo é uma prática comum em diversas democracias. As discussões sobre o tema ainda persistem.

[5] O fenômeno da judicialização da política, grosso modo, ocorre quando o judiciário é chamado a resolver questões políticas – entendidas como escolhas próprias e discricionárias do poder público – em alegada substituição aos parlamentares e membros do executivo. São muitas as decisões judiciais que servem para demonstrar o fenômeno da judicialização da política no Brasil. Um exemplo importante foi o julgamento pelo Supremo do Mandado de Injunção 670, relativo ao direito de greve dos funcionários públicos. O STF julgou pela existência do direito de greve dos servidores públicos, que embora previsto na Constituição de 1988, nunca foi disciplinado por lei. Os ministros decidiram que, em casos de paralisação no funcionalismo público, a Lei 7.783/89 (que regulamenta as greves dos empregados da iniciativa privada) deve ser aplicada (MI 670, julgado em 25 de outubro de 2007). Quanto ao judiciário em geral, um dos temas mais debatidos é a concessão de liminares e condenações contra os poderes públicos, nas três esferas de governo, em relação à obrigatoriedade de fornecimento de medicamentos e pagamento de tratamentos de saúde não oferecidos pelo Sistema Único de Saúde – SUS.

[6] Ao contrário do senso-comum, os regimes de exceção continuam bastante corriqueiros. E não se trata apenas de casos de guerra civil em países africanos. Pelo contrário, na pertinente observação de Giorgio Agamben, a realidade do direito constitucional em todo mundo é a do estado de exceção: "*o estado de exceção tende cada vez mais a se apresentar como o paradigma de governo dominante na política contemporânea (...) a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos*" (Giorgio Agamben. *Estado de exceção: homo sacer, II, 1*. São Paulo: Boitempo, 2005, p.13). A constatação de Agmaben é paradigmática e assustadora. Como exemplo, Agamben faz expressa menção ao governo americano de George Bush após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, em especial à legislação chamada de *Patriotic Act*, que previa diversas hipóteses de limitação às liberdades civis a critério do executivo. A detenção pelo governo americano de acusados de terrorismo na base militar de Guatanamo, sem qualquer tipo de garantia judicial, e o endosso às práticas de tortura para fins de vencer a *war on terror* são mais

2. METODOLOGIA: COMO SE PRETENDE RESPONDER ÀS PERGUNTAS

Este trabalho pretende escapar da análise jurídica da maneira que ela é normalmente feita nas faculdades de Direito no Brasil. A perspectiva metodológica vai menos pela análise normativa para dar uma maior ênfase à *prática* do direito.[7] O ponto de vista é o do direito não só como um conjunto de regras, mas também como um conjunto de instituições e práticas enraizadas no cotidiano daqueles que operam o sistema jurídico e daqueles que a ele se submetem, compreendendo o direito à luz de estruturas políticas, econômicas e sociais mais amplas. Sem esquecer de que se trata de uma dissertação jurídica, a tentativa é responder à crítica da Ciência Política ao Direito, cujo argumento é que a análise jurídica tradicional continuará empobrecida enquanto seguir ignorando a dimensão da *realidade prática* do Direito conforme estudada pela Ciência Política.[8] Por outro lado, os cientistas políticos

---

dois aspectos importantes dessa questão. Por fim, o estado de exceção econômico também desafia o direito constitucional, especialmente em razão das sucessivas crises econômicas, cada vez mais globalizadas e recorrentes, que demandam respostas tão imediatas que tornam inviável o debate pelo rito democrático tradicional.

[7] "*As tentativas de reforma do ensino jurídico da última década dependem de algo além da mudança de disciplinas ou de nomes de disciplinas. Entre estas mudanças destaca-se, a meu ver, a necessidade de recuperar a tradição prática do direito. Prática é a disciplina cujo ensino visa que o estudante saia da universidade podendo realizar autonomamente os discursos de seu saber. Prática é a alternativa à pura especulação. (...) é isto que falta ao ensino jurídico brasileiro*" (José Reinaldo de Lima Lopes, Rafael Mafei Rabelo Queiróz, Thiago dos Santos Acca. *Curso de História do Direito*, p.20-21).

[8] Neste sentido, o cientista político Barry Friedman diz: "*Nas academias de direito, a linha de estudos sobre a revisão judicial [judicial review] é predominantemente normativa. É grandemente sobre como os juízes deveriam decidir os casos e que posturas eles deveriam tomar em relação às outras instituições. (...) Fora da academia de direito, o interesse sobre como os juízes se comportam é mais "positivo". Ou seja, o foco nas outras disciplinas não é tanto sobre como os juízes deveriam se comportar, mas sim em como eles de fato se comportam e porquê. O projeto normativo e positivo viajaram em linhas bastante distantes, em parte porque as forças que os teóricos positivos identificam como influenciadoras dos juízes são comumente forças políticas. (...) Ao longo da história, e particularmente no último século, a linha de pensamento dominante na academia de direito tem insistido em teorias de revisão judicial que mantém a separação do direito constitucional da política (...) Apesar dos sinais de que o projeto dos estudiosos positivos está finalmente tendo uma recepção mais calorosa na academia de direito, a integração do direito constitucional com a política permanece bastante tímida (...) A tese deste artigo é que a teoria constitucional normativa sobre a revisão judicial continuará empobrecida até que abrace totalmente o projeto positivo. (...) Por exemplo, escrevendo sobre o que talvez seja o juiz constitucional mais famoso da teoria normativa, Hércules, Ronald Dworkin reconhece os aspectos práticos que um juiz de verdade enfrenta, tais como a necessidade de obtenção de consenso com outros colegas da Suprema Corte ou como assegurar a implementação das decisões judiciais por outros atores governamentais. Ainda assim, Dworkin expressamente coloca tais problemas de lado para que Hércules esteja "livre para se concentrar nas questões de princípio" (...) que Hércules é um juiz e não apenas um outro ator político qualquer é um fato de enorme significância; mesmo assim, Hércules é obrigado a decidir em um mundo político*" (tradução livre. Barry Friedman. "The Politics of Judicial Review". In *Texas Law Review*. vol.84, n.2, dezembro de 2005, p.260).

reconhecem não só seu insucesso em influenciar os operadores do Direito como admitem que por muitos anos menosprezaram a importância do próprio Direito nas análises políticas.[9]

Assim, a dissertação não é restrita à (necessária) indicação das mudanças das normas constitucionais e infraconstitucionais relativas ao Supremo, mas aborda também o porquê de tais mudanças, bem como seus reflexos na formação das práticas jurídicas e da própria instituição. Aqui está a grande dificuldade do trabalho: fugir do lugar-comum das teses jurídicas que analisam leis completamente desconectadas da realidade de seu tempo, desconectadas daquelas práticas jurídicas cotidianas que também constituem o objeto da ciência jurídica.

A História ajudará na tarefa. O paradigma adotado foi o do *contextualismo* da Escola de Cambridge (*ideas in context*), em especial Quentin Skinner. Resumidamente, Skinner atacou as várias tradições da história das idéias políticas acusando-as de imputarem a autores e obras intenções e significados que jamais tiveram – nem poderiam ter tido – em seus *contextos originais* de produção dos atos da fala (o *erro do anacronismo*), transformando os antigos em parceiros de um debate atual do qual não participaram nem poderiam ter participado.[10] Na

---

[9] A escola *neoinstitucionalista* é uma tentativa de explicitar aos cientistas políticos que "*institutions and laws matter*" (em uma tradução livre, "*as instituições e as leis devem ser levados em conta*"), ou seja, que o Direito tem uma função especial em relação ao jogo político e não pode ser ignorado. Neste sentido, ver Cornell W. Clayton. "The Supreme Court and Political Jurisprudence: New and Old Institutionalism", p.15-42. In Cornell W. Clayton, Howard Gillman. *Supreme Court Decision Making – New Institutionalist Approaches*. Chicago: University of Chicago, 1999. O mesmo Barry Friedman que acusa os juristas de negligenciar os cientistas políticos admite que estes últimos, por muitos anos, ignoraram os juristas e o direito. Neste sentido, "*Este artigo argumenta que a literatura positiva falhou em cumprir o seu devido papel em grande parte porque os estudiosos positivos freqüentemente não levam o direito e as instituições a sério. (...) Infelizmente, muito estudiosos positivos limitaram fortemente a promessa e a utilidade de seus próprios trabalhos por não olharem além de suas próprias disciplinas para o lugar mais indicado: o direito. Alguém certamente pensaria que se algum projeto interdisciplinar é apropriado, seria o casamento entre a teoria jurídica e o estudo positivo do comportamento judicial. Ainda assim, refletindo um ceticismo quase patológico sobre se o direito deve ser levado em conta, os estudiosos positivos das cortes e do comportamento judicial simplesmente falham em levar o direito e as instituições jurídicas a sério"* (tradução livre. Barry Friedman. "Taking Law Seriously". In *Perspectives on Politics*. vol.4, n.2, New York: New York University School of Law, junho de 2006, p.262). A perspectiva neoinstitucional aplicada aos estudos sobre o judiciário já rendeu frutos inclusive no Brasil. Para uma interessante revisão da literatura de ciência política sobre o judiciário, consultar: Rafael Thomaz Favetti. *Controle de constitucionalidade e política fiscal*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003. Elaborada como tese de mestrado em ciência política perante a Universidade de Brasília, possui em seu primeiro capítulo a mencionada revisão da literatura sobre o judiciário, para depois adotar uma perspectiva neoinstitucional.

[10] A história do pensamento analisa atos de fala de atores particulares, em resposta a conflitos também particulares, em contextos políticos específicos e no interior de linguagens próprias ao tempo de sua formulação (Marcelo Gantus Jasmin. "História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares". In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. vol.20, n.57, 2005, p.28). Fazer história do pensamento sem atentar para as

síntese de Skinner, "*se nós formos escrever a história das idéias em um estilo propriamente histórico, nós precisamos situar os textos que estudamos naqueles contextos intelectuais e estruturas do discurso que nos permitam reconhecer o que seus autores estavam fazendo ao escrevê-los (...) é simples usar as técnicas ordinárias de pesquisa histórica para apreender seus conceitos, para seguir suas distinções, para recuperar suas crenças e, tanto quanto possível, ver as coisas na visão deles*".[11]

Nesse sentido, é indispensável para a compreensão das relações entre o executivo militar e o STF contextualizar o leitor sobre *(a)* a doutrina da segurança nacional, implementada no Brasil pelo regime militar, de base fundamentalmente anticomunista, e *(b)* as funções e o próprio passado do STF, em especial como conseguiu ultrapassar outros períodos de domínio de governos autoritários, notadamente durante o Estado Novo.

Um exemplo do risco que se corre em não retomar o debate original é a discussão sobre a reforma do Supremo em 1965, iniciada no final da década de 1950. Hoje, o argumento dos militares que o aumento do número de ministros do STF de onze para dezesseis foi feito em prol do desempenho do tribunal pode parecer estapafúrdio. É que agora sabemos que tal

---

intenções/contextos pode resultar em uma das quatro "mitologias": da *doutrina* (todo autor faz parte de uma doutrina ou corrente), da *coerência* (todo autor possui uma coerência interna, ainda que ele mesmo não a tenha exposto ou admitido), da *prolepsis* (um autor teve a intenção de ser precursor de alguma corrente ainda não existente) e do *paroquialismo* (confusão do diferente com o aparentemente familiar). As cinco mitologias estão explicadas em Quentin Skinner. "Meaning and Understanding in the History of Ideas", p.3-53. Para um resumo explicativo, Nathan Tarcov. "Review: Quentin Skinner's Method and Machiavelli's Prince". In *Ethics*. vol.92, n.4, 1982, p.694-695.

[11] Tradução livre (Quentin Skinner. *Visions of Politics*. vol.2, Cambridge: Cambridge University, 2002, p.ix). É necessário ressalvar que o pensamento de Skinner é bastante criticado. Uma crítica comum contra o método da *ideas in context* se refere à possibilidade de apreensão do contexto e da intenção original pelo historiador do presente: não estaria o historiador do presente condicionado por sua própria linguagem e contexto? O argumento é que a história puramente descritiva seria impossível e o historiador inevitavelmente iria ao passado condicionado por sua própria cultura e linguagem. Respondendo à objeção, para John Pocock, a primeira função do historiador seria de aprender a língua nas quais os discursos são realizados, bem como os atos de fala nela realizados. É interessante notar que Pocock entende que o historiador aprenda a língua de determinada época, mas quando ele se expressa sobre esta língua utilizará da sua própria língua: "*O historiador aprende a língua para poder lê-la, não escrever com ela (...) Ele [o historiador] pode aprender a língua de outro para poder 'repensar seus pensamentos', mas a língua na qual ele expressa os pensamentos de outro após repensá-los será a do historiador, não a do outro*" (tradução livre. John G.A. Pocock. "The concept of Language and the metier d'historien: some considerations on practice". In Anthony Pagden. *The languages of political theory in early-modern Europe*. Cambridge: Cambridge University, 1990, p.22). Pocock expressamente diz que isto é uma resposta aos extremistas que falam sobre a "intraduzibilidade" (*untranslatability*) ou "impossibilidade de leitura" (*unreadability*): o historiador tem capacidade de mostrar em quais línguas o texto foi escrito e lido, distinguindo das formas pelas quais ele não poderia ter sido escrito ou lido (John G.A. Pocock. "The concept of Language and the metier d'historien", p.27).

alteração foi apenas a primeira de uma série de medidas tomadas pelos sucessivos governos militares para enquadrar o Supremo no "espírito da Revolução". À época, porém, mesmo antes de 1º de abril de 1964, não eram poucos os juristas que seriamente defendiam o aumento do número de ministros para dar conta de um crescimento exponencial do número de processos anualmente represados pelo STF.

A grande ênfase do trabalho foi a pesquisa em fontes primárias. Foram analisados centenas de acórdãos proferidos pelo Supremo entre 1964 e 1969 que possuíam relação com o regime militar. Mais do que descrever as decisões proferidas, procurou-se demonstrar o amadurecimento da jurisprudência do tribunal no período e as atitudes do executivo militar para neutralizá-la. Tanto as teses jurídicas mais importantes como os processos de maior repercussão foram analisados de forma mais detida. Embora com ênfase nas decisões relativas aos *habeas corpus* sobre crimes contra a segurança nacional, onde a pesquisa foi efetivamente exaustiva, o trabalho também abordou outros tipos de processos julgados pelo Supremo, como conflitos de competência, recursos criminais, mandados de segurança, representações, inquéritos policiais e ações penais. A base de dados consultada foi a página eletrônica do Supremo, no item sobre pesquisa de jurisprudência.[12] Embora tal base não contenha rigorosamente todas as decisões proferidas pelo Supremo no período, ela é mais completa que qualquer outro repositório, e o fato do inteiro teor dos acórdãos estar em versão eletrônica facilita a consulta.

Privilegiou-se também a análise da legislação revolucionária referente ao Supremo, restringindo a pesquisa bibliográfica acerca de tal legislação aos estudos publicados à época, notadamente pela *Revista Forense*, *Revista dos Tribunais*, *Revista de Direito Administrativo*, *Revista de Direito Público* e *Revista da Faculdade de Direito da USP*. Sempre que possível, foram feitas referências a discursos e reportagens publicadas na imprensa escrita, com destaque para as colunas políticas e editoriais. Quando existentes, as biografias e memórias dos envolvidos também foram exploradas. Por fim, a pesquisa bibliográfica completa as fontes secundárias utilizadas nesta dissertação.

[12] Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp.

3. PLANO DO TRABALHO: O CAMINHO EM BUSCA DAS RESPOSTAS

Para responder as questões levantadas no item 1, o trabalho está estruturado em duas grandes partes. A primeira parte, constante do capítulo 1, tem por objetivo contextualizar o leitor, apresentando alguns importantes "vetores" de interpretação. O primeiro item da primeira parte descreve rapidamente as funções do STF na tradição constitucional brasileira. O argumento é que o poder judiciário brasileiro, com a proclamação da República, herdou a função do poder moderador do imperador, passando a ser o árbitro dos grandes conflitos nacionais. Essa função do judiciário fatalmente colidiria com a das Forças Armadas, que também pela tradição constitucional republicana "*destinam-se a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem*".[13] O próximo item do capítulo 1 descreve brevemente os motivos pelos quais o judiciário – ao menos em comparação com outras instituições – em geral é mantido relativamente intacto por regimes autoritários, além de apresentar as oito técnicas geralmente implementadas por regimes autoritários contra o judiciário. O objetivo é comparar o caso brasileiro (com todas suas particularidades) vis-à-vis a teoria de Neal Tate esboçada no artigo "Courts and Crisis Regimes: A Theory Sketch with Asian Case Studies".[14]

O terceiro item da primeira parte descreve os principais aspectos da doutrina da segurança nacional, substrato teórico do regime militar cuja característica chave é o anticomunismo. A intenção foi fazer uma ligação entre, de um lado, a percepção dos militares sobre a existência de um "inimigo interno" (o comunista, estrangeiro ou brasileiro) e a necessidade de neutralizá-lo e, de outro lado, as conseqüências de tal percepção no processo judiciário, tendo em vista o papel de garantidor dos direitos individuais usualmente atribuído ao Supremo. Um subitem demonstrará os impactos da noção de segurança nacional no direito e no ordenamento jurídico, bem como sua materialização na primeira Lei de Segurança Nacional decretada pelo regime militar (Decreto-Lei 314/67). O quarto item da primeira parte

---

[13] Constituição de 1946, art. 177. A menos que expressamente referido de modo contrário, toda legislação mencionada neste trabalho foi consultada nas páginas eletrônicas do Senado Federal ou da Presidência da República (http://www.presidencia.gov.br/legislacao e http://www6.senado.gov.br/sicon/PreparaFormPesquisa .Action).

[14] C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes: A Theory Sketch with Asian Case Studies". In *Political Research Quarterly*. vol.46, n.2, 1993, p.311.

conta uma breve história do período pré-golpe pelo ponto de vista da União Democrática Nacional, partido político essencialmente formado pelos bacharéis liberais que seriam nomeados pelo executivo militar para os cargos de ministro do STF e de ministro da Justiça, ao menos durante o governo de Castello Branco. A idéia não é abordar as causas do golpe – por fugirem do escopo do presente trabalho –, mas sim ajudar a matizar as origens daqueles que viriam a compor o Supremo no período estudado.

Fixado o contexto, a segunda parte do trabalho, composta pelos capítulos 2 a 5, é o coração da dissertação. Em tais capítulos serão abordadas as relações entre Supremo e executivo militar, divididos segundo marcos cronológicos específicos: *(i)* início do regime militar e atritos entre o STF e a linha dura (entre os Atos Institucionais nº 1 e nº 2); *(ii)* início da neutralização do STF (entre os Atos Institucionais nº 2 e nº 5); e *(iii)* fechamento e consolidação da neutralização do STF (após os Atos Institucionais nº 5 e nº 6).

O primeiro item do capítulo 2 comprova que, ao menos no período imediatamente subseqüente ao golpe, os militares tiveram a aprovação majoritária dos meios jurídicos, incluindo ministros do STF, professores universitários e OAB. Não é exatamente essa a memória que advogados e juízes gostam de proclamar sobre o período militar. O segundo item do capítulo 2 captura a apreensão dos ministros do Supremo ainda nos primeiros dias de abril de 1964. Havia uma forte expectativa sobre o futuro do tribunal. A República Velha e o Estado Novo (e seu Tribunal de Segurança Nacional) davam pistas sobre o destino do Supremo. O terceiro item do Capítulo 2 discute a construção teórica acerca do novo direito constitucional brasileiro inaugurado pelos militares, conforme exposto pelo schmittiano Francisco Campos no preâmbulo do Ato Institucional nº 1. A seguida edição de atos institucionais e complementares durante todo regime fundou-se no argumento constante do Ato Institucional nº 1 de que a Revolução era titular do poder constituinte originário, não havendo qualquer limite jurídico para a construção de uma nova legalidade pelos militares. Os subitens seguintes analisam as principais disposições do Ato Institucional nº 1 relativas ao STF, bem como a natureza jurídica e alguns outros aspectos das espécies de normas jurídicas editadas pelo executivo militar, abordando também a preocupação do regime de 1964 com a legalidade formal de seus atos.

O capítulo 3 analisa dezenas de acórdãos proferidos pelo Supremo no período que vai do Ato Institucional nº 1 ao Ato Institucional nº 2. Um dos subitens do capítulo 3 demonstra o posicionamento inicial do Supremo em 1964, que decidiu pela própria incompetência para julgar os *habeas corpus* ajuizados pelos "inimigos da Revolução" em razão dos expurgos e prisões efetuados pelos militares imediatamente após 1º de abril de 1964. O subitem seguinte revela que o Supremo alterou seu entendimento a partir de outubro de 1964, passando a conceder *habeas corpus* com fundamento no excesso de prazo de prisão processual, já que tanto a legislação sobre processo penal comum quanto sobre processo penal militar proibiam o encarceramento provisório por mais de 60 dias. O terceiro subitem indica uma nova mudança na orientação do STF, que a partir do início do ano judiciário de 1965 passa a conceder tais *habeas corpus* com fundamento diverso, julgando pela incompetência da justiça militar para processar e julgar os casos de crimes contra a segurança nacional cometido por civis. O quarto subitem do capítulo 3 discute as propostas de reformas do STF e das leis processuais a ele relacionadas, o que já vinha sendo discutido desde o final da década de 1950 em razão do acúmulo de processos esperando pelo julgamento do STF. A reiterada concessão de *habeas corpus* aos opositores do executivo militar acabou provocando um conflito público entre o Supremo (em especial seu presidente Ribeiro da Costa) e a linha dura militar (em especial o então ministro da Guerra Costa e Silva). Mascarada pela real necessidade de reforma do tribunal, a linha dura pressionou o presidente Castello Branco até que fosse editado o Ato Institucional nº 2.

O capítulo 4 trata justamente das principais modificações relativas ao Supremo trazidas por tal Ato. Grosso modo, foram duas as principais mudanças. A primeira foi o aumento do número de ministros de onze para dezesseis, com o propósito de diminuir a influência dos votos de alguns ministros na jurisprudência da corte. A segunda, contrariando o entendimento do Supremo, foi o estabelecimento da competência da justiça militar para julgar os casos de crimes contra a segurança nacional cometido por civis. Outros subitens do capítulo 4 descrevem brevemente o perfil dos indicados pelo executivo militar para as vagas de ministro do STF, demonstrando a preferência de Castello Branco por ministros de origem política udenista. Ao final, os últimos subitens analisam as dezenas de *habeas corpus* e outros processos judiciais julgados pelo Supremo entre os Atos Institucionais nº 2 e nº 5, enfatizando os motivos da reiterada concessão de *habeas corpus* e fazendo alusão os casos de maior

repercussão. Apesar da edição do Ato Institucional nº 2, o Supremo continuou a julgar os *habeas corpus* de modo favorável aos expurgados, contra os interesses dos militares. De forma semelhante ao ocorrido antes do Ato Institucional nº 2, a reiterada concessão de *habeas corpus* pelo STF colocou-o na mira da linha dura quando da edição do Ato Institucional nº 5, época de fechamento do regime e consolidação das Forças Armadas no poder no Brasil.

O capítulo 5 inicia analisando as conseqüências da edição do Ato Institucional nº 5 em relação ao Supremo. Foram duas as principais mudanças. A primeira foi a proibição da concessão de *habeas corpus* nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular. O STF não podia mais controlar a legalidade das prisões efetuadas pelos militares. A segunda mudança foi a aposentadoria compulsória de três ministros do Supremo: Victor Nunes Leal, Evandro Lins e Silva e Hermes Lima. O então presidente do STF, Gonçalves de Oliveira, renunciou ao cargo e aposentou-se em solidariedade aos "cassados". Com a aposentadoria de um quinto ministro por aparentemente não ligados ao regime, o Ato Institucional nº 6 novamente determinou a composição do STF por onze ministros, desfazendo a mudança feita pelo Ato Institucional nº 2. Dos onze ministros que compunham o Supremo em abril de 1964, apenas um voltaria para o ano judiciário de 1969. O penúltimo subitem do capítulo 5 analisa a jurisprudência do STF entre o Ato Institucional nº 5 e o final do ano judiciário de 1969, comprovando a eficácia da proibição da concessão de *habeas corpus* e o devastador efeito na jurisprudência do tribunal. O último subitem analisa a viabilidade de comparar o comportamento do Supremo e de seus ministros pelo critério de indicação para a vaga no STF por um presidente civil ou por um presidente militar. Ao final, será apresentada a conclusão da dissertação final.

CAPÍTULO I.
CONTEXTO

I.1. O PAPEL DE PODER MODERADOR DO STF

"se pudéssemos criar aqui um tribunal igual ao norte-americano
e transferir para ele as atribuições do Poder Moderador
de nossa Constituição, ficaria esta melhor"

"Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria
e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem"[15]

O advento dos regimes constitucionais na Europa trouxe uma grande questão: como conferir estabilidade ao poder político soberano, agora encarnado no povo, nos cidadãos? O receio era que a manipulação das massas provocasse imensas transformações a cada nova eleição para o parlamento. Havia a necessidade de se criar algum mecanismo de conservação e estabilização do poder político como contraponto à instabilidade das maiorias episódicas. As soluções variaram: organização de um senado vitalício e hereditário, criação de um poder moderador, organização de uma burocracia estável, atribuição a uma corte constitucional ou ao judiciário do papel de árbitro final dos conflitos nacionais, entre outras.[16]

A solução francesa foi um sistema de separação de funções entre quem faz as leis (legislativo) e quem as aplica (executivo e judiciário, este último de forma contenciosa, sem que tenha papel relevante no jogo político). A solução americana foi um sistema de *separação de poderes*, que se presta à realização do governo misto, uma combinação de elementos democráticos e aristocráticos em que o judiciário se torna uma peça fundamental da estrutura do Estado. Nos Estados Unidos, coube precipuamente à Suprema Corte exercer o papel de poder conservador e contra-majoritário, constituindo-se no árbitro final dos grandes conflitos políticos e sociais americanos.

---

[15] A primeira citação é uma declaração de D. Pedro II, pouco antes da proclamação da República (Leda Boechat Rodrigues. *História do Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965, p.1). A segunda citação é da Constituição de 1946, art. 177.

[16] José Reinaldo de Lima Lopes. "Modelos históricos do judiciário: poder político ou poder neutro?". In José Reinaldo de Lima Lopes. *Direitos sociais – teoria e prática*. São Paulo: Método, 2006, p.19.

No Brasil, durante o Império, a criação do poder moderador, em combinação com o Conselho de Estado, foi a opção para a questão da instabilidade das maiorias episódicas. O art. 98 da Carta Constitucional de 1824 não deixou dúvidas: "*o Poder Moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio e harmonia dos mais Poderes Políticos*".

Proclamada a República, o argumento de José Reinaldo de Lima Lopes é que o novo regime republicano brasileiro, de forma consciente e inspirado no sistema americano, atribuiu ao Supremo Tribunal Federal a responsabilidade de garantir a estabilidade conservadora em substituição ao extinto poder moderador, dando-lhe o poder de declarar a inconstitucionalidade das leis e de controlar a legalidades dos atos do executivo. De fato, o discurso de um constituinte de 1890-91 expressamente reconhecia que o recém-criado STF possuía um "*caráter eminentemente político*", uma "*espécie de poder moderador, destinado a manter o equilíbrio de todos os poderes da federação*".[17]

Meses antes da queda do Império, o próprio imperador D. Pedro II dizia que "*nas funções da Corte Suprema está o segredo do bom funcionamento da Constituição norte americana (...) se pudéssemos criar aqui um tribunal igual ao norte-americano e transferir para ele as atribuições do Poder Moderador de nossa Constituição, ficaria esta melhor*". A exposição de motivos do Decreto 848/1890, que organizou o STF, expressamente mencionou que a finalidade do novo tribunal era de "*manter o equilíbrio, a regularidade e a própria independência dos outros poderes, assegurando, ao mesmo tempo, o livre exercício dos direitos do cidadão*".[18] A decisiva participação de Rui Barbosa na revisão da Constituição de 1891, aliada a seu amplo conhecimento do sistema americano e do perfil de sua Suprema Corte, comprova a intenção dos constituintes republicanos de construir o STF à imagem e semelhança daquela corte.[19]

---

[17] José Reinaldo de Lima Lopes. "Modelos históricos do judiciário", p.22-23.

[18] As duas citações deste parágrafo são de Leda Boechat Rodrigues. *História do Supremo Tribunal Federal*, p.1 e 2, respectivamente.

[19] É necessário lembrar que o Supremo tradicionalmente acumula a função de corte constitucional e de corte de apelação, funcionando tanto como órgão de controle de constitucionalidade (o "contencioso constitucional")

Por outro lado, as Forças Armadas sempre tiveram um papel de destaque na política brasileira. A Constituição de 1891 determinava que as Forças Armadas se destinavam "*à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior*", sendo tal previsão constitucional refletida nas demais Constituições brasileiras, inclusive na Constituição de 1946, que previa serem os militares destinados a "*defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem*".[20] No sistema brasileiro, parece que tanto o judiciário quanto os militares tinham a função de "guardião da Constituição". Mais que isso, parece que cabia aos militares zelar pelos três poderes constituídos. Desde a proclamação da República, a história do Brasil é marcada por diversas intervenções militares na política, e talvez não seja incorreto apontar que o verdadeiro papel de poder moderador na República brasileira foi desempenhado pelas Forças Armadas, não pelo Supremo.

Conforme se verá ao longo desta dissertação, nem sempre foi possível o exercício pelo STF de sua função moderadora, seja no regime de 1964 ou em períodos anteriores. Se nos primeiros meses após o golpe de 1964 ainda se pensava que os militares "retornariam aos quartéis", à semelhança do que havia ocorrido quando das intervenções políticas anteriores conduzidas pelos militares, o passar dos anos demonstrou que a intenção desse grupo era permanecer no poder e impedir que qualquer outra instituição ou grupo pudesse dar a última palavra nos grandes conflitos brasileiros e, portanto, nos rumos do país.

Durante o regime militar de 1964, o espaço público para o debate sobre as questões nacionais foi sendo gradativamente restringido. Por meio de expurgos e mecanismos de controle, espaços públicos tradicionais como o Congresso Nacional, os partidos políticos, as universidades, as organizações estudantis, os sindicatos e a imprensa livre foram sensivelmente reduzidos ou deixaram de existir. O debate foi quase que totalmente internalizado nas Forças Armadas, especialmente no executivo militar (em instâncias como o Conselho Monetário Nacional ou o Conselho de Segurança Nacional), auxiliado pelos

---

quanto como tribunal de segunda ou terceira instância (o "contencioso de lei federal"). Em alguns países, as duas funções são separadas em órgãos diversos.

[20] Constituição de 1891, art. 14 e Constituição de 1946, art. 177, respectivamente.

tecnocratas civis.[21] Em tal cenário, era mais ou menos previsível que as Forças Armadas e o Supremo, mais cedo ou mais tarde, cruzariam o caminho um do outro na disputa pela função moderadora. Não é difícil imaginar quem ganhou a queda de braço.[22]

Como poderá ser constatado ao logo do trabalho, a pesquisa revelou que os grandes atritos entre o Supremo e os militares, ao menos entre 1964 e 1969, ocorreram muito mais em razão da atribuição do judiciário de controlar a legalidade dos atos do executivo do que do poder de declarar a inconstitucionalidade de leis, em que pese que fúria legislativa e a preocupação com o formalismo jurídico que caracterizaram o regime de 1964. Com exceção de três casos de menor importância em relação a outras decisões do Supremo (nos quais houve a declaração de inconstitucionalidade de artigos de diferentes decretos-lei promulgados pelos militares),[23] a imensa maioria dos demais atritos envolveu o controle da legalidade das prisões efetuadas pelo executivo militar em desrespeito às regras infraconstitucionais do devido processo penal. No âmbito constitucional, o Supremo evitou o confronto aberto com os revolucionários na medida em que não questionou a tese constante do preâmbulo do Ato Institucional nº 1 de que o executivo militar possuía o poder constituinte originário. Como veremos ao longo da dissertação, desde o início do regime o Supremo aceitou a constitucionalidade dos atos institucionais.

---

[21] Nesse sentido, ver Celso Lafer. *O sistema político brasileiro - estrutura e processo*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

[22] É importante ressalvar, em linha com o *contextualismo* da Escola de Cambridge, que não podemos cometer o erro do *anacronismo* na análise das relações entre o STF e o executivo militar. Se hoje é de conhecimento geral que o regime militar conseguiu permanecer no poder por mais de 20 anos, em 1964 ou 1968 os atores envolvidos, lá em seus contextos originais, não tinham esta certeza.

[23] Em 23 de agosto de 1967, no julgamento do recurso extraordinário 62.739, o STF declarou a inconstitucionalidade de um artigo do Decreto-Lei 322/67, que regulamentava a purgação da mora para casos de locação comercial. Em 21 de fevereiro de 1968, no julgamento do *habeas corpus* 45.232, o Supremo decidiu pela inconstitucionalidade parcial do art. 48 da Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/67), que determinava que a prisão em flagrante delito ou o recebimento da denúncia em casos de crime contra a segurança nacional automaticamente causavam a suspensão do exercício de profissão ou emprego em entidade privada. Em 19 de novembro de 1968, o Supremo julgou o recurso em *habeas corpus* 45.007, declarando a inconstitucionalidade do art. 3º do Decreto-Lei 2/66, que majorava as penas relativas aos crimes contra a economia popular.

I.2. POR QUE REGIMES AUTORITÁRIOS NORMALMENTE MANTÉM O JUDICIÁRIO RELATIVAMENTE INTACTO?

"the paradox of the survival of the courts under crisis regimes may indeed be only apparent"[24]

Se na maioria das democracias ocidentais o judiciário é um dos três poderes soberanos do Estado e tem a prerrogativa de declarar a inconstitucionalidade de leis e controlar os atos do executivo, em uma primeira análise parece razoável supor que regimes autoritários,[25] ao ascender ao poder, imediatamente tomem drásticas medidas contra o judiciário. Certo? Talvez não. A investigação empírica desmente parcialmente a suposição.

Não é condição *sine qua non* de existência de certo tipo de poder judiciário o estabelecimento de um regime democrático. Isso porque mesmo regimes autoritários necessitam de um judiciário para resolver conflitos não diretamente relacionados ao regime, especialmente os de direito privado: questões de direito de família, sucessão, crimes comuns, garantia ao cumprimento dos contratos, falência e mais uma infinidade de conflitos não-políticos continuam necessitando da intervenção do judiciário. Na verdade, na sua função primordial de pacificador de conflitos, a existência de um judiciário produtivo – mas que não interfira em assuntos políticos – é de grande valia para regimes autoritários. Daí porque "*os regimes ditatoriais não tiveram grandes problemas em salvaguardar a independência dos tribunais. Desde que fosse assegurada a sua neutralização política, a independência dos tribunais podia servir aos desígnios da ditadura*".[26]

---

[24] Em tradução livre, "*o paradoxo da sobrevivência das cortes sob regimes de exceção parece, de fato, ser apenas aparente*" (C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.311). Este item é fortemente baseado na argumentação de Neal Tate.

[25] Sobre o que qualifica um regime como um regime autoritário, "*diversos tipos de regimes se encaixam na categoria de regimes de crise ("crisis regime"). Pela ordem crescente de relativo grau de constitucionalidade formal, e ordem decrescente de autoritarismo, os três maiores tipos de regimes de crise são: (1) tutor militar; (2) soberano por lei marcial; e (3) executivo com poderes emergenciais*" (tradução livre. C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.316).

[26] Boaventura de Sousa Santos, Maria Manuel Leitão Marques, João Pedroso e Pedro Lopes Ferreira. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. 2. ed., Porto: Afrontamento, 1996, p.36.

No caso brasileiro, a relativa preservação do STF e do judiciário durante o regime militar de 1964 não só confirma como reforça o argumento.[27] A imensa maioria dos casos julgados pelo Supremo (relativos ou não a crimes políticos) dizia respeito ao contencioso de lei federal, quando o STF atuava como terceira instância judiciária. A uniformização da jurisprudência dos tribunais federais e estaduais na aplicação da legislação federal contribuiu para a diminuição da litigiosidade geral na sociedade brasileira. O quadro abaixo demonstra como o STF era necessário como instância recursal, tendo em vista o volume de processos julgados anualmente pelo Supremo:[28]

Processos/STF	**1970**	**1971**	**1972**	**1973**	**1974**	**1975**	**1976**	**1977**	**1978**	**1979**
Protocolados	6.367	5.921	6.253	7.093	7.352	8.775	6.877	7.072	8.146	8.277
Julgados	6.486	6.407	6.523	8.049	7.986	9.083	7.565	7.947	8.848	10.051
Processos/STF	**1960**	**1961**	**1962**	**1963**	**1964**	**1965**	**1966**	**1967**	**1968**	**1969**
Protocolados	6.504	6.751	7.705	8.216	8.960	8.456	7.378	7.614	8.612	8.023
Julgados	5.747	6.886	7.436	6.881	7.849	6.241	9.175	7.879	9.899	9.954

Mesmo o poder de declarar a inconstitucionalidade de leis não é totalmente incompatível com regimes autoritários, como demonstra o caso brasileiro. Conforme se verá com mais detalhes em outro item desta dissertação, pela Emenda Constitucional nº 16/65, o executivo militar permitiu que o STF passasse a declarar, via ação direta, a inconstitucionalidade de leis federais, contribuindo para a rápida solução de conflitos ligados principalmente ao funcionalismo público e questões tributárias, lembrando que apenas o procurador-geral da República tinha legitimidade ativa para propor tal ação.

Além da preservação do judiciário por sua utilidade como burocracia, em seu papel de solucionador de conflitos rotineiros, a manutenção do judiciário e de uma relativa

[27] Para uma abordagem diferente sobre porquê o judiciário foi preservado no Brasil, ver Renato Lemos. "Poder judiciário e poder militar", p.412-423.

[28] Portal de Informações Gerenciais do STF, página eletrônica do Supremo. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=movimentoProcessual.

independência deste em relação ao regime autoritário também é útil na medida em que rende dividendos ao novo governo perante a comunidade internacional e a opinião pública interna.[29]

Em geral (há exceções), os regimes autoritários se apóiam em uma retórica de devolver a ordem ao país, banir a corrupção, reconstruir a moralidade pública e evitar o colapso social, o que é quase sempre associado ao cumprimento da Constituição e das leis. Assim, manter a aparência de respeito mínimo à Constituição implica em manter a intangibilidade de seu intérprete maior, o judiciário. Anthony Pereira, por exemplo, indica que alguns regimes autoritários até mesmo incentivam a submissão de seus opositores ao judiciário, para "*angariar legitimidade para o regime pelo convencimento de audiências-chave de que o regime "joga limpo" ao lidar com seus adversários*".[30]

Por fim, os regimes autoritários dificilmente tomam medidas imediatas contra o judiciário porque raríssimos são os casos em que a instauração de um governo autoritário tenha como causa direta alguma disputa política envolvendo o judiciário.

---

[29] Segundo C. Neal Tate, "*os regimes de crise não abolem ou mesmo não alteram visivelmente o sistema judicial, como freqüentemente fazem com outras instituições, em razão da necessidade de manutenção da aparência de respeito pela Constituição. As cortes são sempre vistas como as principais defensoras e intérpretes da Constituição. Atacá-las por qualquer meio direito poderia demonstrar a falta de respeitabilidade constitucional do regime. Ainda assim, os juízes não podem ser deixados livres para desafiar os poderes dos regimes de crise. Conseqüentemente, alguns meios são achados para restringir o poder dos juízes sem abolir ou diretamente atacar o judiciário*" (tradução livre. C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.317).

[30] Tradução livre (Anthony W. Pereira. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2005, p.33). Anthony W. Pereira também cita outros motivos pelos quais um regime autoritário submeteria seus opositores a um processo judicial: "*julgamentos políticos são tentadores aos governantes autoritários, em resumo, porque eles podem desmobilizar movimentos populares de oposição; angariar legitimidade para o regime pelo convencimento de audiências-chave de que o regime "joga limpo" ao lidar com seus adversários; criar uma imagem política positiva para o regime e negativa para a oposição; ajudar uma facção a ganhar vantagem sobre as outras dentro do próprio regime; e estabilizar a repressão ao fornecer informações e um conjunto de regras estável ao redor das quais as expectativas da oposição e os oficiais do regime podem conviver*" (tradução livre. Anthony W. Pereira. *Political (in)justice*, p.35-36). Submeter a oposição ao judiciário implicava no risco de alguns juízes votarem contra os interesses imediatos dos militares no poder, mas era "*um preço razoável a ser pago para reforçar a idéia de uma ditadura provisória claramente comprometida com o restabelecimento da democracia*" (Renato Lemos. "Poder judiciário e poder militar", p.424). Para um relato sobre a submissão de um opositor ao processo judicial pelo ponto de vista do acusado, ver Carlos Heitor Cony. *O ato e o fato: crônicas políticas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

Assim, a paradoxal convivência entre judiciário e regimes autoritários é, então, apenas aparente.[31] Para Boaventura Santos, não há incompatibilidade na medida em que "*o controle político [do judiciário] tende a ser exercido pela exclusão dos tribunais das áreas de litigação que contam politicamente para a sobrevivência do sistema*".[32] Neal Tate concorda com o argumento, dizendo que "*o objetivo [de um governo autoritário] seria deixar as cortes decidirem os casos de rotina, não ameaçadores, preservando a utilidade delas, mas reservando a litigância importante e ameaçadora para serem decidida por agências que podem ser melhor controladas, i.e., as cortes militares*".[33]

Novamente, o caso brasileiro confirma a tese, já que os militares paulatinamente afastaram o Supremo de certas "áreas de litigação". Como se verá adiante, desde o Ato Institucional nº 1 o judiciário já não podia apreciar os atos revolucionários. Pelo Ato

---

[31] Este paradoxo aparente é apontado por Neal Tate (ver a primeira nota de rodapé deste item) e por José J. Toharia: "*como nós podemos reconciliar a existência de um judiciário independente com um regime autoritário? Tal coexistência não é um flagrante paradoxo? A resposta pode ser que o paradoxo é apenas aparente: os juízes na Espanha contemporânea são independentes mas não têm poderes (...) eles são independentes porque eles não têm poderes*" (tradução livre. José J. Toharia. "Judicial Independence in an Authoritarian Regime: The Case of Contemporary Spain". In *Law and Society Review*. vol.9, n.3, 1975, p.475-496).

[32] Boaventura de Sousa Santos, Maria Manuel Leitão Marques, João Pedroso e Pedro Lopes Ferreira. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*, p.37. Continuando a citação, Boaventura Santos indica que, além da exclusão do judiciário de certos temas mais sensíveis ao governo autoritário, há também "*formas de intimidação difusa que criam sistemas de auto-censura. O objetivo é reduzir a independência e a imparcialidade do juiz perante as partes em litígio e garantir a lealdade passiva dos magistrados ao regime. Esta estratégia garante ao judiciário uma sobrevivência relativamente apagada mas, ao mesmo tempo, sem a necessidade de se salientar em manifestações de lealdade, sendo esta uma das razões pelas quais, quando os regimes caem, a esmagadora maioria dos magistrados é confirmada pelo novo regime e continua em suas funções*".

[33] Tradução livre (C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.318). Exemplificando a retirada de competência do judiciário, o caso espanhol é paradigmático. No estudo de José Toharia, realizado em 1975 (últimos anos do franquismo), o judiciário espanhol é diagnosticado como ideologicamente variado e independente do executivo militar, mas politicamente nulo. Na verdade, o judiciário é independente em relação ao governo justamente porque não tem poder algum. A jurisdição dos tribunais civis espanhóis se limitavam à esfera privada da vida social, ou seja, resolviam conflitos entre particulares e de baixo impacto social e político, respondendo apenas por uma parte das demandas jurídicas. A retirada de poder das cortes civis se deu basicamente pela criação de diversos tribunais especializados, com jurisdição sobre casos de potencial conflito político. Tais tribunais especiais tinham juízes livremente nomeados e destituídos pelo executivo, não tinham garantias pessoais nem independência, sendo promovidos por critérios largamente discricionários. Ainda que a fragmentação judicial fosse uma característica espanhola antes de Franco, em razão da própria fragmentação política do país, o regime centralizador franquista não somente não acabou com esta fragmentação como incentivou-a, aumentando o número de tribunais especializados como forma de barrar o poder das cortes civis. Destaca-se o papel do *Tribunal de Orden Publica* (TOP), criado em 1963, com ampla competência, em especial para julgar crimes contra a segurança nacional. Sua atuação sempre foi marcadamente política (José J. Toharia, "Judicial Independence in an Authoritarian Regime", p.486).

Institucional nº 2, ao final de 1965, o executivo militar determinou a ampliação da competência da justiça militar em face da justiça comum. Pelo Ato Institucional nº 5, ao final de 1968, o judiciário ficou impedido de proteger os direitos e garantias individuais ao ser proibida a concessão de *habeas corpus* nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.

Mais do que compatibilidade entre (certo tipo) de judiciário e regimes autoritários, militares ou civis, a percepção daqueles que tomam o poder é que os tribunais não têm o respaldo ou o poder necessário para efetivamente se posicionar contra o novo regime. Conforme expõe Bruce Ackerman – discorrendo sobre o papel da Suprema Corte americana em relação a *war on terror* declarada pelo presidente George Bush após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 –, no imaginário popular e na tradição política e jurídica, ao judiciário cabe frear o executivo em suas ameaças às liberdades civis. Ackerman, porém, refuta tal imaginário dizendo que o judiciário não protegeu os direitos dos cidadãos no passado. O autor conclui que, apesar de ser indispensável um judiciário forte e independente, ele não é suficiente para coibir os abusos do executivo nos casos de emergência constitucional: "*we need something more*".[34]

Se o judiciário não parece ser uma ameaça, é possível falar de uma maneira mais ou menos uniforme pelas quais um regime autoritário lida com tal poder?

Segundo Neal Tate, a resposta é positiva. Tate estudou o judiciário filipino no período ditatorial de 1961 a 1987. Em 1972, o presidente das Filipinas Ferdinand Marcos declarou a existência de uma grave crise nacional e decretou a vigência de lei marcial. O Congresso foi dissolvido, os partidos políticos banidos, os meios de comunicação fechados ou censurados e

[34] Em uma tradução livre: "*nós precisamos de alguma coisa mais*" (Bruce Ackerman. *Before the Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism*. New Haven: Yale University, 2006, p.3). Ante a impotência do judiciário em se opor ao executivo nos momentos de crise nacional (como os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 aos Estados Unidos), o argumento de Ackerman é a necessidade da Constituição americana delimitar os poderes de emergência atribuídos ao executivo de forma a impedir que sejam impostas restrições de longa duração às liberdades civis. Tal diagnóstico sobre a incapacidade do judiciário de ser o protetor dos direitos e garantias individuais também é partilhado por Neal Tate: "*os casos estudados sugerem que o judiciário nos regimes autoritários não é capaz de desempenhar a função de "limitador" do regime/protetor dos direitos dos cidadãos de maneira eficaz*" (tradução livre. C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.333).

as liberdades civis foram suspensas. O judiciário, porém, permaneceu intocado.[35] Em outro artigo, Tate estendeu sua análise para o Paquistão e a Índia. Novamente, mesmo com a ascensão de governos autoritários, o judiciário em tais países permaneceu inalterado.[36] Percebendo a semelhança entre os três países na relação judiciário/regime autoritário, influenciado pelos métodos da Ciência Política, Tate esboçou uma teoria preliminar sobre a interação entre judiciário e regimes autoritários, sugerindo que "*as evidências indicam que o padrão encontrado nos exemplos das Filipinas, Índia e Paquistão é a regra, e não a exceção*".[37]

Segundo Tate, no calor do golpe e ante as preocupações mais urgentes de consolidação do poder, domínio do território e eliminação da oposição (inclusive por meio de luta armada), o judiciário é colocado em segundo plano. Com a efetivação de expurgos e prisões pelo novo governo, o judiciário acaba sendo imediatamente procurado para garantir os direitos e

---

[35] C. Neal Tate. "Authoritarianism and the Functions of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Court, 1961-1987". In *Law and Society Review*. vol.27, n.4, 1993, p.707-740.

[36] Na narração de Neal Tate: "*Quando o presidente Ferdinand Marcos declarou a existência de uma grave crise nacional e estabeleceu o governo pela lei marcial nas Filipinas em 1972, ele imediatamente suspendeu o Congresso Nacional, baniu todos os partidos políticos, fechou a maioria da mídia de massa e suspendeu as liberdades civis. Assumindo que ele não poderia verdadeiramente abolir ou suspender a operação da burocracia, ele permitiu que apenas uma instituição política continuasse a operar normalmente: o judiciário (...) Quando em 1975 a primeira-ministra Indira Gandhi proclamou a existência de uma crise nacional, justificando sua assunção de poderes de emergência previstos na Constituição indiana, ela conseguiu remover a possibilidade de qualquer sério desafio ao seu governo autoritário pelo Parlamento, pelos partidos de oposição, pela mídia de massa ou pelos grupos organizados, por meio da detenção da maioria de seus opositores proeminentes, a suspensão dos direitos fundamentais e a imposição de uma forte censura à imprensa. Novamente, o judiciário escapou inalterado (...) Quando os tumultos posteriores à eleição de 1977 no Paquistão levaram o General Zia ul Haq a estabelecer um regime militar tutorial para enfrentar a crise nacional, ele substituiu o executivo chefiado pelo primeiro-ministro Butho, fechou a Assembléia Nacional, baniu as atividades de todos os partidos políticos e impôs um código de conduta à imprensa. Ainda assim, o general Zia prometeu "fazer o máximo para impedir que se faça qualquer coisa que possa restringir a poder do judiciário*"" (tradução livre. C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.311). É necessário reproduzir a ressalva de Neal Tate quanto à manutenção do judiciário por regimes autoritários: "*eu certamente não quero dizer que o judiciário (...) não é seriamente afetado por regimes autoritários. Por ora, eu só desejo enfatizar que estruturalmente tal instituição depois da assunção de poderes especiais pelos líderes autoritários se parece muito com a instituição antes desta assunção, enquanto outras instituições, especialmente o Congresso e os partidos, não*" (tradução livre. C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.312).

[37] Sobre a aparente possibilidade de teorizar as relações entre executivo autoritário e judiciário: "*o estudo dos casos asiáticos sugere algumas relevantes conclusões iniciais para a teorização sobre o papel das cortes em regimes de crise, e possivelmente regimes autoritários mais genericamente*", "*eu não acho que a análise que eles sugerem e ilustram é em qualquer sentido limitada às nações asiáticas, porém. Pelo contrário. Eu fortemente suspeito que a análise é aplicável também à maioria das outras regiões do mundo*" e "*as evidências indicam que o padrão encontrado nos exemplos das Filipinas, Índia e Paquistão é a regra, e não a exceção*" (tradução livre C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.312).

liberdades individuais. Tanto juízes de primeira instância como as cortes supremas (em razão do foro privilegiado previsto na maioria das Constituições) acabam por decidir casos de alta volatilidade política para o recém-instalado regime. Assim, "*a estratégia inicial dos governantes dos regimes de crise de utilizar as cortes para aumentar a percepção de que eles estão agindo de forma constitucional e legítima logo requer revisão*".[38] E aí começa o processo de intervenção no judiciário.

Em resumo, Neal Tate indica que regimes autoritários usualmente utilizam oito técnicas para moldar o judiciário conforme seus interesses. As técnicas são, por ordem de gravidade: *(i)* restrições relativas à apreciação dos atos praticados pelo regime autoritário; *(ii)* restrições relativas às matérias (competência) que podem ser objeto de apreciação pelo judiciário; *(iii)* organização de uma estrutura judicial paralela, com competência para julgar as causas de fundamental interesse do governo autoritário, criando justiças especializadas, diretamente subordinadas ao executivo ou apenas formalmente parte do próprio judiciário; *(iv)* restrições relativas à independência do judiciário, subordinando todo o judiciário ao governo autoritário e retirando as garantias pessoais do juiz (vitaliciedade, inamovibilidade, estabilidade, proibição de redução de salários etc.); *(v)* completa reforma constitucional e legal em relação ao judiciário e às regras processuais; *(vii)* restrições relativas à imparcialidade do judiciário, com nomeação de juízes simpáticos ao novo governo; *(vi)* ignorar ordens judiciais contrárias aos interesses do regime; e *(viii)* coerção contra juízes.

Na análise da aplicação de cada uma dessas técnicas o novo governo leva em consideração o binômio custo-benfício, pesando o custo político do emprego de determinada técnica em comparação com a eficiência de seus resultados, sempre considerando a possibilidade de vestir a intervenção como uma reforma em prol da própria justiça, tendo em vista a morosidade e a corrupção que muitas vezes caracterizam o judiciário, especialmente em países subdesenvolvidos. Nem é preciso dizer que as oito táticas listadas não formam um guia ou uma ordem fixa. As técnicas podem e normalmente são implementadas concomitantemente. Muito embora o plano inicial de manter o judiciário independente logo requeira revisão, "*parece ser claro que o governante do regime de crise não assume um risco sério quando deixa as cortes estruturalmente inalteradas e, ao menos oficialmente,*

[38] Tradução livre. C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.332.

independentes. A chance das cortes seriamente desafiarem o governante parecem pequenas".[39]

[39] Tradução livre. C. Neal Tate. "Courts and Crisis Regimes", p.332. Sobre este assunto, além da análise de Neal Tate utilizando os casos das Filipinas, Paquistão e Índia, ver *(a)* a ampla revisão bibliográfica de Verner em relação ao judiciário de vinte países da América Latina (Joel G. Verner. "The Independence of Supreme Courts in Latin America: A Review of the Literature". In *Journal of Latin American Studies*, vol.16, n.2, 1984, p.463-506); *(b)* o estudo de Toharia sobre o judiciário espanhol na época da ditadura de Franco (José J. Toharia, "Judicial Independence in an Authoritarian Regime", p.475), e *(c)* a monografia de Anthony W. Pereira sobre os judiciários brasileiro, chileno e argentino durante suas respectivas ditaduras militares (Anthony W. Pereira. *Political (in)justice*). Não é objeto desta dissertação analisar exemplos de relações entre judiciário e países que foram governados por regimes autoritários, exceto o Brasil. Baseado no estudo de Verner, porém, é possível citar alguns países em que várias ou todas as oito técnicas mencionadas foram utilizadas: **Uruguai.** Possuía um judiciário independente e ativo até o golpe de 1973. Muitos ministros da suprema corte e juízes de tribunais inferiores foram destituídos. Todos os juízes poderiam ser destituídos pelo Conselho de Segurança Nacional. O Conselho se auto-declarou autoridade judicial máxima e estabeleceu que qualquer decisão contrária a sua vontade seria nula. Em 1976, a independência do judiciário ante o executivo foi declaradamente atacada por decreto presidencial, ordenando a subordinação dos tribunais ao Ministério da Justiça. Em 1977, todos os tribunais foram subordinados ao controle militar. O Conselho Nacional e os oficiais militares decidiam as questões constitucionais. **Chile.** Possuía um judiciário independente até o golpe de 1973. No período de Allende (1970-73), a corte suprema se envolveu em questões políticas, sempre se escorando em sua independência. Após o golpe, inicialmente a corte deu as boas-vindas ao regime de Pinochet, em razão das desavenças com Allende. Mas a legislação de estado de sítio de Pinochet permitiu a prisão de opositores, retirou a jurisdição das cortes civis em certos casos criminais e autorizou um procedimento sumário perante os tribunais militares. Em 1973, a junta militar comandada por Pinochet dissolveu a corte constitucional. Ainda que isto fosse uma violação à Constituição, a corte suprema não somente permitiu como reconheceu a autoridade de Pinochet de implementar, modificar ou revogar suas sentenças. De 1973 a 1978, apenas três *ordenes de amparo* (misto de mandado de segurança e *habeas corpus*) foram concedidas, apesar das torturas, assassinatos e demais barbaridades do regime. A Constituição de 1980 deu a Pinochet a autoridade de nomear e destituir os ministros da suprema corte e de determinar sua competência. Também subordinou os tribunais civis ao governo militar. **Argentina.** De 1931 a 1947, a suprema corte argentina agiu com uma independência limitada, sem ter nenhum papel político proeminente. Em 1947 houve um processo de *impeachment* de vários ministros da suprema corte, com o claro objetivo de substituí-los por partidários do regime. A corte foi novamente atacada em 1955 pelo governo militar de Leonardi, com a justificativa de "desperonizá-la", o que foi novamente feito em 1966 pelo general Ogania. O processo de esvaziamento das atribuições da corte continuou nos anos 60. Após uma breve retomada de importância durante os governos civis da década de 70, o golpe 1976 levou a uma completa renovação da corte, com a indicação de novos membros. A nova composição acabou por legitimar juridicamente o regime. **Colômbia.** Em 1949, o presidente Ospina Perez decretou estado de sítio para lidar com a violência política. Uma de suas ordens determinou que somente a maioria de ¾ da corte poderia rever um ato tomado pelo presidente, o que possibilitou a minoria de ministros conservadores impedir qualquer tentativa de revisão judicial. **Venezuela.** Até 1958, a corte foi completamente subordinada ao executivo, sempre vítima da instabilidade política e dos golpes militares. Foi dissolvida totalmente in 1945, 1947, 1948, 1953 e 1955 por razões políticas. **Bolívia.** De 1969 a 1979, a corte suprema foi totalmente subordinada aos governos militares (a própria Constituição e o Congresso foram suspensos em boa parte deste período). **Peru.** A suprema corte peruana foi "reorganizada" diversas vezes desde 1945 pelos sucessivos regimes militares autoritários. Durante o governo dos generais Prado e Odria (1948-1962) não havia qualquer independência da corte. Após o golpe de 1968, dado pelo general Velasco, a corte foi reformada em 1969 sob o pretexto da eficiência: foram substituídos doze dos dezesseis ministros. **Equador.** Com o retorno do presidente Ibarra Velasco, a corte declarou seu estado de emergência inconstitucional. Esta decisão acabou sendo rejeitada em público pelo presidente, que posteriormente fechou o Congresso e suspendeu as atividades da corte. **Panamá.** A Constituição de 1972 deu ao general Omar Torrijos, chefe do governo, total poder de nomear e destituir os juízes da suprema corte. **El Salvador.** Dominado ora pelo exército ora pela oligarquia local, o judiciário jamais decidiu contra o governo em qualquer caso de repercussão política. O golpe militar de 1979 resultou na "reorganização" da suprema corte: todos os dez membros foram

No Brasil, as relações entre o Supremo e o regime militar de 1964 podem ser analisadas de acordo com a teoria preliminar de Neal Tate? Há alguma semelhança entre as relações judiciário/governo autoritário entre, de um lado, o caso brasileiro e, de outro lado, os casos filipino, indiano e paquistanês? O executivo militar utilizou algum das oito técnicas contra o STF? Sem menosprezar as contingências históricas brasileiras (já que isso seria menosprezar o próprio objeto da dissertação), é possível afirmar que, de forma geral, o caso brasileiro confirma a teoria preliminar esboçada por Neal Tate. É o que se demonstrará nos capítulos 2 a 5.

I.3. A DOUTRINA DA SEGURANÇA NACIONAL (E DESENVOLVIMENTO)

> "*o que é certo é que a maior probabilidade atualmente é de guerra limitada, de conflito localizado e acima de tudo de agressão comunista indireta, (...) Um governo favorável à ideologia comunista, constitui um perigo grave e urgente para a unidade e a segurança do mundo americano e ocidental*"[40]

---

substituídos por ministros simpáticos ao novo regime. **Guatemala.** Durante a ditadura do general Ubico (1931-1944), a suprema corte da Guatemala era um veículo pessoal do presidente, totalmente controlada por ele. A corte acabou sendo retaliada nas raras vezes em que tentou estabelecer limites em face do executivo. Em 1953, por exemplo, a corte, por 5 votos a 4, aceitou apreciar uma ação contra a lei de reforma agrária do presidente Arbenz. Na mesma noite, o presidente – com apoio do Congresso – substituiu os cinco ministros por "notória má conduta, negligência e impropriedade". **Haiti.** A suprema corte, assim como todos os demais órgãos da administração haitiana, estavam sujeitos ao regime arbitrário de Papa Doc desde 1954. Em 1964, por exemplo, Papa Doc reclamou da demora da corte em prestar as homenagens a ele. Como conseqüência, o ministro presidente da corte foi destituído. O novo ministro levou os dezesseis membros da suprema corte à presença de Papa Doc para ouvi-lo discursar. No discurso, o ditador sentenciou-os "inocentes" pela demora em homenageá-lo, lembrando-lhes que o poder total estava nas mãos dele. **República Dominicana.** O *status* da suprema corte dominicana sob o governo do ditador Rafael Trujillo (1930-1961) era bastante semelhante a do Haiti. Como exemplo, quando a suprema corte declarou a existência de fraudes nas eleições presidenciais de 1930, julgando contra Trujillo, o ditador ordenou a invasão da suprema corte e obrigou os juízes a renunciarem imediatamente. **Nicarágua.** A família Somoza manteve a suprema corte sob seu comando de 1916 até 1979. **Paraguai.** O país viveu sob lei marcial praticamente desde 1947 até o golpe do general Stroessner em 1974. A suprema corte jamais se opôs ao regime, ainda que legalmente pudesse questionar os atos do executivo. No mais, os ministros tinham mandato de apenas cinco anos, renováveis pelo presidente. Seus salários não eram fixos e podiam ser destituídos a qualquer momento pelo Congresso, amplamente controlado por Stroessner. A nomeação já era feita de forma a indicar simpatizantes do regime para a corte suprema (Joel G. Verner. "The Independence of Supreme Courts in Latin America", p.463-506).

[40] Afirmação de Golbery do Couto e Silva contida em Alfred Stepan (Alfred Stepan. *Os militares: da abertura à nova república*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p.132).

Cientistas políticos, cientistas sociais, sociólogos e historiadores ainda debatem sobre se havia (ou até que grau havia) um projeto de Estado, uma ideologia ou pensamento que servia de substrato teórico aos conspiradores militares e civis em abril de 1964.[41]

Quanto à existência de uma *agenda positiva* mais detalhada por parte dos conspiradores, é difícil afirmar que em 1º de abril de 1964 ela era constituída por algo mais do que alguns enunciados gerais. Exemplificativamente, no campo econômico havia uma idéia geral de incentivo ao capital estrangeiro e de um certo liberalismo, com menor intervenção do Estado; no campo das relações internacionais, em tempos de guerra fria, havia uma idéia de alinhamento com os Estados Unidos. Se não há consenso histórico sobre o que os "revolucionários" desejavam construir (a *agenda positiva*), não resta dúvida sobre aquilo que desejavam destruir (a *agenda negativa*). O golpe teve como principal bandeira o *anticomunismo*, associada, em menor grau, à luta contra a corrupção.

A luta contra o comunismo possuía na *doutrina da segurança nacional* seu substrato teórico. Como se verá a seguir, na Escola Superior de Guerra, o "grupo da Sorbonne", especialmente os generais Castello Branco e Golbery do Couto e Silva (que já havia escrito o livro *Planejamento Estratégico* em 1955 e viria a escrever *Geopolítica do Brasil* em 1966), vinha trabalhando na construção teórica da doutrina da segurança nacional no Brasil. O conhecimento dos postulados básicos de tal doutrina é fundamental para a compreensão das mudanças ocorridas no ordenamento jurídico brasileiro e das atitudes tomadas pelo executivo militar com vistas a neutralizar a atuação política do STF, enquadrando-o no "espírito da Revolução".

---

[41] É interessante notar que não há consenso sequer sobre a dinâmica do golpe de 1964: "*A dinâmica da conspiração é um ponto bastante explorado nos depoimentos. As opiniões a este respeito variam dentro de um continuum que vai da absoluta independência e isolamento dos grupos de conspiradores, como se fossem "ilhas de conspiração", como se fosse uma "conspiração multipolar" – que é a opinião dominante nos depoimentos –, até a existência de uma coordenação, de um centro, para onde os conspiradores convergiam. É provável que essas diferentes percepções estejam relacionadas à patente dos depoentes na época, ao local onde serviam durante a conspiração, e até mesmo a que chefes militares se vinculavam. A opinião militar dominante define o golpe como resultado de ações dispersas e isoladas, embaladas, no entanto, pelo clima de inquietação e incertezas que invadiu a corporação. Esta visão se contrapõe à interpretação predominante entre os analistas que até agora examinaram o episódio. Para estes, o golpe teria sido produto de um amplo e bem-elaborado plano conspiratório que envolveu não apenas o empresariado nacional e os militares, mas também forças econômicas multinacionais*" (Maria Celina D'Araujo, Gláucio Ary Dillon Soares, Celso Castro. *Visões do golpe: a memória militar sobre 1964*. 2. ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p.16).

Conforme os estudos já clássicos sobre o tema, inclusive alguns contemporâneos aos acontecimentos, a doutrina da segurança nacional tem suas raízes teóricas nos Estados Unidos após a segunda guerra. Com o vácuo de poder criado pela destruição econômica e física das potências européias, os Estados Unidos assumiram o papel de nação hegemônica do ocidente capitalista em praticamente todos os aspectos, inclusive e principalmente no militar, econômico e político. Como protagonistas da cena internacional, os americanos elaboraram um plano ideológico, político e econômico de alcance global, visando fazer oposição à União Soviética e ao comunismo, de caráter declaradamente universalista e internacional.

A doutrina da segurança nacional nasce precisamente das disputas pelo alargamento das respectivas esferas de influência entre as duas superpotências: a ameaça da *guerra permanente* (e o medo das armas nucleares) entre americanos e soviéticos trazia consigo uma onipresente sensação de perigo, resultando na necessidade de uma preocupação constante com a questão da segurança nacional.

A segurança nacional americana não se limitava, porém, a sua segurança doméstica. Qualquer expansão da esfera de influência soviética, ainda que em países distantes, representava uma ameaça à segurança nacional americana. Os Estados Unidos começaram, então, como parte de sua política interna e internacional, um processo de aproximação dos países que poderiam mais facilmente se "converter" ao comunismo, por meio de ajuda econômica maciça e pactos militares, o que incluía a América Latina (apoio a golpes e ditaduras) e a Ásia (participação nas guerras da Coréia e do Vietnã). Após a perda de Cuba para os soviéticos e em consonância com a "teoria do dominó", a doutrina da segurança nacional começou a privilegiar o enfoque das relações norte-americanas com o então terceiro mundo.

Nos países latino-americanos, incluindo o Brasil, a doutrina da segurança nacional possuía uma vertente econômica, sendo também conhecida como *doutrina da segurança nacional e desenvolvimento*.[42] Esta vertente enfatizava que não poderia haver segurança

[42] Conforme se verificou durante a preparação desta dissertação e será melhor explicado adiante, ainda que tenham sido profundas as mudanças econômicas promovidas pelo executivo militar entre 1964 e 1969, com as conseqüentes alterações no ordenamento jurídico, a intervenção sofrida pelo STF no período não tem como causa direta ou remota o julgamento desfavorável ao executivo militar de nenhuma questão econômica submetida à apreciação do tribunal. Assim, o aspecto do "desenvolvimento" contido na vertente brasileira da doutrina da

nacional sem um alto grau de desenvolvimento econômico, que de alguma forma evitaria o apoio popular às reformas de esquerda. A preocupação era "*com o crescimento de movimentos sociais da classe trabalhadora, [que] enfatizam a ameaça da subversão interna e da guerra revolucionária. Além disso, a ideologia latino-americana de segurança nacional, especialmente em sua variante brasileira, volta-se especificamente para a ligação entre desenvolvimento econômico e segurança interna e externa*".[43]

Assim, a segurança interna e externa do Brasil (quase que um sinônimo de luta anticomunista) impunha a acumulação de capital, o desenvolvimento científico e tecnológico, a industrialização e um efetivo uso dos recursos naturais. O desenvolvimento também contribuiria na integração das várias regiões do país, não deixando espaços vazios por onde a ameaça comunista pudesse penetrar no território brasileiro.[44]

Para fins desta dissertação, basta entender que o modelo de guerra à época era de *guerra total*, que não significava apenas a batalha armamentista entre americanos e soviéticos, mas também a batalha econômica, financeira, política, psicológica, científica e até esportiva. Em outras palavras, era uma guerra *total*, *global* e *permanente*, em que não se conseguia distinguir onde começava a paz e terminava a guerra e vice-versa.[45] A segurança nacional, como valor absoluto em tempos de guerra, deveria pautar o comportamento não somente do Estado – irradiando seus efeitos a todos os setores, inclusive ao judiciário –, mas também do cidadão comum. Daí porque a Lei de Segurança Nacional promulgada pelo presidente Castello Branco (Decreto-Lei 314/67) definia em seu art. 1º que "*toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei*", artigo posteriormente

---

segurança nacional e desenvolvimento, embora bastante relevante, não será abordado com maior profundidade neste trabalho.

[43] Maria Helena Moreira Alves. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. 3. ed., Petrópolis: Vozes, 1985, p.33.

[44] Esse é o argumento do excelente Joseph Comblin. *A ideologia da segurança nacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. Este item foi baseado em seu trabalho.

[45] Esse ponto é a chave da doutrina da segurança nacional e é salientado por diversos autores. Exemplificativamente, "*a segurança [nacional] afeta todos os aspectos da vida social: em toda parte a subversão, sua grande inimiga, pode se manifestar. Tanto a vida política quanto econômica, a vida cultural ou ideológica são problemas de segurança*" (Joseph Comblin. *A ideologia da segurança nacional*, p.57) e "*A característica mais imponente da guerra revolucionária, do tipo comunista, é a de seu alcance planetário*" (Mário Pessoa. *O direito da segurança nacional*. São Paulo: RT, 1971, p.273).

reproduzido no art. 86 da Constituição de 1967, conforme alterada pela Emenda Constitucional nº 1/69.

Se nas guerras clássicas o inimigo era um estrangeiro, agora o inimigo poderia ser um nacional do próprio país, o *inimigo interno*,[46] "agente do comunismo internacional" que incita de dentro do território do próprio país uma *guerra interna revolucionária*. Traduzindo para o caso do Brasil, qualquer brasileiro poderia ser um inimigo em potencial da nação e, portanto, qualquer brasileiro poderia ser preso, a qualquer momento, para preservar a segurança nacional. O general Golbery do Couto e Silva, principal teórico da Escola Superior de Guerra e personagem central do regime de 1964, em 1959 argumentava que a guerra interna típica do comunismo era uma ameaça muito mais realista do que qualquer ataque direito do exterior:

> "*o que é certo é que a maior probabilidade atualmente é de guerra limitada, de conflito localizado e acima de tudo de agressão comunista indireta, que capitaliza descontentamentos locais, frustrações da miséria e da fome e as justas ansiedades nacionalistas (...). A América Latina enfrenta, atualmente, ameaças mais reais do que em qualquer outro período, ameaças que poderiam resultar em insurreições, tentativas de distúrbios (embora não abertamente) para implantar (...) um governo favorável à ideologia comunista, constituindo um perigo grave e urgente para a unidade e a segurança do mundo americano e ocidental*".[47]

O surgimento do brasileiro como inimigo interno e a elevação da segurança nacional como valor fundamental do Estado impactaram diretamente no ordenamento jurídico e no judiciário durante o regime militar, tendo em vista a função já comentada do judiciário de guardião dos direitos e garantias individuais.

No Brasil, a penetração da doutrina da segurança nacional está diretamente ligada à formação da Escola Superior de Guerra (ESG). Desde o princípio, por influência americana, a ESG era fortemente anticomunista.[48]A ESG tomava por base a Escola Nacional de Guerra

---

[46] *"A "guerra fria" gerou (...) essa nova doutrina, que está em vigor, [que] estabelece que o inimigo não é provável e nem está no exterior; ele é permanente e está no interior. Não é inimigo estrangeiro, mas nacional, brasileiro – são os próprios brasileiros que são tratados como inimigos nessa doutrina. São aqueles que, não esposando a doutrina, se constituem em "subversivos""* (Nelson Werneck Sodré. *Vida e morte da ditadura: 20 anos de autoritarismo no Brasil*. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1984, p.25).

[47] Alfred Stepan. *Os militares: da abertura à nova república*, p.132.

[48] *"De que se tratava [a Escola Superior de Guerra]: de introduzir no Brasil, através de sua estrutura política-militar, um conjunto de conceitos destinados a convencer particularmente os elementos dotados de parcela de*

americana, porém com uma relevante diferença: a participação de civis na ESG era fundamental, exatamente porque os assuntos concernentes à segurança nacional eram por demais abrangentes e extrapolavam a esfera estritamente militar, sendo necessária a busca de quadros especializados em todas as áreas da sociedade.[49] A missão da ESG era preparar "*civis e militares para desempenhar as funções executivas e conselheiras, especialmente naqueles órgãos responsáveis pela formulação, desenvolvimento, planejamento e execução da política de segurança nacional*".[50]

O intercâmbio entre militares e civis (tecnocratas e membros da UDN, em sua maioria) por força da ESG solidificou a aliança entre os dois grupos. Segundo Maria Victoria de Mesquita Benevides, "*independentemente da posição ideológica de alguns de seus mais ilustres líderes, caberia à UDN o papel ostensivo na divulgação das teses de "guerra revolucionária" (inspirada pela íntima associação com a Escola Superior de Guerra) que se constituíram no arcabouço ideológico para a congregação de todas as forças de centro e de direita (empresários, políticos, militares, imprensa, famílias, Igreja) contra a "ameaça comunista"*".[51]

I.3.1. MATERIALIZAÇÃO JURÍDICA DA DOUTRINA: A LEI DE SEGURANÇA NACIONAL (DECRETO-LEI 314/67)

"*Tôda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional*"[52]

---

poder, destacadamente empresários, altos funcionários e chefes militares de que as liberdades democráticas encerram perigos que colocam em risco os valores éticos a que a nossa gente é mais sensível" (Nelson Werneck Sodré. *Vida e morte da ditadura*, p.34).

[49] A Lei 785/49, que criou a ESG, dispunha em seu art. 5º que "*terão ingresso na Escola oficiais de comprovada experiência e aptidão, pertencentes às Forças Armadas, e civis de notável competência e atuação relevante na orientação e execução da política nacional*".

[50] Decreto 53.080/63, que aprovou o regulamento da ESG.

[51] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981, p.124.

[52] Decreto-Lei 314/67 (Lei de Segurança Nacional), art. 1º, posteriormente reproduzido no art. 86 da Constituição de 1967, conforme alterada pela Emenda Constitucional nº 1/69.

As repercussões da doutrina da segurança nacional no direito e no ordenamento jurídico brasileiro foram profundas. As conseqüências específicas do processo revolucionário no ordenamento jurídico como um todo serão analisadas mais adiante (promulgação de Constituições, atos institucionais, atos complementares, decretos-lei etc.). Neste item, o objetivo é avaliar as repercussões no direito e nas leis penais da transformação da segurança nacional no valor-fonte do direito brasileiro da época, do ponto de vista dos participantes do debate quando dos acontecimentos. A constatação é que os juristas estavam cientes do processo de transformação do direito enquanto ele ocorria.[53]

Se são vários os trabalhos das décadas de 1960 e 1970 dedicados ao tema da segurança nacional em seus aspectos político e ideológico, são poucos àqueles que se detém especificamente no aspecto jurídico amplo (e não especificamente sobre as alterações legislativas do ponto de vista dogmático). O professor Mário Pessoa foi um dos poucos dedicou trabalhos sistemáticos ao tema, publicando os livros *O direito da segurança nacional* e *Da aplicação da lei de segurança nacional* (de 1971 e 1978, respectivamente), e por isso este item é baseado em suas impressões sobre as repercussões jurídicas da nova doutrina de Estado.[54]

Em 1971, com a consolidação do regime militar, Mário Pessoa tenta formular uma *doutrina jurídica da segurança nacional*, defendendo que "*a especialidade, cada vez mais*

---

[53] Para uma análise dogmática da nova Lei de Segurança Nacional, ver Noé Azevedo e J.B. Vianna de Moraes. "Pronunciamento do Instituto dos Advogados de São Paulo sobre a nova Lei de Segurança Nacional". In *Revista dos Tribunais*. vol.381, julho de 1967, p.317-338. Os autores não se furtam, porém, de discorrer sobre os impactos da doutrina de segurança nacional na legislação: "*Ninguém ignora: no momento em que vivemos (...) os propagandistas das nações totalitárias, praticamente todos eles funcionários do Estado, que, clandestinamente, disfarçada ou ostensivamente, tudo fazem para subverter os direitos democráticos, humilhar as tradições nacionais e aprisionar a liberdade (...) Esse movimento universal repercutiu, em seguida diremos de que maneira, na atual Lei de Segurança*" (Noé Azevedo e J.B. Vianna de Moraes. "Pronunciamento do Instituto dos Advogados de São Paulo sobre a nova Lei de Segurança Nacional", p.318-319).

[54] Mário Pessoa. *O direito da segurança nacional* e Mário Pessoa. *Da aplicação da lei de segurança nacional*. São Paulo: Saraiva, 1978. O primeiro livro é uma análise teórico-jurídica do fenômeno. O segundo se foca um pouco mais nas questões jurídicas técnicas, com comentários à legislação. Interessante notar que o primeiro livro de Mário Pessoa é um excelente exemplo da amplitude que se imprimia ao conceito de segurança nacional: "*[observe-se] o plano seguido por Pessoa para compor o tema principal que é o direito da segurança nacional. Aí aparece múltipla matéria onde ora a obra se apresenta como de relações internacionais, ora de teoria do estado, ora de política, tudo porém tendo a segurança nacional como tema. O capítulo Idéia de Nação adentra-se por uma sociologia da Nação brasileira nos magníficos capítulos que tratam de suas características meta-raciais, territoriais, idiomáticas, histórico-culturais e psicossociais*" (Waldir da Costa Godolphim. "Apresentação". In Mário Pessoa. *O direito da segurança nacional*, p.2).

acentuada, do Direito da Segurança Nacional leva-o à condição de um direito autônomo" e conceituando-o como um "*conjunto de normas jurídicas, codificadas ou não, que objetivamente visam a conferir ao Estado a manutenção da ordem sócio-político-jurídica, indispensável à salvaguarda dos valores ou características nacionais*". Refletindo as preocupações do executivo militar, o direito da segurança nacional tem por propósito "*na conjuntura interno-externa ou externo-interna, [ir] contra a chamada guerra revolucionária promovida pelos comunismos internacionais, em escala mundial*".

Além das tradicionais agressão direta (por outro Estado) e indireta (de um Estado por meio de um terceiro Estado), o direito de legítima defesa do Estado passava a incluir uma nova modalidade, a "agressão oblíqua", que ocorre "*quando a agressão não se realiza por meio de fôrças regulares dos Estados, mas através de atos de violência praticados pelos próprios nacionais do país-vítima, que investem contra as instituições de sua pátria a fim de operar modificações soberanas. Esses nacionais têm apoio da parte do Estado estrangeiro agressor que a eles fornece doutrina política, ideologia, campos de treinamento, armamento, munições, insidiosa propaganda internacional, subsídios de toda a ordem. É o preparo de guerrilheiros, isto é, de grupos armados que iniciam movimentos ofensivos de grande ferocidade como processo de guerra revolucionária, ou guerra de libertação nacional*".[55]

O argumento de Mário Pessoa é que o direito da segurança nacional apresenta "*soluções outras que exatamente não coincidem com as sugeridas pelas idéias tradicionais até agora aceitas*", frisando que os intérpretes das normas jurídicas devem abandonar os dogmas liberais de outros ramos do direito quando lidam com problemas de segurança nacional: "*o processo de interpretação que reclama visão global dos problemas que afetam o homem contemporâneo (...) pedem a abstração das idéias geralmente predominantes nas outras disciplinas do direito*". É exatamente aí o núcleo e o objetivo da argumentação do autor. Se os dogmas mudaram, o judiciário deveria não só entendê-los como também aplicá-los, já que "*na interpretação e conseqüente aplicação das regras tutelares do Direito da Segurança Nacional positivo, pela via do Poder Judiciário (...) é necessário considerar o*

[55] As citações deste parágrafo e do anterior são todas de Mário Pessoa. *O direito da segurança nacional*, p.269, 243, 269 e 282, respectivamente.

processus sócio-político-ideológico, sem o que as decisões judiciais se divorciarão do espírito que anima a legislação específica em causa".

Mário Pessoa critica o "*o equívoco dos juízes que apreciam as leis especiais dentro de um legalismo ortodoxo de feição liberalizante (...) e se deixam roseamente conduzir pelos encantos fáceis da interpretação sentimental*".[56] Conforme se verá no decorrer desta dissertação, a aplicação do "velho" direito liberal ao novo direito da segurança nacional, especialmente pelo STF, foi constante.

Além da dificuldade de se acostumar antigos juristas aos novos dogmas,[57] a Constituição liberal de 1946 continuou vigorando até a entrada em vigor da Constituição de 1967. O executivo militar e os juristas estavam cientes do problema. Não foi por outro motivo que "*o art. 7º, in fine, do Decreto-Lei 898, de 29 de setembro de 1969, ressalta que os conceitos básicos da segurança nacional (...) definidos nos artigos anteriores (art. 1º a 6º) (...) procura imprimir um sentido mais preciso para "inspirar" ao Judiciário decisões corretas*",[58] o que também já havia sido estabelecido pelo art. 4º do Decreto-Lei 314/67, como se verificará adiante.[59]

---

[56] As citações deste parágrafo e do anterior são todas de Mário Pessoa. *O direito da segurança nacional*, p.274, 274, 275 e 243, respectivamente.

[57] A adaptação da cultura jurídica e dos operadores do direito a uma nova realidade jurídica não é um processo fácil nem rápido. A dificuldade experimentada pelo executivo militar em alterar a mentalidade dos juristas de uma tradição liberal para uma concepção de segurança nacional também foi constatada na transição do Império para a República. Neste sentido, "*a República altera substancialmente algumas instituições. Em primeiro lugar, a federalização rompe com a tradicional unidade de fontes legislativas e introduz uma política estadual legitimada pela Constituição. (...) Mesmo assim, é inevitável que a cultura jurídica continue praticamente a mesma. Todos os republicanos haviam sido socializados nos mecanismos de foro e nas faculdades de direito que seguiam leis definidas nacionalmente. Não era fácil mudar de repente*" (José Reinaldo de Lima Lopes. *O direito na história: lições introdutórias*. São Paulo: Max Limonad, 2001, p.367). Segundo Anthony W. Pereira, mesmo o mais forte regime encontra dificuldades ao lutar contra hábitos enraizados: "*apesar de diferenças importantes, (...) até mesmo o regime mais radical normalmente falha em criar formas inteiramente novas de legalidade e instituições jurídicas, e a maioria dos regimes autoritários tende a confiar em formas modificadas da antiga legalidade e do judiciário, o que constrange tais regimes de maneira significativa, apesar dos esforços em dobrar o direito para seus próprios fins por meio da cassação de pessoal do judiciário, a promulgação de legislação especial e atitudes semelhantes*" (tradução livre. Anthony W. Pereira. *Political (in)justice*, p.36).

[58] Mário Pessoa. *Da aplicação da lei de segurança nacional*, p.4.

[59] Conforme já mencionado anteriormente, ainda que tenham sido profundas as alterações no ordenamento jurídico econômico promovidas pelo executivo militar entre 1964 e 1969, a intervenção sofrida pelo STF no período não tem como causa direta ou remota o julgamento desfavorável ao executivo militar de nenhuma questão econômica submetida à apreciação da corte. A bibliografia consultada (incluindo as memórias dos

Quando do golpe de 1964 e até março de 1967, vigorava no Brasil uma legislação promulgada em 1953 sobre os crimes contra a segurança nacional (Lei 1.802/53). Ocorre, porém, que esta legislação fora elaborada tendo como paradigma as guerras do tipo clássico, de agressão externa, e não se amoldava ao conceito de segurança nacional professado pela ESG. Apesar do art. 8º do Ato Institucional nº 1 já fazer alusão à "guerra revolucionária", apenas em 13 de março de 1967 foi promulgada uma nova legislação sobre os crimes contra a segurança nacional, desta vez totalmente em linha com o pensamento da ESG, especialmente quanto à criação de tipos penais específicos para os crimes de guerra revolucionária. Conforme se verá nos capítulos seguintes, parte dos atritos entre STF e executivo militar se explica em razão desta demora na adaptação da legislação aplicável aos "subversivos".

O Decreto-Lei 314, de 13 de março de 1967, também conhecido como Lei de Segurança Nacional, foi a materialização jurídica expressa da doutrina da segurança nacional no Brasil. A promulgação da nova Lei de Segurança Nacional teve dois motivos principais. O primeiro foi responder às decisões do judiciário, em especial do STF, que concedia *habeas corpus* aos opositores do executivo militar com base na ausência de previsão legal para o crime de guerra subversiva ou interna. A tentativa de influenciar as decisões judiciais já havia começado com a decretação do Ato Institucional nº 2, em outubro de 1965, alterando a

---

ministros do STF, dos ministros da Justiça e de um ministro da Fazenda, bem como a bibliografia sobre a economia do período) e a pesquisa junto às fontes primárias não revelaram nada em sentido contrário. Assim, o aspecto do *desenvolvimento* (contido na vertente brasileira da doutrina da segurança nacional e desenvolvimento) e suas conseqüências para o direito e o ordenamento jurídico não serão abordado com maior profundidade nesta dissertação. Em relação à vertente do desenvolvimento econômico da doutrina sob análise, Mário Pessoa chega a mencionar o *direito do desenvolvimento*, sem abordá-lo com a mesma profundidade dedicada ao direito da segurança nacional. O autor, entretanto, não deixa de enfatizar a estreita conexão entre segurança nacional e desenvolvimento econômico: "*o desenvolvimento, com os primores da perfectibilidade, revigora a Segurança Nacional (...) embora o desenvolvimento e a segurança sejam dois conceitos distintos, para muitos que os têm estudado, chega a ser embaraçoso na prática separar com nitidez uma coisa da outra, tal o seu entrelaçamento íntimo (...) talvez porque o desenvolvimento é vital a uma política de segurança plena*" (Mário Pessoa. *O direito da segurança nacional*, p.316). A evolução do direito do desenvolvimento também foi anotada por Arnold Wald, em artigo publicado em 1967, em que defende a intervenção estatal para planejar e coordenar as atividades econômicas cuja realização incumbe às empresas privadas. Tal direito do desenvolvimento "*destina-se a dinamizar a indústria e a agricultura, organizar o mercado de produção, circulação e financiamento (...) mantendo entre os empresários uma concorrência equilibrada e fiscalizada pelos poderes públicos, que consiste na liberdade sob tutela*". Segundo Arnold Wald, "*no direito econômico é que se sente com maior densidade o problema fundamental existente no mundo contemporâneo, que decorre do conflito entre a vocação totalitária do dirigismo econômico e a sobrevivência da empresa privada*" (Arnold Wald. "O direito do desenvolvimento". In *Revista dos Tribunais*. vol.383, setembro de 1967, p.11 e 10, respectivamente).

competência para julgamento dos crimes contra a segurança nacional da justiça comum para a justiça militar, entre outras ações.

O segundo motivo foi a necessidade de consolidação legal dos "ideais da Revolução" por parte do presidente Castello Branco, animado menos pelo projeto de construção de bases sólidas para o novo Estado brasileiro e mais pela preocupação que o regime perdesse seus rumos com a chegada da linha dura ao poder, pois já se sabia à época que Costa e Silva seria seu sucessor. A intenção de Castello era tornar legais as regras mínimas do jogo, imputando à linha dura um desgaste político caso pretendesse alterar a legislação revolucionária, tendo em vista que o argumento de "desencaixe" entre o movimento militar e a legislação em vigor perderia sentido. Assim, a Constituição de 1967 e o Decreto-Lei 314 entraram em vigor na mesma data, 15 de março de 1967, evidenciando serem diplomas legais intimamente ligados.

O presidente Castello Branco tomou parte na elaboração do Decreto-Lei 314/67, auxiliado pelo ministro da Justiça e ex-ministro do STF Carlos Medeiros, redigindo pessoalmente no Palácio das Laranjeiras algumas das definições contidas na parte introdutória do texto legal. A clareza da redação revela o objetivo consciente de se estabelecer a tradução legal da doutrina da segurança nacional,[60] expressamente mencionada no artigo 4º.

A nova lei era dividida em capítulos. O primeiro tratava das definições dos crimes e das penas, e o segundo dos procedimentos para processo e julgamento dos crimes. O art. 1º estendia a responsabilidade pela segurança nacional a todos os brasileiros: "*Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei*". Os arts. 2º e 3º definiam legalmente a segurança nacional, "*que é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos (...) compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva*". Os parágrafos do art. 3º conceituavam a *segurança interna*, a *guerra psicológica*

[60] Confirmando o objetivo dos militares da ESG no comando do país: "*A linguagem e os conceitos da lei provinham das doutrinas desenvolvidas na Escola Superior de Guerra da qual Castello fora ativo participante. O presidente e seus camaradas das forças armadas estavam obrigando todos os brasileiros a seguirem as doutrinas que, segundo eles, salvaram o Brasil em 1964*" (Thomas Skidmore. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 7 ed., São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.120).

adversa e a *guerra revolucionária*.[61] O art. 4º ordenava que o judiciário, quando da aplicação da lei, deveria "*inspirar-se nos conceitos básicos da segurança nacional definidos nos artigos anteriores*".

A grande maioria dos crimes previstos no Decreto-Lei eram tipos penais vagos, sem qualquer certeza jurídica quando da interpretação e definição do alcance das expressões utilizadas. Por exemplo, o art. 14 previa o crime de "*divulgar, por qualquer meio de publicidade, notícias falsas, tendenciosas ou deturpadas, de modo a pôr em perigo o bom nome, a autoridade o crédito ou o prestígio do Brasil: pena – detenção, de 6 meses a 2 anos*". Não existe definição jurídica precisa do que seria notícia "tendenciosa", "deturpada", "bom nome" ou "prestígio do Brasil".

Outros crimes definidos no Decreto-Lei tinham por objetivo claro a perseguição aos comunistas: "*art 21. Tentar subverter a ordem ou estrutura político-social vigente no Brasil, com o fim de estabelecer ditadura de classe, de partido político, de grupo ou de indivíduo: pena – reclusão, de 4 a 12 anos*". Em relação ao judiciário, reiterando o disposto no Ato Institucional nº 2, de 1965, o art. 44 definia que tanto civis quanto militares que estivessem em curso em qualquer crime previsto na lei seriam julgados pela justiça militar. Em outras palavras, retirava da justiça comum e do alcance do STF aqueles casos que, no entender dos militares, ameaçavam a segurança nacional e o estabelecimento de sua doutrina.[62]

Ao longo dos anos, algumas alterações foram feitas no Decreto-Lei 314/67, sendo que o Decreto-Lei 898/69 acabou revogando-o em 29 de setembro de 1969. Um pouco antes, o

---

[61] Decreto-Lei 314/67: "*Art. 3º. §1º. A segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país. §2º. A guerra psicológica adversa é o emprêgo da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais. §3º. A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo contrôle progressivo da Nação*".

[62] Decreto-Lei 314/67: "*Art. 44. Ficam sujeitos ao fôro militar, tanto os militares como os civis, na forma do art. 122, §§ 1º e 2º, da Constituição promulgada em 24 de janeiro de 1967, quanto ao processo e julgamento dos crimes definidos neste decreto-lei, assim como os perpetrados contra as instituições militares. Art. 45. O fôro especial, estabelecido neste decreto-lei, prevalecerá sôbre qualquer outro, ainda que os crimes tenham sido cometidos por meio da imprensa, radiodifusão ou televisão*". As razões pelas quais os militares retiraram parte das competências da justiça comum e as transferiram para a justiça militar serão analisadas no decorrer do trabalho.

Ato Institucional nº 14, considerando que "*atos de guerra psicológica adversa e de guerra revolucionária ou subversiva, que atualmente perturbam a vida do País e o mantém em clima de intranqüilidade e agitação, devem merecer mais severa repressão*", por analogia à possibilidade de pena de morte em casos de guerra externa, ampliou tal pena para as hipóteses de guerra psicológica adversa ou da guerra revolucionária ou subversiva, alterando o art. 150, parágrafo 11, da Constituição de 1967. Também em outubro de 1969 foram editados os Decretos-Lei 1.001, 1.002 e 1.003, que estabeleciam os novos Código Penal Militar, Código de Processo Penal Militar e Lei de Organização Judiciária Militar, respectivamente, todos mais "adaptados" ao combate dos movimentos subversivos. Em 1978, já na fase de abertura política, a Lei 6.620/78 revogou o Decreto-Lei 898/69.

I.4. INTRODUÇÃO HISTÓRICA AO GOLPE DE 1964 (PELA VISÃO DA UDN)

"se Getúlio fora legitimamente eleito pelo voto popular,
"o povo errou" diriam, inconformados [os udenistas]"[63]

Conforme se constatará ao longo desta dissertação, as relações entre o executivo militar e o direito, incluindo aí o judiciário em geral e o STF em particular, são permeadas pela constante presença de um partido político brasileiro, um dos protagonistas da cena política nacional desde sua fundação em 1945: a União Democrática Nacional (UDN). Para os propósitos deste trabalho, mais importante do que tentar narrar as conspirações e os motivos do golpe militar de 1964 é contar a história da UDN e sua decisiva participação nos primeiros anos do regime autoritário, especificamente quanto ao judiciário e ao direito. Exemplificativamente, os mais importantes atritos entre STF e o executivo militar surgiram durante o governo de Castello Branco, udenista confesso.[64]

A UDN também é conhecida como "partido dos bacharéis", dado o grau de influência destes na fundação e rumos do partido. A pedra fundamental para a história da formação do partido, o Manifesto dos Mineiros, é resultado de uma conspiração iniciada a partir do

[63] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.82.

[64] Izabel Fontenelle Picaluga. *Partidos políticos e classes sociais: a UDN na Guanabara*. Petrópolis: Vozes, 1980, p.98.

Congresso Jurídico Nacional convocado pelo Instituto dos Advogados Brasileiros em agosto de 1943. A UDN, que possuía estrita relação com os militares de 64, forneceu quadros para o ministério da Justiça, ao menos entre 1964 e 1966. Os udenistas Milton Campos e Juracy Magalhães foram ministros da Justiça de 15 de abril de 1964 a 11 de outubro de 1965 e de 19 de outubro de 1965 a 14 de janeiro de 1966, respectivamente, durante um período de graves atritos entre o STF e o executivo militar. A UDN também forneceu quadros para o STF. Os udenistas Oswaldo Trigueiro, José Eduardo do Prado Kelly e Aliomar Baleeiro foram indicados para o STF por ocasião da decretação do Ato Institucional nº 2.[65] Outros udenistas, como Bilac Pinto e Adaucto Lúcio Cardoso, também seriam indicados por presidentes militares para integrar o STF.

A UDN foi também a grande propagadora civil da doutrina da segurança nacional:

> "*os contatos de parlamentares udenistas com a Escola Superior de Guerra foram intensos, através de "conspirações", conferências, cursos, programas, etc. Importa lembrar que a associação dos udenistas com os altos chefes militares da ESG não envolvia apenas os "duros" da UDN (que mais tarde defenderiam o Ato 5, por exemplo) mas também aqueles reputados "liberais", ou "bacharéis históricos", como Afonso Arinos, Adaucto Lúcio Cardoso, Aliomar Baleerio, Daniel Krieger, entre outros (...) a íntima associação dos udenistas com a Escola Superior de Guerra e a divulgação das teses de "guerra revolucionária" (especialmente através da campanha do deputado Bilac Pinto) revela a contradição fatal para o partido que se dizia herdeiro da tradição liberal. Ou então, que a contradição já era intrínseca à própria herança, ao estilo ambíguo do liberalismo brasileiro*".[66]

Assim, para a análise da relação entre o executivo militar e o judiciário, contar uma breve história da UDN ajuda a melhor entender a natureza da intervenção sofrida pelo STF, a

---

[65] Interessante notar que dois ministros do STF cassados pelo Ato Institucional nº 5, Evandro Lins e Silva e Hermes Lima, possuíram relações estreitas com a UDN quando de sua fundação, afastando-se dela com o passar dos anos. Evandro Lins e Silva assinou a ata de constituição da UDN. Hermes Lima foi protagonista da Esquerda Democrática, grupo de políticos e intelectuais de tendência socialista formado dois meses após a fundação da UDN, que se juntou aos udenistas na luta contra o Estado Novo. Hermes Lima foi eleito deputado constituinte pela sigla UDN-ED (Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.28 e 31-32, respectivamente).

[66] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.142-143. Este subitem é fortemente baseado no excelente trabalho de Maria Victoria de Mesquita Benevides, complementado por *(i)* Otávio Soares Dulci. *A UDN e o anti-populismo no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG/PROED, 1986, e *(ii)* Izabel Fontenelle Picaluga. *Partidos políticos e classes sociais: a UDN na Guanabara*. O primeiro não abrange o período posterior ao golpe de 1964, e o segundo foca na UDN da Guanabara, dominado pela influência de Carlos Lacerda.

formação e mentalidade dos protagonistas da cena jurídica até 1968, bem como explica em parte a "vocação legalista" do regime de 1964.

A luta contra o Estado Novo e contra Getúlio Vargas reuniu os diversos grupos de classe média e alta que formariam a UDN, um movimento de ampla frente de oposição composto pela união de antigos partidos estaduais, novas alianças políticas e até de adversários. Dentro da UDN havia "várias UDNs". Entre outros fatores, dois contribuíram decisivamente para a formação do partido: *(a)* a possibilidade de escolha do presidente Getúlio Vargas como inimigo comum de toda a oposição e dos diversos setores descontentes com os rumos do Estado Novo, cujas bases de sustentação estavam em franca desagregação desde o final de 1944; e *(b)* a possibilidade de escolha da bandeira da reconquista das liberdades democráticas como objetivo comum, tendo em vista a promessa de realização de eleições diretas com a promulgação da Lei Constitucional 5, de 28 de fevereiro de 1945. Em 1945, conquistado o objetivo comum de derrubar o presidente Getúlio Vargas, as diferenças entre os diversos grupos que formaram a UDN começaram a sobressair.

As duas derrotas do brigadeiro Eduardo Gomes nas eleições presidenciais – a primeira em 1945 para o candidato de Getúlio Vargas, general Dutra, e a segunda em 1950 para o próprio Vargas –, marcariam a UDN para sempre, influenciando a linha política do partido. A euforia inicial da UDN decorrente da queda de Vargas logo deu lugar à decepção, especialmente porque se acreditava firmemente em uma vitória do brigadeiro em 1945. A segunda derrota nas eleições presidenciais, ainda que esperada, serviu para desmoronar de vez as pretensões udenistas, tendo em vista a vitória tranqüila de Getúlio Vargas. O povo e a UDN começaram a achar que os udenistas eram "ruins de voto". A UDN começou a achar que o povo não sabia votar: "*a volta do ex-ditador surgia, aos olhos dos udenistas da "redemocratização", como uma verdadeira armadilha da História, levando-os a duvidar, seriamente, das virtudes de uma democracia com ampla participação política: se Getúlio fora legitimamente eleito pelo voto popular, "o povo errou" diriam, inconformados*".[67]

Deste então, os membros da UDN "*passaram a curtir uma sensação de inferioridade*" cujo principal resultado "*foi levar o partido a abandonar seus compromissos políticos*

[67] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.82.

liberais, que era o nexo que o ligava à causa democrática", resultando na necessidade de "*se adotar, sem muitos escrúpulos, coligações e alianças eleitorais*". A frustração eleitoral udenista está intimamente ligada ao objeto desta dissertação, já que tal frustração seria compensada com "*o apelo à intervenção militar, o recurso sistemático à contestação dos resultados eleitorais, ou, na melhor das hipóteses, à adesão às práticas populistas*".[68] A inviabilidade de se chegar ao poder pelas vias democráticas culminou, ao final, no apoio dos bacharéis udenistas (e futuros ministros do STF) ao golpe militar.

A oposição udenista ao segundo governo de Getúlio Vargas foi sistemática e radical, com ares de conspiração. No Congresso, a UDN liderava a oposição por meio da atuação da "banda de música", "*aquele brilhante elenco de oradores oposicionistas que destruíram da tribuna da Câmara a reputação do segundo Governo de Getúlio Vargas e mobilizaram a opinião pública para apoiar a sua derrubada*".[69] Três dos principais bacharéis componentes da banda de música foram posteriormente indicados pelo executivo militar para integrar o STF: Adaucto Lúcio Cardoso, Aliomar Baleeiro e Bilac Pinto. Durante o governo Vargas, a UDN radicalizou sua posição anticomunista, estreitando os laços com os setores militares de direita (a Cruzada Democrática e a ESG, principalmente), lutando pela aprovação no Congresso Nacional do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos (1952) e fazendo uma sistemática oposição ao ministro do Trabalho João Goulart (1953), acusado de ter "intenções sindicalistas".

As pressões culminaram no suicídio de Vargas. Considerado um "golpe branco", a UDN não demonstrou habilidade para finalmente ascender ao poder, sendo derrotada novamente nas eleições presidenciais de 1955. A derrota dos setores militares que conspiraram contra Vargas junto com os udenistas para a direção do Clube Militar aproximou definitivamente os dois grupos, transformando a UDN no "partido fardado". Dentro da rotina udenista, com apoio dos seus aliados militares, a legalidade das eleições presidenciais foi questionada e tentou-se impedir, sem sucesso, a posse do presidente Juscelino Kubitschek.

---

[68] Otávio Dulci. *A UDN e o anti-populismo no Brasil*, p.212 e Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.78, respectivamente.

[69] Carlos Castello Branco. *Retratos e fatos de história recente: perfis*. Rio de Janeiro: Revan, 1994, p.16.

Durante o governo Kubitschek, a UDN continuou a fazer oposição. Nas eleições presidenciais de 1960, optou pelo pragmatismo ao apoiar Jânio Quadros como candidato, ainda que ele tivesse um perfil apartidário e não fosse um dos "históricos" da UDN. Jânio foi eleito, tendo João Goulart na vice-presidência, apoiado pelo PTB.[70] Aparentemente vencedora, a UDN não fazia parte do governo nem queria ser oposição: a primeira vitória em eleições presidenciais não conduziu a UDN ao poder.

Jânio assumiu a presidência em 1961 gozando de grande apoio político e popular. A boa vontade da classe política, militar e católica foi desaparecendo progressivamente com a evidência das contradições políticas de Jânio: enquanto no plano interno adotava uma postura de direita, no plano externo flertava com a esquerda.[71] Jânio Quadros perdeu, em poucos meses, o apoio dos setores que o haviam levado ao poder. A aproximação externa com os países do bloco comunista afastou os políticos conservadores, os católicos, os militares, a imprensa e até mesmo o funcionalismo público federal. Em agosto de 1961, o udenista e radical Carlos Lacerda acusou o presidente e seu ministro da Justiça de organizarem um golpe. A Câmara dos Deputados, então, convidou o ministro para prestar esclarecimentos. No dia seguinte, pouco mais de oito meses após a posse, Jânio Quadros enviou uma carta ao Congresso Nacional renunciando à presidência.

O gesto dramático surpreendeu tanto os atores políticos quanto à população que havia escolhido Jânio com uma votação maciça. A notícia da renúncia afundou o Brasil em uma enorme crise institucional, gerando um vácuo de poder. Especula-se que o Jânio teria esperado que o Congresso recusasse sua renúncia e, em uma cena espetacular, o chamasse de volta, aclamado, dando-lhe poderes para governar ao estilo de um De Gaulle.[72] Isto, porém, não ocorreu: os líderes do Congresso rapidamente aceitaram a renúncia. O problema era definir quem assumiria o poder.

---

[70] A lei eleitoral vigente à época permitia que o eleitor votasse em um candidato à presidência da República e em outro para a vice-presidência, o que possibilitou a eleição de políticos de partidos diferentes para o executivo.

[71] Jânio Quadros condecorou o astronauta russo Iúri Gagarin, concedeu a Grã-Cruz da Ordem do Cruzeiro do Sul a Che Guevara, reabriu as negociações para uma aproximação com a União Soviética e até mesmo condenou a tentativa de invasão de Cuba pelos norte-americanos (Thomas Skidmore. *Brasil: de Castelo a Tancredo*, p.29).

[72] Thomas Skidmore. *Brasil: de Castelo a Tancredo*, p.29.

De acordo com a Constituição de 1946, o vice-presidente João Goulart deveria assumir o poder. A renúncia de Jânio resultou, outra vez, em um duro golpe para a UDN, já que "*mais do que a frustração pela renúncia de Jânio, [havia] a apreensão, quase desesperada, com a ascensão de Jango – o herdeiro de Getúlio, de ameaçadora memória associada às denúncias de pactos comunistas, sindicalistas e tais*".[73] No dia da renúncia, Goulart visitava a República Popular da China, o que possibilitou que os três ministros militares anunciassem em um manifesto que o novo presidente não poderia assumir, acusando-o de ser um dos agentes do comunismo internacional. A tentativa de golpe foi frustrada com o nascimento do movimento pela "legalidade", apoiado pelo PTB, pela esquerda e até mesmo por alguns setores militares. A solução encontrada para restabelecer o equilíbrio de forças políticas no país foi a adoção do parlamentarismo, com o novo presidente, embora enfraquecido, tomando posse em 7 de setembro de 1961.[74] Desde então João Goulart trabalhou pela volta do regime presidencialista, o que conseguiu realizar pelo plebiscito ocorrido em janeiro de 1963.

O governo de Goulart foi marcado pelas sucessivas crises econômicas, que agravaram ainda mais os problemas sociais. O presidente insistiu nas "reformas de base" (que incluíam questões delicadas como a reforma agrária, educacional, eleitoral, tributária-fiscal e habitacional) como único meio de salvar o Brasil da crise econômica. Goulart tomava, então, uma posição bastante arriscada.[75] A UDN voltou ao padrão de oposição radical e sistemática da época de Vargas, associando ao discurso moralista e anticorrupção uma posição anticomunista extremada.

A ala dos "bacharéis" udenistas rompeu com a ala "bossa nova", simpatizante de algumas reformas promovidas pelo presidente Goulart, e publicamente convocou as Forças Armadas para intervir na cena política nacional. A "*necessidade de sanear o sistema, para*

---

[73] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.118.

[74] "*Em 1961, quando Jânio Quadros renunciou, era [João Goulart] o vice-presidente e viu-se vetado pelos ministros militares. Só assumiria depois de uma crise em que o país esteve perto de uma guerra civil porque aceitara uma fórmula pela qual se fabricou um humilhante regime parlamentarista, cuja essência residia em permitir que ocupasse a Presidência desde de que não lhe fosse entregue o poder*" (Élio Gaspari. *A ditadura escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p.46).

[75] Para um depoimento "de dentro" do governo sobre as reformas de base, especialmente a agrária, ver João Pinheiro Neto. *Jango: um depoimento pessoal*. Rio de Janeiro: Record, 1993, p.167, em um relato abertamente pró-Goulart.

torná-lo efetivamente liberal", conduzia paradoxalmente "*ao postulado da mudança por meios ilegais, fora das regras do jogo*" e "*a retórica habitual acerca dos meios cedia lugar, nos momentos decisivos, à justificação dos meios espúrios pelos fins nobre a alcançar*".[76] A UDN e os militares faziam forte campanha contra o presidente,[77] alegando que as reformas de base eram falácias inventadas por Goulart com o objetivo de atrair a opinião pública e preparar um golpe nacionalista, afrontando a ordem constitucional. Embora udenistas e militares quisessem afastar Goulart da presidência, a oposição não possuía quorum necessário para aprovar um *impeachment*. Era um problema de ordem jurídica: queriam afastá-lo por suas supostas ilegalidades, mas não tinham condições legais de fazê-lo.[78]

Se a oposição não tinha meios de tirar Goulart da presidência, por outro lado, Goulart também não conseguia aprovar nenhuma das suas reformas de base. O presidente tentou enfrentar a oposição organizando uma série de comícios pelo país, nos quais anunciava a instituição das tais reformas por meio de decretos.[79] Era o argumento que faltava aos militares e udenistas: Goulart estava abertamente desrespeitando a Constituição e o Congresso Nacional. Ao final do mês de março, a crise econômica e política – aliada ao descontentamento dos militares – chegou ao ápice. Instigados pela UDN, os militares decidiram intervir na política brasileira como único modo de livrar o país de uma guerra civil e afastar o "fantasma" do comunismo e do sindicalismo. Em 1º de abril de 1964 era dado o golpe.

A UDN publicamente saudou os militares, enfatizando a vitória sobre a ameaça da ditadura comunista. A UDN estava presente em vários postos do governo do presidente Castello Branco. Ainda que não fossem os protagonistas das decisões de Estado, nas mãos dos

---

[76] Todas as citações do parágrafo são de Otávio Dulci. *A UDN e o anti-populismo no Brasil*, p.41.

[77] O general Ernesto Geisel confirmou que as conspirações dos militares contra o governo Goulart começaram "*desde a posse*" (Maria Celina D'Araújo e Celso Castro (orgs.). *Ernesto Geisel*. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1997, p.47).

[78] Thomas Skidmore. *Brasil: de Castelo a Tancred*o, p.40.

[79] Segundo o jurista Miguel Reale, durante o governo de João Goulart havia a "*a "guerra revolucionária" com subversão subliminar ou ostensiva, mas com o especial característico de ter no Governo da União a sua fonte propulsora e alimentadora primordial*" (Migueal Reale. *Memórias: a balança e a espada*. São Paulo: Saraiva, 1987, p.107).

militares, eram udenistas o ministro da Justiça e da Saúde e os presidentes da Câmara e do Senado. Durante o governo de Castello Branco, foi a ala "histórica" da UDN (os "brigadeiristas", os "bacharéis" e a "banda de música") que prevaleceu politicamente sobre os lacerdistas, mais alinhados com a linha dura militar. Também os históricos se afastariam gradualmente do executivo militar, a começar pelo pedido de demissão de Milton Campos ante a inevitabilidade da decretação do Ato Institucional nº 2, culminando com o afastamento quase que total dos remanescentes do partido após o Ato Institucional nº 5, já como integrantes da ARENA.

Paradoxalmente, "*o esforço levado a cabo pela UDN para regenerar a política brasileira pela supressão dos elementos negativos do populismo – o clientelismo, o personalismo, a manipulação de massas – redundou na instauração do autoritarismo*". Os militares autoritários, "*no afã de eliminar os traços negativos do sistema anterior, acabou por eliminar os partidos que o compunham, em nome da luta contra a subversão e a corrupção*".[80] A crença de que o regime autoritário seria transitório e necessário para a realização da democracia provou-se falsa. Menos de dois anos após a pretensa vitória udenista em abril de 1964, todos os partidos políticos, inclusive a UDN, foram extintos.

A UDN se apresentava como herdeira da tradição liberal no Brasil. A referência ideológica é constante nos discursos e nos programas do partido. Mas que liberalismo era esse? Na verdade, "*era uma máscara liberal como justificação do combate a Getúlio, no que ele significou de mais marcante – mudança social e utilização do carisma – e com uma nota repressiva congênita, revelada no golpismo*". Tal qual o liberalismo durante o Império e a Primeira República – "nada mais conservador que um liberal, nada mais liberal que um conservador" –, o liberalismo udenista era elitista e autoritário, contrário à participação popular e favorável a um Estado forte (ainda que com reservas no campo econômico), realmente herdeiro das contradições do liberalismo brasileiro: "*as características do liberalismo da UDN começam a ser vislumbradas em seus traços ambíguos: é progressista, enquanto inimiga da ditadura do Estado Novo e do A.I. 5; é reacionária enquanto seduzida no*

[80] As duas citações são de Otávio Dulci. *A UDN e o anti-populismo no Brasil*, p.215.

saudosismo histórico, sem uma proposta real e concreta para o futuro. Em outros termos, a UDN se revela progressista no que se opõe e reacionária no que se propõe".[81]

Apesar das ambigüidades, o "liberalismo" udenistas ajuda a explicar as relações entre o executivo militar (via ministério da Justiça) e o STF no período entre 1964 e 1969 (incluindo a posição dos udenistas indicados para o STF após 1965).

[81] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.135.

CAPÍTULO II.
INÍCIO DO REGIME E O AI-1: STF INCÓLUME

II.1. A RECEPÇÃO DO GOLPE DE 1964 NOS MEIOS JURÍDICOS: STF E OAB

"a sobrevivência da democracia se há de fazer, nos momentos de crise, com o sacrifício transitório de alguns de seus princípios e garantias constitucionais"[82]

Muito raramente o judiciário é ativo participante de alguma conspiração política para derrubada do executivo. Também é incomum que alguma decisão judicial precipite convulsões políticas que acabem por resultar em governos autoritários. O golpe de 1964 não foi uma exceção à regra. Nem o judiciário como um todo nem o STF em particular participaram ativamente do golpe, tampouco alguma de suas decisões foram motivadoras da "Revolução". Na verdade, referências ao STF e ao judiciário nos momentos imediatamente anteriores são praticamente inexistentes nos trabalhos que analisam a tomada de poder em 1º de abril de 1964.[83] Há, porém, uma importante participação do STF durante o episódio da posse do sucessor legal do presidente João Goulart, o presidente da Câmara dos Deputados Ranieri Mazzilli. O então presidente do STF, Álvaro Ribeiro da Costa, narrou o episódio:

> *"ao correr da madrugada de 2 de abril deste ano, me tocou assumir, comparecendo ao Congresso a fim de investir no Palácio do Planalto, o ilustre Sr. Deputado Ranieri Mazzilli, Presidente da Câmara dos Deputados, no cargo de Presidente da República (...). Fi-lo numa conjuntura extrema e decisiva onde se expunha o País às incertezas inconciliáveis com a ordem legal se, a partir daquele momento, o cargo de Presidência da República não fosse, desde logo, ocupado pelo seu detentor constitucional (...). Compreendi a gravidade do momento, examinei, em conseqüência, se como Presidente do STF deveria ou não atender a este chamamento, pelas suas conseqüências políticas*

---

[82] Discurso do presidente do STF Ribeiro da Costa durante a visita de Castello Branco ao tribunal, em abril de 1964 (Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*, p.26).

[83] Élio Gáspari, por exemplo, menciona o STF quando relata as providências tomadas pelo presidente João Goulart para tentar manter-se no poder. Há duas versões e uma confusão sobre um encontro entre o chefe do Gabinete Civil Darcy Ribeiro e dois dirigentes do Partido Comunista Brasileiro, um deles o deputado federal Marco Antônio Coelho: "*uma [versão], que circulou na época, [foi] confirmada ao autor em julho de 1969 por Darcy e em 88 por Marco Antônio. O professor teria oferecido aos comunistas submetralhadoras e uma lista de políticos que deveriam ser assassinados. Nela estariam os nomes do presidente do Supremo Tribunal Federal (Álvaro Ribeiro da Costa) (...) A oferta foi rejeitada. Darcy não registrou esse fato em suas memórias*". Em 1999, Marco Antônio concluiu suas memórias e registrou que o propósito seria de prender – e não de matar – as pessoas que constavam da lista (Élio Gaspari. *A ditadura escancarada*, p.107-108).

(...). Rapidamente fiz o meu exame de consciência e de dever profissional e não podendo na hora, naquele instante de madrugada, consultar os meus eminentes colegas, como é de regra e de estilo nesta Casa sobre todos os atos que o Presidente deve praticar, principalmente atos dessa magnitude – resolvi eu mesmo assumir a responsabilidade de praticá-lo. Não tive dúvida de me incorporar, ao lado do Presidente do Congresso Nacional, o Sr. Auro de Moura Andrade e do Presidente Mazzilli".[84]

A "cerimônia" de posse montada para Mazzilli era uma manobra de legitimidade, representada pela presença da cúpula dos três poderes. O STF emprestava a aura de legalidade do judiciário à nomeação do substituto de João Goulart.[85] Já em 1º de abril de 1964 se reuniram os presidentes do Senado, da Câmara de Deputados, do Supremo e o arcebispo de Brasília, que convidaram o general comandante da 11º Região Militar, a quem "*comunicaram a apreensão dos dirigentes dos Poderes Legislativo, Judiciário e da Igreja Católica Brasileira diante da iminência de perturbação da ordem na Capital da República*".[86]

Se o STF não se envolveu nem apoiou a conspiração civil-militar que derrubou Goulart, é certo que boa parte de seus membros aplaudiu a queda do presidente. O presidente do Supremo, Ribeiro da Costa, abertamente defendeu o golpe, admitindo inclusive que a "*sobrevivência da democracia se há de fazer, nos momentos de crise, com o sacrifício transitório de alguns de seus princípios e garantias constitucionais*".[87] O ministro Villas Boas saudou o "*vitorioso movimento anticomunista (...) de bravos soldados*".[88] O ministro Aliomar Baleeiro, alguns anos depois, escreveria que "*em 1964, houve idílio inicial entre a Revolução e o Supremo*".[89] O ministro Pedro Chaves recebeu "*a Revolução de 31 de Março como uma manifestação da providência divina em benefício da nossa Pátria. Não me mantive em atitude*

---

[84] Álvaro Ribeiro da Costa. "Supremo Tribunal Federal: abertura dos trabalhos judiciários de 1965". In *Revista dos Tribunais*. vol.354, abril de 1965, p.565-566.

[85] Élio Gaspari. *A ditadura escancarada*, p.111.

[86] *Diário da Justiça*. Edição de 2 de abril de 1964, p.711.

[87] Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*, p.26.

[88] HC 42.182, fls.744. Cabe mencionar que este *habeas corpus* foi concedido em favor do estudante universitário acusado de subversão, com o voto favorável de Villas Boas na qualidade de relator.

[89] Aliomar Baleeiro. *O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido*. Rio de Janeiro: Forense, 1968, p.132.

contemplativa. Tive a coragem de alertar a Nação, em discurso de 11 de agosto de 1962, para o desfiladeiro tenebroso a que estávamos sendo conduzidos".[90]

Do ponto de vista de boa parte dos membros do STF, é provável que a participação da UDN e de seus bacharéis no golpe militar desse certo conforto no sentido da preservação da corte, ao menos em suas características fundamentais, pela semelhança de idéias e de formação entre bacharéis e ministros. Do ponto de vista de boa parte dos conspiradores, é provável que tal semelhança de idéias e de formação desse certo conforto no sentido de que os membros do STF entenderiam a Revolução. Nenhuma das duas previsões foi acertada.

Quanto à OAB, Aurélio Wander Bastos afirma que "*os documentos consultados não evidenciam acordos diretos entre OAB, advogados e grupos ou atores militares e políticos (...) para depor João Goulart*".[91] Se não houve apoio aberto ao golpe por parte da OAB, tampouco houve contestação. Pelo contrário, é possível afirmar que havia uma grande identidade ideológica entre a OAB e a coalizão militar-civil que coordenou o golpe de 1964, especialmente em relação ao "liberalismo", ao anticomunismo e ao discurso anticorrupção. Basta dizer que Prado Kelly, um dos bacharéis fundadores da UDN e futuro membro do STF, havia sido o presidente do Conselho Federal da OAB na gestão imediatamente anterior àquela que estava em exercício quando do golpe militar. Outros políticos da UDN tiveram expressivo papel no Conselho Federal e estaduais da OAB, tais como Milton Campos (primeiro ministro da Justiça de Castello Branco), Adaucto Lúcio Cardoso (presidente da Câmara dos Deputados por indicação de Castello Branco e ministro do STF), Oswaldo Trigueiro (procurador-geral da República indicado por Castello Branco e futuro ministro do STF), entre outros.[92]

Segundo Fernando Coelho, "*desde o Estado Novo (...) importantes lideranças da classe dos advogados integravam ou se identificavam com o grupo de políticos, intelectuais e empresários que subscreveu o "Manifesto dos Mineiros" e, em 1945, estruturou a UDN (...) a*

---

[90] HC 41.296, fls.2.868. Neste processo, Pedro Chaves votou pela concessão do *habeas corpus* em favor do governador Mauro Borges, contrariando os interesses do executivo militar.

[91] Aurélio Wander Bastos. *A ordem dos advogados e o estado democrático no Brasil*. Tese de Doutorado, Universidade Candido Mendes, IUPERJ, 2007, p.451.

[92] Fernando Coelho. *A OAB e o regime militar (1964 -1986)*. Brasília: OAB/Conselho Federal, 1999, p.61.

OAB permaneceu próxima à UDN, elegendo novos presidentes ligados a este partido".[93] Esta proximidade com a UDN pode explicar porque a OAB não reagiu ao movimento de 1º de abril de 1964.

A cúpula da OAB via com receio os atos finais de João Goulart na presidência, especialmente os comícios em prol das reformas de base. Em 20 de março de 1964, em reunião extraordinária do Conselho Federal, a OAB aprovou uma moção que proclamava a necessidade "*dos poderes constituídos defenderem a ordem constitucional*",[94] indiretamente desaprovando João Goulart. A OAB, em especial o Conselho Federal, não simpatizava com o presidente.[95]

Imediatamente antes e imediatamente depois de 1º de abril de 1964, as manifestações dos advogados foram dispersas e representaram a opinião individual de cada um deles, não o posicionamento da OAB enquanto corporação profissional. A Ordem se manteve relativamente alheia ao debate político em razão de uma interpretação rigorosa (e conveniente) de uma regra estatutária que a proibia de se envolver em assuntos políticos. Apesar dessa posição institucional, Povina Cavalcanti, presidente do Conselho Federal da OAB entre 1962 e 1965, solicitou a inclusão na ata da reunião do Conselho do dia 7 de abril de 1964 de um voto de louvor ao golpe militar: "*mercê de Deus, sem sairmos da órbita constitucional, podemos hoje, erradicado o mal das conjunturas comuno-sindicalistas, proclamar que a sobrevivência da Nação brasileira se processou sob a égide intocável do Estado de Direito*".[96]

---

[93] Fernando Coelho. *A OAB e o regime militar*, p.60.

[94] Aurelio Wander Bastos. *A ordem dos advogados e o estado democrático no Brasil*, p.451.

[95] Além da aproximação ideológica com a UDN, outro motivo de distanciamento entre Goulart e a OAB foi a campanha nacional liderada pelos advogados, no ano de 1963, para que o Congresso revertesse o veto de João Goulart ao art. 149 do que seria o novo Estatuto da OAB. Tal artigo expressamente dizia que os advogados militantes não precisariam cumprir os novos requisitos definidos pela lei para se inscrever na OAB. Após intensa mobilização dos advogados, o Congresso acabou rejeitando o veto presidencial (Fernando Coelho. *A OAB e o regime militar*, p.59).

[96] Edson Medeiros Branco Luiz. "A atuação política da Ordem dos Advogados do Brasil durante o regime militar (1969 a 1985)". In *Anais do XIII Encontro de História Anpuh-Rio*, p.3. Interessante notar que foi sob a gestão de Povina Cavalcanti que se firmou a interpretação (liberal) do estatuto da OAB no sentido de que a suspensão de direitos políticos por ato do executivo não acarretava o cancelamento da inscrição do advogado perante a OAB. Mesmo os juízes aposentados pelo Ato Institucional nº 5 puderam se inscrever na Ordem sem a sujeição ao período de dois anos previsto em seu estatuto (Fernando Coelho. *A OAB e o regime militar*, p.76-77).

Povina Cavalcanti também foi nomeado pelo presidente Castello Branco como vice-presidente da Comissão Geral de Investigações (criada pelo Decreto 53.897/64) enquanto ainda atuava como presidente da OAB, além de participar de uma outra comissão constituída para verificar o estado dos nove membros da Comissão Comercial da República Popular da China que estavam no Brasil a convite de João Goulart quando do golpe e eram acusados de espionagem.[97]

Até mesmo Heleno Cláudio Fragoso, advogado que se tornou famoso por defender dezenas de presos políticos durante todo regime militar, declarou seu apoio ao golpe em suas memórias, escritas em 1984: "*não temos dúvidas em afirmar que o movimento de abril visava pôr fim ao descalabro econômico e social que se achava o governo anterior (...) [que] certamente levaria o país a subversão. A intensa agitação das massas trabalhadora, dominada por pelegos e esquerdistas (...) intranqüilizavam a vida da nação*".[98]

Na fase inicial do regime militar, a atuação da OAB foi sobretudo corporativa, visando a preservação da incolumidade e dos direitos dos advogados presos pelos militares, bem como fazendo uma campanha para que as prerrogativas profissionais fossem respeitadas. Em dezembro de 1968, o Conselho Federal da OAB se reuniu para discutir o recém-decretado Ato Institucional nº 5, bem como a prisão dos advogados Sobral Pinto e Heleno Claudio Fragoso. Nesta ocasião, "*ficou decidido que o Conselho Federal não viria a público para protestar contra o caráter ditatorial do ato, emitido com caráter de exceção, mas interferiria junto às autoridades para a soltura e desagravo dos dois ilustres presos*", recomendando o Conselho Federal aos Conselhos Seccionais "*discrição quanto aos atos excepcionais, diligência quanto à prisão de advogados*".[99]

A OAB tornou-se importante na luta pela redemocratização, pelo Estado de Direito e pelo respeito aos direitos humanos apenas na segunda metade da década de 1970,

---

[97] Carlos Sebastião Silva Nina. *A Ordem dos Advogados do Brasil e o estado brasileiro*. Brasília: Ordem dos Advogados do Brasil/Conselho Federal, 2001, p.168.

[98] Heleno Cláudio Fragoso. *Advocacia da liberdade – a defesa nos processos políticos*. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p.5.

[99] Informações e citações de Fernando Coelho. *A OAB e o regime militar*, p.81.

especialmente após a decretação do "pacote de abril", quando reviu suas posições institucionais e subiu ao poder no Conselho Federal uma nova geração de advogados.

Partilhando uma formação intelectual e social semelhante (quando não se tratava da mesma pessoa em três ou quatro papéis diferentes), os políticos-bacharéis, os membros da OAB, os professores universitários de Direito e os advogados e juízes militantes apoiaram o golpe e o novo regime. Nas faculdades de Direito, em especial entre os professores, os comentários não se limitaram ao aspecto jurídico da Revolução. O título do discurso do paraninfo da turma de 1964 da Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil, Arnold Wald, era "*A função do advogado no processo revolucionário brasileiro*". Em sua fala, Arnold Wald defendeu que "*a Revolução de 31 de março de 1964 (...) catalizou todas as forças cívicas da nacionalidade que passaram de uma atitude meramente defensiva, contrária a um golpe que se pretenderia realizar, a uma posição ativa (...) destinado a evitar a implantação de uma ditadura militar ou civil (...) visavando combater o comunismo e restabelecer a hierarquia na vida nacional (...) [e] combater a corrupção em todas as suas formas, a desordem administrativa, a subversão social e o golpismo continuista*".[100]

Um professor catedrático de direito da Universidade Federal do Paraná seguiu na mesma linha: "*com as querelas facciosas entre Moscou e Washington, uma economia em constante crise, as instituições nunca consolidadas, a Revolução de 31 de março de 1964, muito antes, já havia marcado encontro com a nação. Radicalizou-se imediatamente em razão de circunstâncias imprevisíveis cuja motivação estava na fraqueza institucional e na desordem consagrada pelos comandos políticos*".[101] Miguel Reale, professor da Faculdade de Direito do Largo São Francisco, talvez um dos mais influentes juristas de sua geração, participou ativamente das conspirações contra João Goulart, conforme relatado em seu livro de memórias. Miguel Reale, em conjunto com outros professores de direito (como o futuro

---

[100] Arnold Wald. "A função do advogado no processo revolucionário brasileiro". In *Revista dos Tribunais*, vol.356, junho de 1965, p.572. Quanto ao argumento central do discurso, "*às elites esclarecidas [juristas] cabe a missão de apresentar as soluções dos problemas reais de um povo, de preferência antes que assumam caráter tão agudo que não mais admitam um equacionamento de caráter pacífico e construtivo*". Conforme se viu anteriormente, o mesmo Arnold Wald defendia o "direito do desenvolvimento", ramo da ciência jurídica que trataria das implicações entre desenvolvimento econômico acelerado e o direito.

[101] Manoel de Oliveira Franco Sobrinho. "História breve do constitucionalismo no Brasil". In *Revista de Direito Público*, vol.3, março de 1968, p.86.

ministro da Justiça Alfredo Buzaid e o professor de direito internacional Vicente Marotta Rangel), já no dia seguinte ao golpe estudava quais as providências necessárias ao reconhecimento na esfera internacional do "estado de beligerância" no Brasil, caso houvesse resistência do "dispositivo militar" de João Goulart.[102]

Enfim, é possível afirmar que os meios jurídicos (STF, juízes, OAB, advogados, professores universitários etc.) não se opuseram ao movimento de 1964. Pelo contrário, ainda que nem sempre de forma aberta, apoiaram a bandeira anticomunista e anticorrupção sacudida pelos militares e seus aliados civis.

II.2. UM PASSO ATRÁS: RELAÇÕES ENTRE EXECUTIVO E STF DURANTE A PRIMEIRA REPÚBLICA E O ESTADO NOVO

"*Fica criado o Tribunal Especial para processo e julgamento de crimes políticos, funcionais e outros que serão discriminados na lei da sua organização*"[103]

Se os meios jurídicos e o STF aprovaram o golpe militar, o momento imediatamente posterior foi de apreensão em relação aos destinos do Supremo. Nos bastidores, os boatos sobre os expurgos pretendidos pelo Comando Revolucionário começavam a surgir e permaneceram mesmo após a posse de Castello Branco. Segundo nota publicada pelo jornalista político mais influente à época, Carlos Castello Branco, "*há expectativa no Supremo Tribunal Federal de que o General Castello Branco transmita nas próximas horas informações precisas relativas à manutenção da intangibilidade daquela Corte*".[104]

Ante as incertezas do futuro, olhava-se para o passado em busca de pistas sobre o comportamento do novo executivo militar e o papel reservado ao STF. As experiências da Primeira República já estavam distantes da realidade política da época e refletiam a idéia de um estado liberal não condizente com o plano dos conspiradores. As experiências do Estado

---

[102] Miguel Reale. *Memórias: a balança e a espada*, p.116. Interessante o comentário de Reale no sentido de que o governador de São Paulo, Adhemar de Barros, não queria o envolvimento de Gama e Silva no episódio.

[103] Decreto 19.398/30, art. 16, que criou o Tribunal de Segurança Nacional (TSN).

[104] Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*. São Critóvão: Artenova, 1978, p.15.

Novo, porém, eram vivas na memória dos protagonistas do golpe. Ainda que animado por um projeto anti-Vargas (principal bandeira udenista, por exemplo), a intenção de promover expurgos e de construir um Estado forte, ao menos de certo ponto de vista, assemelhavam o Estado pós-golpe militar ao Estado Novo.

Dentro da nova ordem constitucional republicana, em que o poder moderador do imperador passou a ser exercido pelo STF, o início da Primeira República ficou marcado principalmente pela disputa relativa à construção do federalismo brasileiro.[105] As divergências entre o presidente Deodoro da Fonseca e o legislativo culminaram na dissolução do Congresso e na posterior renúncia de Deodoro. Agitações populares e revoltas militares completaram o quadro de profunda instabilidade política da época. O Brasil ainda não estava adaptado à nova forma de se conceber o Estado e de se fazer política, sem a participação do imperador. O recém-criado STF se viu obrigado a exercer seu papel de poder moderador em meio a esta instabilidade. Como ocorreria em outros momentos da história do STF e durante o regime de 1964, tal tarefa não seria simples.

O Supremo manifestou-se diversas vezes durante a Primeira República, julgando *habeas corpus* ajuizados por opositores ao governo, decidindo ações relativas às disputas eleitorais estaduais e arbitrando conflitos entre União e Estados. A liberdade de imprensa era ampla e as decisões dos ministros eram criticadas pelos jornais e pela população, repercutindo também no legislativo. As sessões de julgamento no STF chegaram a atrair público.[106] Os atritos entre STF e executivo durante a Primeira República aumentaram proporcionalmente ao número de *habeas corpus* concedidos em favor dos opositores ao governo. O presidente Floriano Peixoto reagiu: deixou de indicar novos ministros para as vagas abertas em razão de aposentadorias, bem como se recusou a tomar o juramento do presidente e do vice-presidente do STF, condição para a posse em tais cargos conforme a legislação vigente à época. Sem quórum mínimo, durante muito tempo o STF não pôde julgar nenhum processo. Segundo

---

[105] "*A república consagrou-se no Brasil sob a forma federativa, antiga postulação dos que defendiam a adoção de um regime de governo descentralizado (liberais) tanto do ponto de vista administrativo quanto político. A Constituição de 1891 reconheceu larga margem de autonomia política aos Estados, mudando a lógica da administração pública imperial (...) Sua autonomia política garantia-lhes larga independência tributária, judiciária e legislativa*" (José Reinaldo de Lima Lopes, Rafael Mafei Rabelo Queiróz e Thiago dos Santos Acca. *Curso de História do Direito*, p.484).

[106] Emília Viotti da Costa. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*, p.19-21.

Emília Viotti da Costa, a atuação da corte nos primeiros anos da República ficou marcada pela defesa das liberdades civis e pelo estabelecimento de jurisprudência, inclusive da doutrina brasileira do *habeas corpus*.[107]

A crise mundial do liberalismo resultou, no Brasil, no fim da Primeira República e na Revolução de 1930, com a posterior formação do Estado Novo.[108] Entre 1930 e 1940, o Brasil passou por profundas transformações em sua arquitetura político-administrativa, o que acabou por afetar diretamente o STF. Logo ao chegar ao poder, Vargas deixou clara sua intenção de intervir no judiciário e no Supremo. Pelo Decreto 19.398/30, que instituiu o governo provisório, as garantias constitucionais foram suspensas e todos os atos do governo provisório ou dos interventores federais ficaram excluídos da apreciação judicial, dispositivo que viria a ser bastante utilizado nos atos institucionais editados pelo executivo militar de 1964. O *habeas corpus* em favor dos acusados em processos de crimes comuns foi mantido, ressalvando-se os crimes funcionais e os da competência de tribunais especiais. O art. 8º do mesmo decreto previa expressamente a possibilidade de intervenção nos quadros da magistratura e do Ministério Público.

Vargas, por meio de decreto, reduziu o número de ministros do STF de quinze para onze, aposentando seis ministros. À época, o ato de aposentar os ministros do Supremo foi interpretado como vingança, em virtude de terem eles votado contra os revolucionários de 1922, 1923 e 1924. Não por coincidência, o executivo militar de 1964 também aposentaria ministros, inspirado na solução varguista. Além das aposentadorias, o Decreto 20.106/31 reorganizou o Supremo e fixou que a irredutibilidade de vencimentos de magistrados não os eximia de impostos, taxas e contribuições de caráter geral, o que provocou grande polêmica e reduziu a remuneração dos juízes, inclusive dos ministros do STF. Vários mandados de segurança contra tal cobrança de tributos foram julgados procedentes pelo STF. Por Decreto-Lei de 5 de setembro de 1939, Vargas cassou as decisões do Supremo e reiterou a

[107] Para uma investigação histórica mais detalhada sobre o judiciário na Primeira República, além de Emília Viotti da Costa. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania* e Leda Boechat Rodrigues. *História do Supremo Tribunal Federal*, ver também Andrei Koerner. *Judiciário e cidadania na constituição da república brasileira*. São Paulo: Hucitec/Departamento de Ciência Política da USP, 1998.

[108] A parte relativa ao Estado Novo e sua interação com o STF foi baseado em Emília Viotti da Costa. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania* e Reynaldo Pompeu de Campos. *Repressão judicial no Estado Novo – esquerda e direita no banco dos réus*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982.

obrigatoriedade do pagamento de tributos: "*Não era a primeira vez na história da República que uma decisão do Supremo era desrespeitada pelo executivo, mas era a primeira vez que um acórdão do Supremo era cassado por decreto-lei do executivo*".[109]

As mudanças na organização judiciária foram ainda mais profundas que as alterações na composição do STF. Novas práticas e instituições foram adotadas, com a criação da justiça eleitoral (1932), do tribunal de segurança nacional (1936), da justiça do trabalho (1936) e a abolição da justiça federal a partir de 1937. Vargas queria modernizar toda a estrutura do Estado brasileiro. A reiterada decretação do estado de emergência e do estado de guerra, com a suspensão das garantias constitucionais, também alterou radicalmente o cotidiano do judiciário e suas relações com o executivo, paralisando a ação que o STF desempenhara em defesa da liberdade dos cidadãos, bem ou mal, durante a Primeira República.

Segundo Emília Viotti Costa, "*entre 1930 e 1940, o Supremo Tribunal Federal viveria um dos mais difíceis períodos de sua história, quando foi obrigado a assistir passivamente a demissão de ministros, à alteração de seu funcionamento e à invasão de suas prerrogativas pelo Executivo*".[110] Vargas reservou ao STF uma função secundária, senão subordinada. O papel de terceiro poder conquistado ao longo da Primeira República foi dramaticamente reduzido. Por fim, a Constituição de 1937 redigida por Francisco Campos retirou do Supremo o poder de decidir em última instância a constitucionalidade das leis.

Por meio do art. 16 do Decreto 19.398/30, a atribuição do julgamento dos crimes políticos foi dada ao Tribunal de Segurança Nacional (TSN): "*Fica criado o Tribunal Especial para processo e julgamento de crimes políticos, funcionais e outros que serão discriminados na lei da sua organização*". Segundo Reynaldo Pompeu de Campos, em monografia específica sobre o tema, o TSN foi claramente um "*instrumento do aparelho político-jurídico do Estado entre 1936 e 1945 (...) criado e mantido, não como instituição para ministrar justiça, mas sim como instrumento para distribuir condenações*".[111] Sua organização foi marcadamente ideológica, especificamente desenhado para o julgamento de processos ligados ao comunismo.

---

[109] Emília Viotti da Costa. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*, p.74.

[110] Emília Viotti da Costa. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*, p.63 e p.75-76.

[111] Reynaldo Pompeu de Campos. *Repressão judicial no Estado Novo*, p.21.

Apesar de Vargas já possuir vários instrumentos para o combate à oposição em geral e aos comunistas em especial (notadamente o estado de sítio e o estado de guerra, uma nova Lei de Segurança Nacional e a possibilidade de cassação de oficiais militares, funcionários públicos e até empregados em empresas privadas), a idéia da criação do STN veio do receio dos militares que os conspiradores de 1935 não fossem devida e exemplarmente punidos pelo judiciário, tido por lento e liberal.

Na mesma linha argumentativa que o regime de 1964 utilizaria trinta anos depois em relação à doutrina de segurança nacional, no dia 14 de julho de 1936, o ministro da Justiça Vicente Ráo compareceu à Câmara dos Deputados onde falou do "*doloroso anacronismo da liberal democracia que desarmava o Estado na luta contra os seus inimigos*", pregando a necessidade de alterações no "*tradicionalismo jurídico*". Um dia depois, Getúlio Vargas enviou uma mensagem ao Congresso pedindo a criação de um órgão especial de justiça, nos seguintes termos: "*Não há negar tampouco, a impropriedade do processo e julgamento nos moldes da lei vigente, adstritas como estão a preceitos cuja eficácia não se contesta para os tempos normais, mas pode revelar-se insuficiente, como de fato se revela, para situações graves, tal a que o país ainda atravessa. Sem um julgamento rápido, enérgico e duplamente eficiente, no sentido da prevenção e da repressão, será muito precária a defesa das instituições e da ordem*".[112]

O TSN foi organizado e funcionou durante nove anos. No início, o TSN era definido como um órgão da justiça militar, funcionando apenas no Distrito Federal, a partir de novembro de 1936. Era uma espécie de primeira instância da justiça militar, já que os recursos contra suas decisões eram remetidos ao Superior Tribunal Militar. De maneira geral, a legislação aplicável no âmbito do TSN previa regras processuais mais desfavoráveis aos réus do que o processo penal militar vigente à época, especialmente em relação ao número de testemunhas arroláveis e aos prazos processuais aplicáveis à defesa. Na síntese de Reynaldo Pompeu de Campos, "*tomada em seu conjunto, a legislação tinha sido criada para condenar e se constituía em um deplorável desvio das nossas tradições jurídicas*".[113] Não por acaso, o

[112] As citações são de Reynaldo Pompeu de Campos. *Repressão judicial no Estado Novo*, p.39 e 41, respectivamente.

[113] Reynaldo Pompeu de Campos. *Repressão judicial no Estado Novo*, p.50.

primeiro processo protocolado no TSN foi relativo à Intentona Comunista, sendo que todos os envolvidos no episódio foram julgados e condenados em menos de seis meses.

Uma importante modificação na estrutura do TSN sobreveio com o Estado Novo, em 1937. Por meio de legislação de exceção, o governo desvinculou o TSN da justiça militar e transformou-o em órgão autônomo. Não havia mais recurso ao STM: o TSN era a única e última instância, com recurso cabível apenas ao próprio TSN, em sua composição plena. Após uma tentativa de golpe integralista fracassada em 1938, a legislação processual relativa ao TSN foi novamente reformada, tornando ainda mais célere o julgamento (Decreto-Lei 428/38) e havendo inclusive a possibilidade de cominação de pena de morte (Decreto-Lei 431/38).

Usado durante todo o Estado Novo como ameaça aos opositores do governo, o TSN passou a condenar, além dos comunistas, os integralistas e outras pessoas sem filiação política ou ideológica definida. Ao final de 1938, segundo Campos, o TSN estava ameaçado de ficar sem réus: a oposição ao governo já não se manifestava publicamente, temendo as pesadas conseqüências. O TSN havia cumprido seu papel de inibidor e repressor de qualquer ação política. Ante a falta de réus e necessidade de manutenção da estrutura do TSN para novos casos, foi incluída em suas atribuições o julgamento de crimes contra a economia popular e, posteriormente, crimes envolvendo espionagem dos alemães e japoneses durante o período da segunda guerra mundial. Em novembro de 1945, menos de um mês após a deposição de Getúlio Vargas, o TSN foi extinto.

Conforme se verificará no decorrer da dissertação, embora o tratamento dispensado ao Supremo pelo executivo militar de 1964 tenha sido um pouco menos severo do que o do governo de Getúlio Vargas, a diferença fundamental entre os dois períodos foi exatamente a criação do Tribunal de Segurança Nacional por Vargas. A manutenção da competência do Supremo para analisar os casos envolvendo os expurgados pelo regime de 1964 foi o principal fator de atrito entre militares e Supremo, ao menos até 1969.

II.3. O ATO INSTITUCIONAL Nº 1: CARL SCHMITT, FRANCISCO CAMPOS E O CONSTITUCIONALISMO DO REGIME MILITAR

"o decisionismo de Carl Schmitt está todo espelhado no intróito do Ato Institucional".[114]

Após 1º de abril de 1964, a linha dura militar apressou-se no estabelecimento do comando da Revolução. Costa e Silva nomeou a si mesmo ministro da Guerra e organizou o Comando Supremo Revolucionário para defender-se de uma possível resposta dos militares ainda leais a João Goulart. O presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli, que havia assumido a presidência conforme previsto na Constituição de 1946, confirmou a composição do Comando. Tomado o poder, o auto-intitulado Comando Supremo Revolucionário precisava agir com rapidez para neutralizar a oposição e consolidar o golpe. Como viria a se tornar rotina, os militares, em colaboração com a elite civil aliada, logo se puseram a elaborar um instrumento jurídico que conferisse a almejada estabilidade e o respaldo jurídico-formal ao poder revolucionário.

Enquanto ainda se discutia quem seria o novo presidente da República, o presidente interino Ranieri Mazzilli encomendou a um grupo de parlamentares a redação de um instrumento jurídico disciplinando os poderes excepcionais e emergenciais do executivo militar. Composta por cinco parlamentares da UDN (Pedro Aleixo, Martins Rodrigues, Ulisses Guimarães, Bilac Pinto e Adaucto Lúcio Cardoso, sendo que os últimos dois viriam ser nomeados ministros do STF pelo regime militar) e por três do PSD (Paulo Sarazate, João Agripino e Daniel Krieger), tal grupo acabou por redigir um documento que não era mais liberal do que viria a ser o Ato Institucional. O resultado do trabalho foi oferecido ao Comando Supremo Revolucionário, que acabou recusando-o informando que já havia incumbido Francisco Campos e Carlos Medeiros da tarefa.[115] Várias outras propostas de atos e decretos foram redigidas, todas com algum tipo de suspensão das garantias constitucionais.

---

[114] Miguel Reale. *Memórias: a balança e a espada*, p.125.

[115] O episódio é relatado por Isabel Fontenelle Picaluga. *Partidos políticos e classes sociais: a UDN na Guanabara*, p.96 e Daniel Krieger. *Desde as missões: saudades, lutas, esperanças*. 2 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977, p.172. A conclusão que o instrumento jurídico redigido pelos parlamentares não era mais liberal que o Ato Institucional foi feita pelo próprio Daniel Krieger (Daniel Krieger. *Desde as missões*, p.172).

A pesquisa não revelou exatamente o motivo pelo qual os bacharéis da UDN foram preteridos quando da redação do Ato Institucional. É possível especular, porém, que Costa e Silva, então líder do Comando Supremo Revolucionário, por não ser membro do "grupo da Sorbonne" formado pelos egressos da Escola Superior de Guerra (tal como o futuro presidente Castello Branco) e por isso não ter estreitas relações com a UDN, tenha preferido incumbir a tarefa a uma dupla de juristas acostumada a redigir normas jurídicas excepcionais desde o Estado Novo.[116] De qualquer maneira, "*a UDN apoiaria todas as "medidas revolucionárias" formalizadas pelo AI, de autoria dos juristas Francisco Campos e Carlos Medeiros Silva, aparentemente tão distantes da ordem jurídica sempre defendidas pelos bacharéis udenistas*".[117]

A tarefa de redigir o documento foi primeiramente incumbida a Carlos de Medeiros. Ele redigiu os artigos do Ato Institucional e os militares gostaram do resultado. Costa e Silva, porém, achava que o Ato Institucional precisa conter algum tipo de justificação anterior, um fundamento para defender as ações que pretendiam adotar. Neste momento aparece Francisco Campos.[118] Segundo Élio Gaspari, Francisco Campos reuniu-se com Costa e Silva e um grupo

---

[116] Cabe ressaltar que, praticamente ao final do Estado Novo, Francisco Campos rompeu com Getúlio Vargas, acusando-o de ter transformado o regime em uma "ditadura puramente pessoal" e invocando os "acontecimentos internacionais" (o próximo desfecho da segunda guerra com a iminente vitória dos Aliados). Desse momento em diante, argumentando (como havia feito em 1937) que houve uma mudança nas condições históricas, Francisco Campos passou a defender uma liberalização política do país, aparentemente rompendo com sua forte crítica antiliberal anterior (Maria Rosa Vieira. *Francisco Campos: pensamento político*. Tese de mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 1990, p.110). De fato, "*tanto sua produção jurídica quanto seus textos políticos desta fase enfatizam favoravelmente o liberalismo econômico e político, o constitucionalismo democrático-liberal, a liberdade de imprensa, a autolimitação, no tempo, dos períodos de exceção institucional etc.*" (Jarbas Medeiros. *Ideologia autoritária no Brasil (1930-1945)*. Rio de Janeiro: FGV, 1978, p.37). Houve até mesmo uma aproximação entre Francisco Campos e a UDN: "*Em suas Páginas de Diário conta Carlos Drummond de Andrade episódio relativo às conspirações para derrubar Getúlio em 1945: "sábado à noite em casa de Francisco Campos, a seu chamado. Mostra-me o rascunho de uma entrevista a ser dada pelo Brigadeiro Eduardo Gomes e redigida por ele, Campos. Tese: o atual governo é ilegal, pelo que o poder deve ser entregue ao Supremo Tribunal para a garantia das eleições. Campos deseja que eu dê forma jornalística mais adequada ao texto. Eis aí um pedido que me deixa perturbado (...) Acho a idéia impraticável e pergunto-lhe: "Getúlio se deixará convencer?". Ele responde: "Não". "Neste caso, será intimidado?". "Também não". E eu: "Sendo assim, qual o objetivo da entrevista?". Resposta de Campos: "Propaganda para consumo do Exército, que está com a preocupação da legitimidade do poder". "Mas o senhor não acha isto um golpe?". Ele sorri: "Sim, é um golpe branco"* (Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.263).

[117] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.128.

[118] Segundo Miguel Reale, em frase atribuída a Costa e Silva: "*lembram-me, para tal medida, o nome do jurista Carlos Medeiros Silva, que redigiu um documento que a todos agradou. Mas eu sentia que faltava alguma coisa, uma justificação para a grave decisão que estávamos tomando; e, foi, então, que alguém se lembrou do Prof. Francisco Campos, o 'Chico Ciência', aquele que redigiu para o Getúlio a Constituição de 1937. Ele anuiu em*

de generais e, percebendo que eles tinham a vontade de praticar uma "violência política" mas estavam com receio de atropelar as disposições constitucionais, deu uma aula sobre a legalidade do poder revolucionário. Era o que os generais queriam ouvir.[119]

Francisco Campos foi um dos grandes pensadores do antiliberalismo no Brasil, desde a década de 1920 e ao menos até a década de 1940.[120] Junto com Oliveira Vianna, foi talvez um dos grandes intelectuais do Estado Novo, o arquiteto e executor das profundas reformas jurídicas do período e, em especial, pessoalmente responsável pela elaboração da Constituição de 1937, em que contou com a ajuda e revisão do amigo Carlos Medeiros.

As crises da Primeira República, atribuídas ao federalismo, ao sufrágio universal e ao sistema partidário, deram origem a diversas propostas de centralização político-constitucional, em geral rotuladas de "autoritárias". Este constitucionalismo antiliberal ao qual se filiava Francisco Campos não era somente uma crítica ao estado liberal, mas pressupunha um modelo de estado que pretendia uma legitimação democrática distinta da representação parlamentar liberal, já que o fundamento da autoridade poderia se estabelecer tanto pela existência de

---

comparecer e, inteirado do assunto, não pestanejou, tirou o paletó e, de um jato, redigiu a Introdução do Ato, aconselhando algumas alterações no texto articulado. Quando o vi agir desse modo, pensei aqui comigo: "Esse é dos meus!"" (Miguel Reale. *Memórias: a balança e a espada*, p.126).

[119] Élio Gáspari. *A ditadura envergonhada.* São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p.123. Segundo Isabel Fontenelle Picaluga, Afonso Arinos alegava que os militares foram influenciados pelo pensamento antidemocrático de Francisco Campos e de Carlos de Medeiros, que viam o direito mais como expressão da força do Estado do que como instrumento de justiça. Segundo Afonso Arinos, a equivocada escolha dos conselheiros jurídicos de primeira hora resultou nos abusos praticados em nome da ordem. Ainda que a linha de pensamento elaborada por Francisco Campos tenha moldado todo direito constitucional durante o regime militar, parece que Afonso Arinos não tem razão em sua afirmação. Na opinião de Isabel Fontenelle Picaluga, a linha dura militar sabia o que queria e escolheu Francisco Campos e Carlos Medeiros por entender que eles poderiam executar a tarefa que lhes seria incumbida. Não foram os dois juristas que definiram as futuras ações dos militares, mas os militares que definiram os juristas capazes de refletir e defender em textos jurídicos suas futuras ações (Isabel Fontenelle Picaluga. *Partidos políticos e classes sociais: a UDN na Guanabara*, p.96-97).

[120] Segundo Maria Rosa Vieira, "*Apontado freqüentemente como um dos grandes ideólogos dos anos 30, esperávamos encontrar, na produção intelectual de Campos, uma obra política compondo um corpo doutrinário plenamente elaborado. Nossa pesquisa, no entanto, revelou apenas um conjunto irregular – discursos, entrevistas, artigos, textos legais –, produzido mais ao sabor das circunstâncias práticas do que resultado de um trabalho sistemático de elaboração teórica. Contudo, apesar da assistematicidade e do caráter "pragmático" de sua obra, nela identificamos grande uniformidade, configurando na existência de algumas idéias centrais, às quais se manteve fiel em sua longa trajetória*" (Maria Rosa Vieira. *Francisco Campos: pensamento político*, p.5).

corporações profissionais, como por uma elite esclarecida ou pelo plebiscito.[121] A crise do estado liberal era um fenômeno mundial, não apenas brasileiro.[122]

Foi o jurista alemão Carl Schmitt o autor da teorização sistemática sobre o constitucionalismo antiliberal. No contexto da República de Weimar (1919-1933), Schmitt escreveu em um período marcado por um sistema político que perdia sua legitimidade e capacidade de funcionamento à medida em que era confrontado com crises profundas no tocante à modernização econômica, social e cultural, além da ameaça do comunismo soviético. Ocorria uma verdadeira paralisia decisória no parlamento alemão, no qual nenhuma maioria conseguiu se estabelecer. A crise sócio-econômica não permitiu a realização dos

---

[121] O texto que melhor reflete as linhas centrais do pensamento de Francisco Campos é seu livro *O estado nacional: sua estrutura e seu conteúdo ideológico*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940. As críticas de Francisco Campos contra o Estado liberal estão presentes neste livro e refletidas na Constituição de 1937. O objetivo desta dissertação não é analisar com profundidade o pensamento de Francisco Campos, mas apenas assinalar sua importância para a formação do direito constitucional durante o regime militar de 1964. No entanto, é possível mencionar, exemplificativamente, algumas de suas idéias sobre temas centrais do Estado Novo: sobre *(a)* o sufrágio universal, "*a maior parte dos eleitores não se preocupa com a coisa pública. A sua vida privada já lhes dá bastante motivos de preocupação e de trabalho (...) à medida que os problemas em debate se tornam complexos e, pelo seu caráter técnico, impróprios a provocar nas massas a emoção, a opinião pública passa a desinteressar-se do processo político propriamente dito, só exigindo dos governos resultados que se traduzem efetivamente em melhoria do bem estar do povo. A Constituição de 10 de novembro [de 1937] não fez mais, restringindo o uso do sufrágio universal, do que aceitar uma situação de fato, hoje geral no mundo*" (Francisco Campos. *O estado nacional: sua estrutura e seu conteúdo ideológico*); *(b)* os partidos políticos, "*a ausência de substância política e de expressão ideológica nas instituições, correspondia, nos partidos, à completa privação de conteúdos programáticos, o que os transformava em simples massas de manobra e instrumentos mecânicos de manipulação eleitoral (...) Eles se haviam transformado, com efeito, ou em meros instrumentos de falsificação das decisões populares, ou em simples cobertura para a ação pessoal de chefes locais, ambiciosos de influência no governo da Nação, mormente quando posta em foco a questão da sucessão*" (Francisco Campos. *O estado nacional: sua estrutura e seu conteúdo ideológico*); *(c)* as corporações profissionais, os arts. 57 e 140 da Constituição de 1937 mencionam: "*art. 57. O Conselho da Economia Nacional compõe-se de representantes dos vários ramos da produção nacional designados, dentre pessoas qualificadas pela sua competência especial, pelas associações profissionais ou sindicatos reconhecidos em lei, garantida a igualdade de representação entre empregadores e empregados*" e "*art 140. A economia da população será organizada em corporações, e estas, como entidades representativas das forças do trabalho nacional, colocadas sob a assistência e a proteção do Estado, são órgãos destes e exercem funções delegadas de Poder Público*"; e, por fim, *(d)* a legitimação plebiscitária, a própria Constituição de 1937 seria aprovada via plebiscito: "*art. 187. Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República*".

[122] "*A primeira metade do século XX assistiu a um movimento mundial de contestação às reformas liberais. Estas haviam causado descontentamentos um pouco por toda parte, levando à ascensão de concepções alternativas de Estado que, tendo em vista seus objetivos e formas de atuação, podem ser agrupadas sob a rubrica de "intervencionistas". Com efeito, o período entre-guerras (1918-1939) viu a ascensão do comunismo russo (1917), do fascismo italiano (1922), do hiroitismo japonês (1926), do salazarismo português (1930), do nazismo alemão (1934), do franquismo espanhol (1936) etc. Todos esses modelos de Estado, a despeito das significativas diferenças que têm entre si, tinham no Estado liberal um inimigo comum*" (José Reinaldo de Lima Lopes, Rafael Mafei Rabelo Queiróz, Thiago dos Santos Acca. *Curso de História do Direito*, p.599-600).

compromissos constitucionais sociais assumidos pela Constituição de Weimar e seu famoso capítulo sobre a "vida econômica", agravando o questionamento sobre a legitimidade da Constituição. A saída encontrada para o impasse foi por Schmitt: a entrega do poder ao presidente da República, o soberano *Führer*.[123]

Schmitt se tornou o paradigma jurídico-constitucional das ditaduras ocidentais do século XX, inclusive do Estado Novo e do regime militar de 1964. Ao redigir a Constituição de 1937 e o preâmbulo do Ato Institucional nº 1, Francisco Campos desenvolveu um modelo teórico-jurídico de constitucionalismo antiliberal semelhante à Schmitt.

Para os fins desta dissertação, é preciso compreender os conceitos (imbricados) de *soberania* e *estado de exceção* na concepção de Schmitt, que influenciaram Francisco Campos na elaboração da Constituição de 1937 e na fundação do constitucionalismo próprio do regime militar de 1964. Neste sentido, é preciso analisar alguns conceitos schmittianos fundamentais. Seu conceito de *política* é uma relação definida pela distinção *amigo* e *inimigo*. O inimigo não é o oponente pessoal, mas aquele que desafia a existência do Estado, definido como "*a unidade política de um povo vivendo em determinado território*".[124] O núcleo central é a afirmação da unidade política, que deve ser garantida a qualquer custo.

A visão corrente do Estado como uma administração organizada sobre um território de acordo com o direito é, segundo Schmitt, a percepção apenas do resultado estabilizado do conflito político. Na verdade, o Estado (algo estável) pressupõe a anterior definição da relação amigo/inimigo. Assim, o Estado pressupõe o político. De acordo com Schmitt, o Estado é *soberano* se possui competência para *decidir* sobre quem é o amigo e quem é o inimigo.[125] Em tal sentido, o poder constituinte para Schmitt "*é a vontade política cuja força ou autoridade é capaz de adotar a concreta decisão de conjunto sobre o modo e a forma da própria existência*

---

[123] Gilberto Bercovici. *Constituição e estado de exceção permanente: atualidade de Weimar*. Rio de Janeiro: Azougue, 2004, p.19, 22 e 23.

[124] Carl Schmitt. *Teoria de la Constituición*. Madrid : Alianza, 1981, p.94. Neste ponto é preciso diferenciar a *Constituição* das *leis constitucionais*. A Constituição é a *decisão* soberana da unidade política. Já a *lei constitucional* pressupõe e vale com base na Constituição (Carl Schmitt. *Teoria de la Constituición*, p.114).

[125] Gilberto Bercovici. *Constituição e estado de exceção permanente*, p.69, 70 e 76.

política". Se o poder constituinte é uma vontade política, a Constituição só poderia ser "*a decisão política fundamental de uma unidade política*".[126]

O pensamento decisionista[127] de Schmitt, no resumo de Ronaldo Porto Macedo Jr., estabelece que "*a essência da Constituição não está contida em uma lei ou em uma norma. No fundo de toda norma reside uma decisão política do titular do poder constituinte (...) não é o comando, mas a autoridade ou soberania de uma decisão última, dada com comando, que constitui a fonte de todo e qualquer 'direito', isto é, de todas as normas e ordenamentos sucessivos (...) o último fundamento jurídico de todas e quaisquer validades e valores de direito é um processo volitivo, uma decisão que enquanto tal cria o 'direito' e cuja 'força jurídica' não pode ser derivada da força jurídica de regras de decisão, pois mesmo uma decisão que não corresponde à regra cria direito*".[128]

Aqui já podemos vislumbrar as semelhanças entre Schmitt e Francisco Campos. A decisão política fundamental do movimento de 1964 era impedir a ação daqueles que se dispunham a "*deliberadamente (...) bolchevizar o País*" e, assim, "*drenar o bolsão comunista, cuja purulência já se havia infiltrado não só na cúpula do governo como nas suas dependências administrativas*". Essa decisão do ponto de vista schmittiano "*investe [a Revolução] no exercício do Poder Constituinte*" que "*é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. Assim, a Revolução vitoriosa, como Poder Constituinte, se legitima por si mesma*".[129] O Ato Institucional, portanto, vale enquanto comando oriundo de uma decisão.

Segundo o jurista Miguel Reale, que participou das conspirações contra João Goulart e foi um dos civis envolvidos nos primeiros momentos de abril de 1964, "*para Costa e Silva*

---

[126] As duas citações são de Carl Schmitt. *Teoria de la Constituición*, p.94 e 104, respectivamente.

[127] A exposição do pensamento de Schmitt se concentra em sua fase *decisionista*, a mais polêmica e aquela que o tornou célebre. Schmitt transformou o seu decisionismo ao receber a influência dos institucionalistas, em especial Hauriou e Santi Romano, modificando parte de sua teoria. O livro *Teoria da Constituição* é da fase decisionista, de 1922 (Ronaldo Porto Macedo Jr. *Carl Schmitt e a fundamentação do direito*. São Paulo: Max Limonad, 2001, p.16 e 74).

[128] Ronaldo Porto Macedo Jr. *Carl Schmitt e a fundamentação do direito*, p.39-40.

[129] Citações do Ato Institucional nº 1.

havia um fato revolucionário que se legitimava por si mesmo, ainda que fosse pouco provável o seu conhecimento desta tese decisionista. Foi, porém, essa posição teórica, inspirada no ensinamento de Carl Schmitt, que guiou os primeiros passos da Revolução, primeiro quando Costa e Silva se autonomeou ministro da Guerra (...) e, mais tarde, ao ser baixado o Ato Institucional (...). O decisionismo de Carl Schmitt está todo espelhado no intróito do Ato Institucional".[130]

No estado de exceção – conceito chave para os regimes de força e invocado repetidas vezes pelos regimes de 1937 e 1964 –, segundo Schmitt, a decisão política fundamental (a Constituição) continua válida, mas as leis constitucionais perdem temporariamente seu vigor. Discutindo o art. 48, 2, 1, C da Constituição de Weimar,[131] a interpretação de Schmitt autorizava o presidente do *Reich* a adotar todas as medidas que decidisse adequadas para o restabelecimento da segurança e da ordem pública, não estando o conteúdo de tal autorização circunscrito de antemão, mas dependendo do exclusivo critério do autorizado (como mencionou o ministro da Justiça alemão à época, o *Führer* poderia cobrir cidades com gases venenosos se no caso concreto esta fosse a medida necessária para o restabelecimento da segurança e da ordem).[132] Na frase emblemática de Schmitt, "*soberano é aquele que decide sobre o estado de exceção*".[133]

Ao contrário de outros teóricos, para Schmitt o ordenamento jurídico somente tem sentido quando há ordem (e não caos), o que é decidido pelo soberano. No final das contas, é o

---

[130] Miguel Reale. *Memórias: a balança e a espada*, p.125-126.

[131] Nos treze anos em que a Constituição de Weimar perdurou antes de ser simplesmente suspensa, o art. 48 foi invocado mais de 250 vezes, 130 das quais nos primeiros anos da nova ordem constitucional (Kim Lane Scheppele. "Small Emergencies". In *Georgia Law Review*, vol.40, n.3, 2006, p.835-862).

[132] Carl Schmitt. *La Dictadura – desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberania hasta la lucha de clases proletaria*. Madrid: Revista de Ocidente, 1968, p.258.

[133] O soberano decide quando o estado de exceção começa, quando termina e quais as medidas que devem ser tomadas, tudo a seu exclusivo e absoluto critério: "*não se pode afirmar com clareza incontroversa, quando não subsista um caso de emergência, nem se pode descrever, do ponto de vista do conteúdo, que coisa possa ocorrer quando realmente se trata do caso extremo de emergência e de sua superação (...) Tanto o pressuposto quanto o conteúdo da competência são aqui necessariamente ilimitados. Assim, do ponto de vista do estado de direito, não subsiste nenhuma competência. Se a ação não é submetida a nenhum controle, então se torna automaticamente claro quem é o soberano. Ele decide tanto sobre o fato de subsistir o caso extremo de emergência, quanto sobre o que se deve fazer para superá-lo. Ele está fora do ordenamento jurídico normalmente vigente e, todavia, pertence a este, pois que a ele cabe a competência de decidir se a Constituição in toto pode ser suspensa*" (Carl Schmitt. *Teoria de la Constituición*, p.34).

estado de exceção que cria a situação na qual o direito poderá valer. Definir soberania como "decisão sobre o estado de exceção" significa dizer que o ordenamento está à disposição de quem decide.[134] Ao lado da legitimação democrática por outros meios que não o sufrágio, este é outro elemento distintivo do constitucionalismo antiliberal que une Carl Schmitt e Francisco Campos, "*a possibilidade da suspensão do direito autorizada pelo próprio direito, o que significa que esse constitucionalismo legitima a existência das ditaduras. É deste modo que o Poder Executivo pode exercer a sua vontade livre de restrições jurídicas*".[135]

Este é o ponto nodal da relação entre Carl Schmitt, Francisco Campos, o Estado Novo e o regime militar de 1964: o estado de exceção.[136] Na década de 1930, o ministro da Justiça Francisco Campos tinha a "*tarefa de reformar os instrumentos emergenciais até então utilizados com a autorização prévia do Congresso Nacional e a chancela das Forças Armadas, ampliando-lhes a abrangência. O estado de emergência, equiparado ao estado de guerra desde 1935, não sustentava o arranjo de forças que mantinha Vargas no poder*".[137]

A ameaça comunista, decorrente do fracassado levante de 1935 e do fantasioso Plano Cohen, justificava a implantação de um novo regime, não limitado pela Constituição liberal de 1934 e destinado a evitar uma guerra civil. Francisco Campos redigiu a nova Constituição, dando novas características ao estado de emergência e ao estado de guerra. Passou a competir

---

[134] Ronaldo Porto Macedo Jr. *Carl Schmitt e a fundamentação do direito*, p.117-119. Neste ponto Schmitt era diametralmente oposto à Kelsen, já que este último separava completamente a soberania do direito. A soberania em Kelsen era um fenômeno extrajurídico que deveria ser absolutamente descartado de toda preocupação científica sobre o que é o direito (Ari Marcelo Sólon. *Teoria da soberania como problema da norma jurídica e da decisão*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997, p.60-62).

[135] Rogério Dultra dos Santos. "Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil". In *Dados*, vol.50, n.2, Rio de Janeiro, 2007, p.283.

[136] Para uma excelente análise sobre as semelhanças entre Francisco Campos e Carl Schmitt, provando a influência recebida do segundo pelo primeiro, ver Rogério Dultra dos Santos. "Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil". Tais semelhanças também foram assinaladas em outros trabalhos: "*Apesar de não citar expressamente Carl Schmitt, as idéias políticas de Campos nos anos 20 e 30 parecem-nos situar-se bastante dentro da moldura ideológica schmittiana, sem prejuízo de outras influências, como, por exemplo, a de Del Vecchio. O ideal cesarista e antiliberal de Campos encontra, assim, certamente, uma sólida referência nos ensaios de Schmitt daquele período, tal como, por exemplo, em 'La Defensa de la Constituicion' (...) se bem que atuando em um contexto social e político bastante diferente que o da Alemanha dos anos 20 e 30, Francisco Campos certamente se beneficiou das idéias de Schmitt, aplicando-as sobretudo às suas investidas antiliberais aqui no Brasil*" (Jarbas Medeiros. *Ideologia autoritária no Brasil*, p.47 e 49).

[137] Rogério Dultra dos Santos. "Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil", p.285.

privativamente ao presidente da República decretar o estado de emergência e o estado de guerra (art. 74, alínea 'k' da Constituição de 1937) nos casos de "*ameaça externa ou iminência de perturbações internas ou existências de concerto, plano ou conspiração, tendente a perturbar a paz pública ou pôr em perigo a estrutura das instituições, a segurança do Estado ou dos cidadãos*" (art. 160), não havendo necessidade de aprovação pelo Congresso, que tampouco poderia suspender o estado de emergência ou o estado de guerra declarado pelo presidente (art. 166, parágrafo único). Cabia ao presidente da República indicar as partes da Constituição que deixariam de vigorar (art. 171), bem como comunicar a Câmara dos Deputados quando entendesse que não havia mais necessidade da manutenção do estado de emergência (art. 167). A própria Constituição de 1937, quando de sua publicação, já decretou em suas disposições transitórias o estado de emergência (art. 186). As idéias de Campos sobre o estado de exceção, bastante semelhantes às de Schmitt, já haviam se manifestado no final da década de 1920.[138]

Durante o regime militar de 1964, se não foi Francisco Campos o autor dos demais atos institucionais, em especial o Ato Institucional nº 5, foi da sua idéia de estado de exceção e do argumento de que a Revolução possuía um poder constituinte intrínseco que se construiu os alicerces do ordenamento jurídico e do direito constitucional revolucionário.

Especificamente em relação ao judiciário, a Constituição de 1937 escrita por Francisco Campos retirou da competência do Supremo o poder de ser o árbitro irrecorrível da constitucionalidade. Francisco Campos alegava que "*sob a interpretação, e dissimulados pela sua aparelhagem técnica e dialética (...) aos juízes não será, em conseqüência, permitido, a pretexto de interpretação constitucional, decretar como única legitima a sua filosofia social ou a sua concepção do mundo*". A atribuição da declaração de constitucionalidade não parecia, segundo o autor, essencial ao judiciário. Na verdade, o mecanismo de controle judicial da constitucionalidade das leis "*tinha, por fim exclusivo, a proteção dos interesses (...) um expediente sabiamente engendrado para o fim de impedir ou moderar as reivindicações populares (...) A ideologia conservadora encontrou, assim, no Poder Judiciário, o instrumento*

[138] Durante o governo do presidente Artur Bernardes (1922-1926), com a intensificação do movimento tenentista, o estado de sítio foi declarado. Francisco Campos não somente apoiou o presidente como também defendeu a delegação de plenos poderes ao presidente da República para o exercício, durante o tempo que fosse preciso, de uma ação discricionária (Maria Rosa Vieira. *Francisco Campos: pensamento político*, p.27).

destinado a moderar ou inibir os ímpetos democráticos da Nação".[139] Não era por outro motivo que a Constituição de 1937 expressamente vedava ao judiciário conhecer de "*questões exclusivamente políticas*" (art. 94). Francisco Campos achava que "*nessas questões, os processo intelectuais em virtude dos quais os juízes optam por uma direção são os mesmos processos pelos quais os homens de governo optaram por outra. Tais questões, por serem de caráter mais geral, envolvem riscos maiores. Nada mais natural, portanto, do que atribuir a sua decisão ao governo que assume os riscos e as responsabilidades das conseqüências e das repercussões*".[140]

Este não foi o posicionamento do executivo militar de 1964. Pelo contrário, conforme explicado nesta dissertação, a possibilidade (ao menos teórica) de declaração de constitucionalidade pelo judiciário foi alargada pela Emenda Constitucional nº 16/65. O executivo militar durante a ditadura não seria tão duro com o judiciário e o STF como foram Francisco Campos e o Estado Novo.

II.4. O ATO INSTITUCIONAL Nº 1: O STF INCÓLUME

"O controle jurisdicional desses atos limitar-se-á ao exame de formalidades extrínsecas, vedada a apreciação dos fatos que o motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade"[141]

Em 9 de abril de 1964, em um misto de carta à nação e norma jurídica, o Ato Institucional (que mais tarde seria conhecido como Ato Institucional nº 1) confirmou a vitória dos revolucionários. Conforme se observará no decorrer da dissertação, o regime militar de 1964 sempre teve a preocupação de revestir de uma pretensa legalidade todos os seus atos, preocupação presente já no Ato Institucional nº 1.[142] A busca da legitimidade do Ato se dá nos

---

[139] Todas as citações são de Francisco Campos. *O estado nacional: sua estrutura e seu conteúdo ideológico.*

[140] Francisco Campos. *Direito Constitucional*. vol.II, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1956, p.403-404.

[141] Ato Institucional nº 1, art. 7, parágrafo 4º.

[142] O jornalista Carlos Castello Branco comentou a fábrica jurídica instalada junto ao regime militar: "*O Arquivo Nacional ou alguma entidade congênere poderia reivindicar a guarda e conserva de uma multidão de documentos que se acumulam no gabinete do ministro da Justiça, em Brasília. Trata-se de um documentário curioso, que fornecerá ao futuro historiador elementos concretos para estudo da doença totalitária que afetou*

planos político (ameaça comunista) e econômico (inflação e déficit), na medida em que o Ato Institucional textualmente dizia que "*os processos constitucionais não funcionaram para destituir o governo, que deliberadamente se dispunha a bolchevizar o País*", cabendo à Revolução a missão de "*restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira e tomar as urgentes medidas destinadas a drenar o bolsão comunista, cuja purulência já se havia infiltrado não só na cúpula do governo como nas suas dependências administrativas*".

Na argumentação de Francisco Campos, o Ato Institucional nº 1 fez questão de frisar que "*a Revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional, resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação*".[143] A legalidade dos atos da Revolução não se baseava na ordem legal anterior, já que a "*Revolução vitoriosa se investe do Poder Constituinte (...) e só a esta cabe ditar as normas e os processos de constituição do novo governo e atribuir-lhe os poderes ou os instrumentos jurídicos que lhe assegurem o exercício do Poder no exclusivo interesse do País*". De forma geral, para "*demonstrar que não pretendemos radicalizar o processo*

---

gravemente no correr do século XX certos setores da literatura jurídica brasileira. Em alguns casos, trata-se de simples elaboração residual da filosofia que precedeu e preparou o terreno para a irrupção dos regimes de força na primeira metade do século. Em outros casos, a deformação de mentalidade traduz insondáveis ressentimentos, oportunismo político ou mera falta de caráter. Os projetos e exposições de motivos que os acompanham pretendem estimular a implantação de instituições autoritárias, oferecendo ao Governo, no pressuposto de que o Governo está mal intencionado com relação ao futuro do regime democrático, audaciosas justificações de uma política de força. É importante assinalar que essas construções pseudojurídicas não se originam nos meios militares. São concebidos e realizados por juristas famosos, alguns deles de tocaia contra as liberdades públicas desde os tempos da Revolução de 30. Só depois de prontos os projetos é que as fábricas de monstros procuram patrocínio militar, o apoio deste ou daquele general influente para viabilizar uma idéia que sabem de antemão condenada pela consciência jurídica do País (...) Quanto aos produtos dessas fábricas de terror, há de tudo. Há, por exemplo, um projeto de lei criando o Tribunal de Segurança Nacional, assim mesmo, com esse nome. Há uma nova lei de imprensa. Há o que transfere o julgamento de todos os crimes ditos de corrupção para a Justiça Militar. Há atos institucionais de vários números. Há um esboço de Constituição. E há a inesperada contribuição do Governador Paulo Guerra, de Pernambuco: um projeto de lei, chamado Estatuto dos Cassados, aplicando aos que, no Brasil, tiveram seus direitos políticos suspensos, dispositivos das leis contra os criminosos de guerra aplicados na Alemanha e na Itália para liquidar os remanescentes do nazismo e do fascismo" (Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*, p.170).

[143] Aliomar Baleeiro, udenista e futuro ministro do Supremo indicado pelo presidente Castello Branco, se manifestaria decepcionado com o Ato, pela "*infeliz exposição de motivos na mais pura tradição do Estado Novo*", e pela "*doutrina de que a Revolução legitima o Congresso: "Meu mandato não é legitimado pelo Comando Revolucionário. É pelo povo"*" (Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.128).

revolucionário", o Ato Institucional nº 1 manteve em vigor a Constituição de 1946 e suas emendas, embora com as mudanças nele especificadas.[144]

Em relação ao judiciário, duas foram as modificações trazidas pelo Ato Institucional nº 1. A primeira refere-se ao art. 7º, que suspendeu por seis meses as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade, o que permitia a aposentadoria e demissão de funcionários públicos de todos os níveis (incluindo magistrados) por simples decreto presidencial, se comprovado que tivessem atentado contra a segurança do país, o regime democrático e a probidade da administração pública. De fato, "*os expurgos atingiram, em 1964, 49 juízes*".[145] Na jurisprudência do STF foram encontradas duas menções a cassações de magistrados como conseqüência do Ato Institucional nº 1, sendo as duas reconhecidas como possíveis pelo Supremo: *(a)* mandado de segurança 15.291, julgado em 23 de setembro de 1965 e relatado pelo ministro Evandro Lins e Silva; e *(b)* representação 633, julgada em 21 de outubro de 1965 e relatada pelo ministro Hermes Lima.

A segunda modificação refere-se ao mesmo art. 7º, mas ao parágrafo 4º, que, na esteira dos atos normativos do Estado Novo, retirou do judiciário o controle jurisdicional sobre os atos do governo revolucionário, limitando-o ao exame de formalidades extrínsecas, ficando vedada a apreciação dos fatos que o motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade. Na mesma linha, o art. 10 excluiu da apreciação judicial a suspensão dos

---

[144] Citações deste parágrafo e do anterior são do preâmbulo do Ato Institucional nº 1. Ato Institucional: "*Art. 7º. Ficam suspensas, por 6 (seis) meses, as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade. §1º. Mediante investigação sumária, no prazo fixado neste artigo, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos ou dispensados, ou ainda, com vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, mediante atos do Comando Supremo da Revolução até a posse do Presidente da República e, depois da sua posse, por decreto presidencial ou, em se tratando de servidores estaduais, por decreto do governo do Estado, desde que tenham tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da administração pública, sem prejuízo das sanções penais a que estejam sujeitos (...). §4º. O controle jurisdicional desses atos limitar-se-á ao exame de formalidades extrínsecas, vedada a apreciação dos fatos que o motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade (...). Art. 10. No interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam o presente Ato, poderão suspender os direitos políticos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos*".

[145] Boris Fausto. *História do Brasil*. 8 ed., São Paulo: Edusp, 2000, p.467. Embora os historiadores não concordem com o exato número de pessoas punidas em decorrência do Ato Institucional nº 1, apenas para se ter uma idéia da extensão dos expurgos, "*durante os seis meses de vigência do artigo 7º do Ato Institucional houve um total de 4.454 pessoas punidas (1.697 civis e 2.757 militares)*" (John F. Dulles. *Castello Branco – o presidente reformador*. Brasília: UnB, 1983, p.63).

direitos políticos e a cassação de mandatos legislativos federais, estaduais e municipais que se fizessem no interesse da paz e da honra nacional.

Carlos Medeiros, redator do Ato Institucional nº 1, futuro ministro do STF e da Justiça, à época editor da *Revista Forense* e da *Revista de Direito Administrativo*, se encarregou de fazer a defesa do Ato Institucional nº 1 perante a comunidade jurídica, que em geral apoiava o golpe militar. Publicando regularmente seus artigos na *Revista Forense*, Carlos Medeiros afirmou que o governo João Goulart "*ao cabo de pouco mais de um ano, levava o país para o dramático desfecho da ditadura comunista*", perguntando "*como enfrentar, sem um instrumento jurídico adequado, a crise social, política e administrativa?*" e afirmando que "*as medidas previstas com esse objetivo são normais e indispensáveis para encerrar-se qualquer ciclo revolucionário*".[146] Na busca por respaldo, Carlos Medeiros não poderia esquecer o Congresso e o Supremo: "*O Congresso Nacional, elegendo o presidente da República pela forma prescrita no Ato, reconheceu-lhe a vigência; o Supremo Tribunal Federal também não opôs restrições à outorga revolucionária*".[147]

Interessante registrar que, nas palavras dele e ao contrário do que viria acontecer, especialmente após a promulgação do Ato Institucional nº 1, "*sem a manifestação dos órgãos de representação política nacional, através do funcionamento das Câmaras Legislativas, eleitas pelo sufrágio popular, a liberdade de imprensa e a livre manifestação do pensamento, o Governo instituído pela Revolução de março se transformaria em um regime de força, declarado ou virtual, sem a possibilidade de realizar, em clima de paz e segurança, a obra de restauração que o país reclamava*".[148] Carlos Medeiros voltaria a defender os atos institucionais diversas outras vezes.

---

[146] As três citações são de Carlos Medeiros Silva. "Observações sobre o Ato Institucional". In *Revista Forense*. vol.206, junho de 1964, p.397 e 398, respectivamente (também publicado na *Revista de Direito Administrativo*. vol.76, junho de 1964, p.473-475). Tal artigo reproduziu uma entrevista concedida por Carlos Medeiros ao jornal *O Globo* em 11 de abril de 1964.

[147] Carlos Medeiros Silva. "O Ato Institucional e a elaboração legislativa". In *Revista Forense*. vol.207, setembro de 1964, p.5 (também publicada na *Revista de Direito Administrativo*. vol.77, setembro de 1964, p.1-12 e na *Revista dos Tribunais*. vol.347, setembro de 1964, p.7-17).

[148] Carlos Medeiros Silva. "Seis Meses de Aplicação do Ato Institucional". In *Revista Forense*. vol.208, dezembro de 1964, p.375. Tal artigo reproduziu uma entrevista concedida por Carlos Medeiros ao jornal *O Globo* em 21 de outubro de 1964 (também publicada na *Revista de Direito Administrativo*. vol.78, dezembro de 1964, p.449-452).

Nenhum ministro do Supremo foi cassado pelo regime militar com base no Ato Institucional nº 1. Especialmente quando se compara com os demais poderes, é acertado dizer que o STF não sofreu qualquer interferência imediata do regime militar recém empossado.

II.5. ANÁLISE DA NATUREZA JURÍDICA DOS ATOS INSTITUCIONAIS, DOS ATOS COMPLEMENTARES E DOS DECRETOS-LEI E SUA RELAÇÃO COM O JUDICIÁRIO

"*a Revolução tem necessidade de legislar*"[149]

A ânsia em legislar, em transformar os ideais revolucionários em normas jurídicas, foi uma nota característica do regime autoritário de 1964. A produção legislativa atingiu quase todas as áreas do direito e já "*nos três anos de governo revolucionário o processo legiferante em nosso país teve ritmo inusitado. Parece que o desejo do governo era de reformar de alto a baixo toda a legislação nacional e através dela, toda a nação*".[150] O então ministro da Justiça Alfredo Buzaid escreveu, em 1971, que a "*a Revolução tem necessidade de legislar*" e só assim diferencia-se de um golpe de Estado, já que "*uma Revolução que não modifica a ordem jurídica, atualizando-a e aperfeiçoando, não passa de um golpe, com mera substituição de homens no governo*".[151] Afinal, "*toda revolução vitoriosa tem o poder de estabelecer, em nome da comunidade, a ordem jurídica que lhe parece mais apropriada aos fins colimados pelo movimento triunfante, que detém um "poder constituinte remanescente"*".[152]

Talvez nunca os filósofos do direito tenham sido tão evocados na história jurídica brasileira. A fundamentação do poder da Revolução em legislar era assunto corriqueiro nas

---

[149] Alfredo Buzaid. "A renovação da ordem jurídica positiva". In *Arquivos do Ministério da Justiça*. vol.118, junho de 1971, p.1.

[150] Reginaldo Nunes. "Considerações gerais sobre a legislação revolucionária". In *Revista dos Tribunais*. vol.386, dezembro de 1967, p.346.

[151] Alfredo Buzaid. "A renovação da ordem jurídica positiva", p.1.

[152] Paulino Jacques. "Os fundamentos filosóficos-jurídicos da normatividade revolucionária e a sua hierarquização". In *Arquivos do Ministério da Justiça*. vol.118, março de 1969, p.3.

revistas jurídicas, às vezes mencionada de forma direta, outras vezes de forma puramente teórica.

A obsessão do executivo militar de 1964 em vestir seus atos de legalidade não passou despercebida.[153] É possível apontar ao menos três fatores que contribuíram de forma preponderante para esta obsessão. O primeiro é a hierarquia e a formação rígida características das Forças Armadas. O respeito à ordem, traduzida na obediência à cadeia de comando, é talvez o valor fundamental dos militares.[154] Em tempos de guerra, não há espaço para debates; a ordem dada deve ser imediatamente cumprida, ou pessoas podem morrer. O adestramento da conduta militar é regido pela estrita obediência às regras internas da corporação, e a vida no quartel é totalmente pautada por regulamentos e manuais de procedimentos. A pirâmide hierárquica militar certamente é o que mais se aproxima da idéia kelseniana de hierarquia das normas jurídicas. Do general ao soldado, recebida a ordem de um militar hierarquicamente superior, ela não pode ser questionada e deve ser simplesmente cumprida (há poucas exceções, para casos muito específicos). Daí o apreço dos militares pelas regras de direito: uma vez que a norma esteja inserida no "sistema jurídico militar", a hierarquia se encarrega de seu devido cumprimento.[155]

---

[153] "*Apesar da reputação brasileira por atitudes casuais e informais em relação às questões legais, o regime militar estava particularmente preocupado com a percepção da legalidade de suas ações (...) Os líderes dos regimes militares no Brasil e no cone sul estavam preocupados com a legalidade de seus governos e poderes. Apesar do fato de eles terem chegado ao poder pela força, estes líderes lutaram para enquadrar suas ações em uma estrutura jurídica, uma mistura das leis antigas e novas. Em todos os regimes havia um estado de terror extrajudicial de um lado, e uma área de rotina, de uma legalidade bem estabelecida, de outro*" (tradução livre. (Anthony W. Pereira. *Political (in)justice*, p.22) e "*Convém reafirmar, no entanto, que a preocupação com o legalismo (mesmo nos seus aspectos meramente formais) permanecia presente sobretudo para os militares, cujo valor fundamental sempre foi a defesa da ordem, e não da democracia*" (Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.263). Na observação de Anthony Pereira, a extralegalidade do estado de terror e a rotina jurídica em casos que não eram de interesse vital dos regimes autoritários se misturam. Como exemplo, Anthony Pereira cita o caso argentino, que seguramente foi um dos mais violentos regimes da América Latina: "*Por exemplo, durante a guerra suja argentina, cidadãos podiam levar o governo federal à Justiça em casos civis e ganhar, sendo que, ao mesmo tempo, outros cidadãos estavam sendo arrancados das ruas e executados por grupos clandestinos de assassinos sancionados pelo Estado. Mas entre estes dois pólos também havia um área cinza na qual o regime tentava legalizar a repressão – pela elaboração de decretos; reescrevendo constituições; cassando, reorganizando e manipulando o judiciário; e promulgando novas legislações*" (tradução livre. Anthony W. Pereira. *Political (in)justice*, p.18).

[154] A impressão é compartilhada por Heleno Fragoso: "*esse Ato Institucional [nº 1] era, no entanto, expressão da vocação legalista de nossas forças armadas*" (Heleno Cláudio Fragoso. *Advocacia da liberdade*, p.6).

[155] Necessário indicar que o "respeito à legalidade" que em geral caracteriza as Forças Armadas (adjetivo também utilizado para descrever o presidente Castello Branco, por exemplo) pode ser questionado na medida em que as

O segundo fator que explica a obsessão legalista do regime é a colaboração civil no golpe de 1964 e em todo período posterior, pois tal grupo civil era majoritariamente constituído por burocratas e políticos com formação jurídica. O *bacharelismo* é um fenômeno presente na política brasileira desde o Império. No caso específico do regime militar, a participação dos udenistas reforça o argumento: "*a discussão sobre os diferentes estilos da UDN salienta o papel dos "bacharéis" que imprimiram marca indelével no partido (...) no extremo da crítica, a UDN representaria o fetichismo da lei*". Vale lembrar que, ainda que "*a prática cultual ao bacharelismo é [seja] típica da UDN, como moldura da atuação política*",[156] ela não era original nem particular do partido, haja vista o elevado número de bacharéis que compunha o PSD, por exemplo. Mais do que a liberdade ou a democracia, a ênfase na *ordem* foi o traço característico do bacharelismo (elitista), valor que aproximou bacharéis e militares durante boa parte da história do Brasil. Qual a maior colaboração que poderia dar um político com formação jurídica ao regime militar? Redigir leis.

O terceiro fator é a necessidade de modificação da legislação liberal herdada de períodos anteriores, alterando-a segundo o espírito de um Estado policial preocupado com a segurança nacional. Conforme os dogmas (liberais) do direito penal – *nullum crime, nulla pena, sine lege* –,[157] a criminalização de condutas políticas (tais como a subversão) necessitava de expressa previsão legal. O impacto da doutrina de segurança nacional foi analisado em outro capítulo desta dissertação.

O executivo militar tinha "*a consciência de que, para alcançar os seus objetivos, havia de rever a legislação, corrigindo-lhe os defeitos, suprindo-lhe as lacunas e substituindo-a total ou parcialmente, quando não mais se adaptar as necessidades do povo*".[158] A adequação da legislação aos ideais da "Revolução de Março" resultou na introdução de novos tipos de normas no ordenamento jurídico do período do regime militar. Houve a introdução das

---

Forças Armadas depuseram seu comandante-chefe, o presidente João Goulart, em desrespeito à hierarquia militar e à própria ordem jurídica. O contra-argumento dos militares é simples: era João Goulart que estava desrespeitando a Constituição com as chamadas "reformas de base". Para os militares, o golpe foi preventivo e teve como objetivo a preservação da ordem e da tradição democrática brasileira.

[156] As duas citações são de Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.259 e 261.

[157] Significa dizer que não há crime nem pena sem lei anterior que o defina.

[158] Alfredo Buzaid. "A renovação da ordem jurídica positiva", p.2.

espécies normativas *ato institucional* e *ato complementar*, além da recriação do *decreto-lei* dos tempos do Estado Novo e não recepcionado pela Constituição de 1946.[159] Do ponto de vista da hierarquia sistêmica, a ordem de cima para baixo era *(i)* atos institucionais; *(ii)* atos complementares (fundados em ato institucional); *(iii)* decretos-leis fundados em ato institucional ou ato complementar; *(iv)* leis complementares; e *(v)* leis ordinárias, decretos-leis e lei delegada.[160]

Tal estrutura normativa decorreu mais da prática legislativa do período do que de um pensamento estruturado. Frutos das necessidades momentâneas, a nova hierarquia trazia dúvidas entre os juristas já que "*a vida política brasileira tem sido fértil em problemas para o especialista de Direito Constitucional*". Exemplificativamente, houve atos complementares (como o de nº 40) que modificaram a Constituição, e outros trouxeram conteúdo incompatível com as normas constitucionais. Ante a hierarquia anteriormente exposta, a dúvida sobre a inconstitucionalidade desses atos complementares seria razoável. Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, "*se isso serve de consolo para o jurista atônito, a incerteza não é apenas sua, mas também do próprio governo federal. De fato, o AI n°6, no seu art. 3°, cuidou de, expressamente, ratificar os atos complementares que, como o de n° 40, importavam em emenda à Constituição (...) essa convalidação – é patente – denota que o Poder Federal não*

---

[159] Marcello Ciotola. *Os atos institucionais e o regime autoritário no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997, p.2.

[160] Ataliba Nogueira. "Hierarquia das normas jurídicas - inconstitucionalidade de dispositivo da lei de inelegibilidades". In *Revista de Direito Público*. vol.15, março de 1971, p.92. A classificação hierárquica apresentada por Ataliba Nogueira foi a que se consagrou na prática jurídica da época. Outros autores apresentaram uma classificação parcialmente diferente, embora semelhantes na indicação da hierarquia superior dos atos institucionais e dos atos complementares: *(i)* constituição federal ou ato institucional (as leis supremas); *(ii)* emenda constitucional ou ato adicional (as leis superiores); (iii) ato complementar ou lei complementar (as leis integrativas); *(iv)* a lei ordinária em geral, lei delegada, decreto-lei e decreto-legislativo (as leis executórias propriamente ditas). (Paulino Jacques. "Os fundamentos filosóficos-jurídicos da normatividade revolucionária e a sua hierarquização", p.4). Para Hely Lopes Meirelles, quando analisava o Ato Institucional nº 5, "*o ato institucional nº 5 equivale a Emenda Constitucional (...) os atos complementares terão o caráter de norma constitucional e os decretos-leis e decretos, baixados com base no Ato Institucional nº 5, terão o caráter de legislação ordinária permanente, e só perderão a vigência se vierem a ser revogados por norma de categoria igual ou superior*" (Hely Lopes Meirelles. "Natureza, conteúdo e implicações do ato institucional nº 5". In *Revista dos Tribunais*. vol.398, dezembro de 1968, p.419).

se sentia seguro quanto a validade de alterações à Constituição impostas em atos ditos complementares".[161]

Nos períodos em que o Congresso esteve funcionando, o regime militar conseguiu inserir no ordenamento jurídico normas de seu interesse por meio de votação parlamentar regular, com a promulgação de leis ordinárias. Porém, quando o executivo não conseguia negociar com o Congresso a aprovação da legislação de seu interesse ou quando o Congresso estava em recesso decretado pelo próprio executivo, o regime militar se valia de atos institucionais, atos complementares ou decretos-lei para inserir no ordenamento, à força, as regras que lhe eram convenientes.

O ato institucional foi, sem dúvida, o instrumento legal mais forte, normalmente utilizado para modificar a Constituição em vigor em alguns aspectos particulares. Desde o Ato Institucional nº 1 os atos institucionais foram classificados por Carlos Medeiros como uma "*lei constitucional temporária*", no qual "*alguns preceitos da Constituição de 1946 deixarão de vigorar porque outros, também de natureza constitucional, inscritos no próprio Ato, sobre aqueles prevalecerão*".[162] Hely Lopes Meireles tem uma opinião semelhante, aduzindo que "*o Ato Institucional nº 5 equivale à Emenda Constitucional transitória, editada em caráter e forma excepcionais (...) modifica a Constituição (...) e demais normas legais que colidirem com seus dispositivos*".[163] Assim, formalmente, os atos institucionais eram o tipo normativo de grau hierárquico mais alto na pirâmide do ordenamento jurídico brasileiro, superior à própria Constituição.

Quanto aos atos complementares, espécie normativa criada pelo art. 30 do Ato Institucional nº 2, sua natureza não é constitucional (diretamente do poder constituinte), mas

---

[161] As duas citações são de Manoel Gonçalves Ferreira Filho. "Notas para a sistemática do ato complementar". In *Revista de Direito Público*. vol.8, junho 1969, p.54 e 55, respectivamente. Interessante o caso dos deputados cassados com base em ato institucional e posteriormente declarados inelegíveis por força de um decreto-lei. O Ato Institucional nº 5 previa a cassação de mandatos e a suspensão de direitos políticos. A tese jurídica era que, uma vez tendo sido apenas cassados, não poderia um decreto-lei declarar suspensos seus direitos políticos (e, portanto, inelegíveis). Tal disposição do decreto-lei seria inconstitucional ante o ato institucional hierarquicamente superior (Ataliba Nogueira. "Hierarquia das normas jurídicas - inconstitucionalidade de dispositivo da lei de inelegibilidades", p.93).

[162] Carlos Medeiros Silva. "O Ato Institucional e a elaboração legislativa", p.7.

[163] Hely Lopes Meirelles. "Natureza, conteúdo e implicações do ato institucional nº 5", p.419.

legislativa. Os atos complementares "complementavam" uma norma já em vigor, em algum caso omisso ou determinando as particularidades daquilo que já havia sido disposto em uma norma anteriormente editada, em geral um ato institucional. Eram instrumentos de regulamentação das normas constitucionais, de um lado hierarquicamente superiores à legislação ordinária e, de outro, hierarquicamente inferiores à Constituição e aos atos institucionais. Assim, segundos os juristas de então, poderia o judiciário decretar a inconstitucionalidade de ato complementar vis-à-vis a Constituição e aos atos institucionais, devendo a cláusula de restrição à apreciação pelo judiciário ser interpretada de forma restrita, sob pena de haver uma inconstitucionalidade no sistema e não haver ninguém para declará-la.[164]

O decreto-lei foi reintroduzido no ordenamento brasileiro também pelo art. 30 do Ato Institucional nº 2, tendo como matéria a segurança nacional. O Ato Institucional nº 4 volta a tratar do decreto-lei nos mesmos termos, estabelecendo um limite temporal para sua decretação. Pela Constituição de 1967, o presidente da República poderia baixar decretos-lei em caso de urgência ou de interesse público relevante, sobre matéria de segurança nacional e finanças públicas. Embora alargado pela Constituição de 1967, o campo de incidência do decreto-lei era reduzido. [165]

Uma das poucas vezes em que o STF decidiu contra a legislação revolucionária foi justamente na análise da inconstitucionalidade de um decreto-lei. Em 23 de agosto de 1967, no julgamento do recurso extraordinário 62.739, o ministro Aliomar Baleeiro (que foi indicado por Castello Branco para o STF) declarou o vício formal de origem do Decreto-Lei 322/67, sob o argumento de que a regulamentação da purgação da mora para casos de locação comercial não era matéria de segurança nacional, conforme exigido pela Constituição e,

---

[164] Manoel Gonçalves Ferreira Filho. "Notas para a sistemática do ato complementar", p.56-61.

[165] Ato Institucional nº 2: "*Art. 30. O Presidente da República poderá baixar atos complementares do presente, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional*". Ato Institucional nº 4: "*Art. 9º. O Presidente da República, na forma do art. 30 do Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, poderá baixar Atos Complementares, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional até 15 de março de 1967*". Constituição de 1967: "*Art. 58. O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias: I - segurança nacional; II - finanças públicas.*". Constituição de 1969: "*Art. 55. O Presidente da República, em casos de urgência ou de interêsse público relevante, e desde que não haja aumento de despesa, poderá expedir decretos-leis sôbre as seguintes matérias: I - segurança nacional; II - finanças públicas, inclusive normas tributárias; e III - criação de cargos públicos e fixação de vencimentos*".

portanto, um decreto-lei não era norma adequada para tal regulamentação.Aliomar Baleeiro defendeu que, embora a "urgência" e o "interesse público" fossem conceitos interpretáveis de forma relativamente discricionária, o conceito de segurança nacional era legalmente definido, e não abrangia a questão das locações: "*segurança nacional, a meus olhos, não é o que o Presidente e o Congresso dizem que é, mas apenas o que se concilia com o que está expresso e implícito e nos arts. 89 a 91, da Constituição sob a epígrafe 'Da Segurança Nacional'*". Assim era a ementa do acórdão:

> "*Decreto-Lei no regime da Constituição de 1967. A apreciação dos casos de 'urgência' ou de interesse público 'relevante', a que se refere o art. 58 da Constituição de 1967, assume caráter político e esta entregue ao discricionarismo dos juízos de oportunidade ou de valor do presidente da República, ressalvada apreciação contrária e também discricionária do Congresso. Mas o conceito de 'segurança nacional' não é indefinido e vago, nem aquele discricionarismo do presidente ou do Congresso. 'Segurança nacional' envolve toda a matéria pertinente a defesa da integridade do território, independência, sobrevivência e paz do país, suas instituições e valores materiais ou morais contra ameaças externas e internas, sejam elas atuais e imediatas ou ainda em estado potencial próximo ou remoto. Repugna a Constituição que, nesse conceito de 'segurança nacional' seja incluido assunto miúdo de direito privado, que apenas joga com interesse também miúdos e privados de particulares, como a purgação da mora nas locações contratadas com negociantes como locátarios. O DL 322, de 7.4.67, afasta-se da Constituição quando sob corolário de 'segurança nacional' regula matéria estranha ao conceito desta*".[166]

Este acórdão tornou-se importante porque foi uma resposta do Supremo, ainda que em um caso de menor importância, sobre a limitação da fúria legislativa do executivo militar para aquilo que estivese fora do conceito legal de segurança nacional. Desta decisão em diante, o executivo militar foi mais cuidadoso na escolha do tipo de norma que seria veículo de suas reformas legislativas.

Com o Ato Institucional nº 5, os decretos-leis definitivamente se popularizaram. Dizia o art. 2º, parágrafo 1º, do Ato Institucional nº 5 que, decretado o recesso parlamentar pelo presidente da República, "*o Poder Executivo correspondente fica autorizado a legislar em todas as matérias e exercer as atribuições previstas nas Constituições ou na Lei Orgânica dos Municípios*". Com o Congresso Nacional fechado, o caminho estava aberto para os decretos-leis, em conformidade com o ordenamento jurídico revolucionário. O instituto permaneceu na

[166] RE 62.739, fls.3.318.

Constituição de 1969, que não revogou o Ato Institucional nº 5, apenas com a inclusão da matéria de criação de cargos públicos como do âmbito do decreto-lei para quando o Congresso estivesse em funcionamento.

Conforme se verifica pelas tabelas abaixo, entre abril de 1964 e a redemocratização em 1985 foram editados dezessete atos institucionais pelo executivo. Como é fácil perceber, o período de maior repressão e violência coincide com o período em que mais atos institucionais foram editados, o ano de 1969. Nesta época, o Congresso havia entrado em recesso forçado logo após a publicação do Ato Institucional nº 5. Dos dezessete atos institucionais, apenas quatro dizem diretamente respeito ao judiciário (Atos Institucionais nºs 1, 2, 5 e 6), muito embora apenas dois digam respeito a sua organização (Atos Institucionais nºs 2 e 6) e os outros dois atinjam seus servidores, junto com servidores dos outros poderes e das três esferas do executivo (Atos Institucionais nºs 1 e 5).

Nesta estatística não foram incluídos *(i)* aqueles atos institucionais que possuíam influência indireta no judiciário, ou seja, que não refletiam uma interferência direta em sua organização ou funcionamento, como o Ato Institucional nº 13 (possibilidade de pena de expulsão de brasileiro do território nacional) e o Ato Institucional nº 14 (instituição da pena de morte para guerra revolucionária ou subversiva); e *(ii)* todos os atos institucionais que incluíam um artigo excluindo da apreciação judicial os atos praticados pelo executivo militar em razão da edição de um ato institucional específico (ao todo, dos dezessete atos institucionais, treze possuíam um artigo do tipo "*excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos*", tal como o Ato Institucional nº 5, art. 11).

Do número total de atos institucionais editados pelo regime militar no período (de 1º.4.1964 até a redemocratização), quantos eram relativos ao judiciário?		
Total de atos institucionais	17	100%
Total de atos institucionais relativos ao judiciário	4	23,52%
Total de atos institucionais que dizem respeito à sua organização	2	11,76%
Total de atos institucionais que dizem respeito aos seus servidores	2	11,76%

Qual a distribuição anual da edição de atos institucionais?		
Ano	**Número de atos institucionais**	**Porcentagem em relação ao total**
1964	1	5,8%
1965	1	5,8%
1966	2	11,6%
1967	0	0%
1968	1	5,8%
1969	12	70,5%

Já em relação aos atos complementares, entre abril de 1964 e dezembro de 1969, 77 atos complementares foram editados. Destes, pelos mesmos critérios de classificação utilizados em relação aos atos institucionais, apenas seis possuíam relação direta com o judiciário (Ato Complementar nºs 2, 28, 40, 41, 46 e 52). Destes seis, dois se referiam ao judiciário como organização (Atos Complementares nºs 2 e 6)[167] e o restante ao quadro administrativo, quanto à vencimentos e nomeações (Atos Complementares nºs 28, 40, 41 e 52).[168]

[167] Ato Complementar nº 2: "*Art. 1º. Enquanto não forem nomeados e empossados os Juízes Federais a que se refere o art. 94, inciso II, in fine, da Constituição, com a nova redação que lhe deu o art. 6º do Ato Institucional nº 2, continuarão a funcionar nos feitos da competência da Justiça Federal os Juízes Estaduais aos quais a legislação anterior atribuia essa jurisdição*". Ato Complementar nº 46: "*Art. 1º. Fica mantida a organização administrativa e judiciária dos Estados e seus Municípios e do Distrito Federal, vigente a 31 de dezembro de 1968. §único. Nenhuma modificação poderá ser feita, na organização administrativa e judiciária, a que se refere êste artigo, sem prévia autorização do Presidente da República, ouvido o Ministério da Justiça*".

[168] Ato Complementar nº 28: "*Art. 5º. São nulas e sem efeito as leis estaduais e municipais baixadas a partir de 27 de outubro de 1965 com violação de normas constitucionais federais e estaduais e de leis orgânicas de municípios (...). §2º. Ficam excluídos da anulação os cargos de magistratura (...)*". Ato Complementar nº 40: "*§4º. Os vencimentos dos Juízes vitalícios serão fixados com diferença não excedente a vinte por cento de uma para outra entrância, atribuindo-se aos de entrância mais elevada não menos de dois terços dos vencimentos dos Desembargadores e não podendo nenhum membro de Justiça estadual perceber mensalmente importância total superior ao limite máximo estabelecido em lei federal*". Ato Complementar nº 41: "*Art. 1º. Fica vedada a nomeação, contratação ou admissão de funcionário ou servidor na Administração Direta e Autarquias dos Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive nas Secretarias e Serviços Auxiliares dos Podêres Legislativo e Judiciário e dos Tribunais de Contas, a partir da publicação dêste Ato*". Ato Complementar nº 46: "*art. 1º Fica mantida a organização administrativa e judiciária dos Estados e seus Municípios e do Distrito Federal, vigente a 31 de dezembro de 1968. §único. Nenhuma modificação poderá ser feita, na organização administrativa e judiciária, a que se refere êste artigo, sem prévia autorização do Presidente da República, ouvido o Ministério da Justiça*". Ato Complementar nº 52: "*O artigo 1º do Ato Complementar nº 41, de 22 de janeiro de 1969, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 1º. Fica vedada a nomeação, contratação ou admissão de funcionário ou servidor da administração direta ou autárquica dos Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive das Secretarias e Serviços Auxiliares dos Podêres Legislativos e Judiciário e dos Tribunais de Contas, a partir da publicação dêste Ato*".

Do número total de atos complementares editados pelo regime militar no período (de 1º.4.1964 até 31.12.1969), quantos eram relativos ao judiciário?		
Total de atos complementares	77	100%
Total de atos complementares relativos ao judiciário	6	7,8%
Total de atos complementares que dizem respeito à sua organização	2	2,6%
Total de atos complementares que dizem respeito aos seus servidores	4	5,2%

Qual a distribuição mês a mês da edição de atos complementares?		
Ano	**Número de atos complementares**	**Porcentagem em relação ao total**
1964	0	0%
1965	5	6,5%
1966	26	33,7%
1967	6	7,8%
1968	3	3,9%
1969	37	48,1%

Analisando as tabelas acima, nota-se que o judiciário e o STF jamais foram a preocupação prioritária do regime militar de 1964. Os atos institucionais e complementares, instrumentos dedicados a neutralizar a oposição e legislar seguindo o interesse do executivo, versavam muito mais sobre eleições e reformas administrativas e tributárias.

Quanto à validade jurídica dos atos institucionais, o Supremo desde o início se manifestou reconhecendo a vigência e validade dos mesmos, sem qualquer discussão sobre sua (in)constitucionalidade. Pela base de dados do STF, o primeiro caso julgado relativo a um ato institucional foi o recurso em *habeas corpus* 40.865, relatado pelo ministro Pedro Chaves e decidido na sessão de 5 de agosto de 1964. O caso tratava de um inquérito policial-militar (IPM) instaurado para investigar um acusado de praticar atos de improbidade administrativa por um diretor do Lloyd Nacional. É interessante notar que até mesmo o advogado do réu não desqualifica o ato institucional ou o golpe de 1964: "*O paciente pediu exoneração daquela função em 21 de dezembro de 1963, muito antes portanto das práticas subversivas que são públicas e notórias e que deram causa a Revolução vitoriosa*".[169] O ministro Pedro Chaves

[169] HC 40.865, fls.862.

sequer entrou no mérito da validade do Ato Institucional nº 1, partindo diretamente para a afirmação de que tal Ato manteve a Constituição de 1946 com exceção daqueles dispositivos expressamente modificados. Em nenhum acórdão do STF entre abril de 1964 e dezembro de 1969 houve debate ou questionamento sobre a constitucionalidade dos atos institucionais.

Houve um acórdão que relatou a tese defendida por um advogado sobre a validade de um dispositivo específico do Ato Institucional nº 1 (MS 14.517), aquele que excluiu da apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Revolucionário, que sequer foi objeto de debate entre os ministros do Supremo. Relatado pelo ministro Evandro Lins e Silva, o autor da ação buscava uma decisão que declarasse nula a cassação de seu mandato de deputado federal pelo presidente da República. A defesa do autor, apesar de não alegar a inconstitucionalidade do ato institucional, classificou de "aberração jurídica" a exclusão da apreciação pelo judiciário dos atos nele baseados, sem deixar de elogiar a Revolução: "*Se deve agradecer ao Comando Revolucionário, que atendeu ao desespero do povo e livrou o Brasil dos maus brasileiros, impatriotas, que pretendiam modificar o regime, fazendo restabelecer a ordem e a dignidade*", mas salientando que o ato institucional continha "*equívocos*".[170] Seguindo o rito do mandado de segurança, após o envio das informações pelo procurador geral da República Oswaldo Trigueiro (que seria nomeado ministro do STF pelo regime militar), o ministro Evandro Lins e Silva precisou de duas linhas para indicar seu voto: "*Não conheço do pedido, porque o ato foi praticado nos termos do art. 10 do Ato Institucional. É o meu voto*".[171]

---

[170] MS 14.517, fls.738, julgado em 15 de março de 1965.

[171] MS 14.517, fls.741. O STF já não havia questionado a força jurídica das revoluções outras vezes: "*Quando, em 1930, as forças do Sr. Getúlio Vargas venceram Washington Luís, ninguém se lembrou de recorrer ao judiciário, afim de que fossem restituídos os 15 dias que faltavam para o término do quatriênio. E quem se lembraria de, por intermédio da justiça, tomar contas ao glorioso Marechal Deodoro, quando, em 1889, derribou de seu trono o venerando D. Pedro II? O próprio governo do marechal de ferro não resistiria a uma análise constitucional, pois que a carta de 1891 prescrevia novas eleições quando a vaga do presidente ocorresse no primeiro biênio, e se mergulhamos mais par ao passado, veremos que até o regime de D. Pedro II se instalou com infringência da Constituição do Império, que estatuía a maioridade aos 18 anos*" (Serafim Lourenço. "Direito de Revolução". *Revista Forense*. vol.209, março de 1965, p.422). Serafim Lourenço defendia que ao judiciário não há opção senão acatar a nova ordem revolucionária: "*em nenhum país compete ao judiciário, poder desarmado, julgar as revoluções. (...) Os atos de uma revolução, como quer que seja – professa o ministro Orozimbo Nonato – impõem-se à observância e ao respeito do judiciário, não como um tribunal servil aos vencedores, mas por necessidade vital da ordem, para fugir ao flagelo maior da desordem permanente, da subversão, da anarquia, da acracia, da guerra de todos contra nós. Em voto memorável, expedido no caso da deposição do ex-presidente Café Filho, acrescentou o ministro Mário Guimarães: "a magistratura no Brasil ou alhures não encontra na apreciação da origem do governo. Do contrário, teríamos o poder judiciário a ordenar contra-revoluções, o que jamais se viu em qualquer país do mundo*" (Serafim Lourenço. "Direito de Revolução",

CAPÍTULO III.
ENTRE O AI-1 E O AI-2: ATRITOS ENTRE O STF E A LINHA DURA MILITAR

III.1. INTRODUÇÃO

"[havia] esperança – que ilusão –
de que esse alto Tribunal saberia compreender a nossa Revolução"[172]

Com a queda do governo Goulart, havia uma forte expectativa por parte dos membros do Supremo sobre o futuro da instituição e dos seus ministros.[173] Havia rumores de cassação dos ministros Hermes Lima e Evandro Lins e Silva, mais próximos a João Goulart. A apreensão inicial se traduziu em alívio: nos momentos imediatamente posteriores ao golpe, por influência do presidente Castello Branco,[174] o judiciário e o STF foram preservados.[175]

---

p.422). Edgar Costa também menciona o episódio da negação dos *habeas corpus* relativos à deposição de Café Filho pelo Supremo, quando o ministro Nelson Hungria declarou que "*contra o fatalismo histórico dos pronunciamentos militares não vale o Poder Judiciário, como não vale o Poder Legislativo*" (Edgard Costa. *Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal*. vol.3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964, p.47 e 354).

[172] Trecho de um discurso de Costa e Silva (Luís Viana Filho. *O governo Castello Branco*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975, p.349-351).

[173] Conforme relata Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos: depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/FGV, 1997, p.378.

[174] Confirmando a afirmação repetida por diversos historiadores quanto ao espírito "democrático" e "legalista" de Castello Branco, que contribuiu para a manutenção do judiciário no início do seu governo: "*O general [Castello Branco] granjeara uma sólida reputação no Exército, em razão de seu perfeccionismo e até mesmo severidade na instrução de oficiais (...) fora uma ativo debatedor, revelando grande interesse pelos problemas nacionais. E todos os seus conhecidos, tanto militares como civis, atestavam seu repúdio à ditadura e sua longa e inalterada dedicação à legalidade e à democracia*" (John F. Dulles. *Castello Branco – o presidente reformador*, p.6). Evandro Lins e Silva creditou à Castello Branco o fato do STF ter sido poupado no momento inicial do regime: "*é preciso reconhecer, houve também a posição do presidente Castello Branco, que era homem mais moderado, menos açodado e com uma compreensão de que deveria respeitar a corte suprema do país*" (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.382). O ministro Hermes Lima era da mesma opinião: "*a maturidade política do marechal Castello Branco, codjuvada pela de seu ministro da Justiça, senador Milton Campos, impediu o sacrifício pessoal não só de juízes como de vultos eminentes da vida pública*" (Hermes Lima. *Travessia: memórias*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1974, p.287). O ministro Ribeiro da Costa, quando da abertura dos trabalhos judiciários de 1965, chegou a agradecer o presidente Castello Branco pela aprovação da Lei 4.439, de 27 de outubro de 1964, que aumentou os vencimentos dos membros da magistratura, do Ministério Público e de servidores do judiciário: "*Desejo e devo ressaltar como pleito de justiça e de reconhecimento, que a aprovação desses estatutos legais se deve, em grande parte, à iniciativa do Exmo. Sr. Presidente da República, que se empenhou em não tornar demorada ou a lhe causar empecilhos, como de justiça se deve proclamar a colaboração eficaz e constante*" (Supremo Tribunal Federal. "Abertura dos trabalhos judiciários de 1965", p.567). Discordando do espírito "democrático" e "legalista" de Castello Branco, "*reiteradamente caracterizado*

Em sua primeira visita oficial após a posse, Castello Branco foi ao STF e ao Tribunal Superior Eleitoral. Após brevíssima saudação do presidente, o presidente da corte, Ribeiro da Costa, fez seu pronunciamento. Enfatizou a missão do judiciário de protetor da Constituição e apoiou abertamente o golpe, admitindo inclusive o sacrifício transitório de alguns princípios e garantias constitucionais. Talvez antevendo as cobranças, tentou definir o papel da justiça: "*quaisquer que sejam as circunstâncias políticas, não toma partido ou censura, não é a favor nem contra, não aplaude nem censura. Mantém-se, eqüidistante, ininfluenciável pelos extremos da paixão política. Permanece estranha aos interesses que ditam os atos excepcionais de governo. Nosso poder de independência há de manter-se impermeável às injunções do momento*".[176]

A resposta do presidente Castello, elaborada no momento, deixou transparecer a postura que tentou adotar em seu governo em face do judiciário como um todo: "*a defesa da legalidade está garantida quando o Presidente da República assegura condições para o funcionamento da Justiça no País*".[177] Conforme narrou Evandro Lins e Silva, existiam

---

como "legalista" e "moderado" (...) [tais] atributos tão atraentes parecem derivar muito mais da benevolência dos biógrafos que o beneficiaram do que propriamente de uma análise do desempenho do primeiro general-presidente. [Castello Branco] proibiu atividades políticas dos estudantes; decretou o AI-2; não logrou impedir que militares radicais conquistassem poder político; ajudou a redigir e assinou a Lei de Segurança Nacional que instituiu a noção de "guerra interna"; fechou o Congresso Nacional e decretou uma Lei de Imprensa restritiva. Além de tudo, foi conivente com a tortura (...). A contestação dessa leitura corrente sobre a "moderação" de Castello não é apenas mais uma disputa de memória, pois, felizmente, hoje, ampara-se em pesquisas profissionalmente conduzidas" (Carlos Fico. "Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar". In *Revista Brasileira de História*, vol.24, n.47, São Paulo, 2004, p.32-33).

[175] Esta preservação é unanimidade entre os historiadores. Exemplificativamente, "*A despeito das pressões, Castello recusou-se a tocar nos ministros do Supremo Tribunal Federal*" (John F. Dulles. *Castello Branco – o presidente reformador*, p.26) e "*Nesta fase inicial o Judiciário sofreu muito menos interferência direita que os demais poderes. (...) Na realidade, o Judiciário preservou alto grau de independência, inclusive com a concessão de habeas corpus a presos políticos. (...) Ainda assim, o Judiciário não esteve totalmente imune à "Operação Limpeza", e 49 juízes foram expurgados em 1964*" (Maria Helena Moreira Alves. *Estado e oposição no Brasil*, p.61).

[176] Para a transcrição na íntegra dos discursos do presidente Castello Branco e do ministro Ribeiro da Costa, ver Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*, p.24-31.

[177] O episódio foi mencionado pelo ministro Ribeiro da Costa quando da abertura dos trabalhos judiciários do ano de 1965: "*a primeira etapa do mandato corresponde ao biênio 1963-1965, com que me honraram Vossas Excelências, vem me ser alcançada através de momentos cruciais, repontando nele a excelsa posição desta Suprema Corte, prestigiada em toda linha, por sua própria elevação, a partir da memorável visita realizada nos primeiros dias do mês de abril do corrente ano por sua Excelência o Senhor Marechal Castello Branco, digníssimo Presidente da República, seguindo-se a homenagem altamente significativa que nos foi tributada pelos eminentes senhores congressistas, à frente dos quais se destacava o ilustre Presidente do Senado Federal, Exmo. Sr. Senador Auro de Moura Andrade, cuja saudação magnífica honra pelos seus conceitos a tradição de*

rumores de que ele e os ministros Hermes Lima e Victor Nunes Leal seriam imediatamente cassados, em razão de suas ligações com os governos de João Goulart e Jânio Quadros.[178] Nesta visita de Castello ao STF, o presidente cumprimentou individualmente apenas estes três ministros, o que foi interpretado por Evandro Lins e Silva como uma mensagem de Castello: "*Não tenho nada contra os senhores*".[179]

Por outro lado, o jornal *O Estado de S. Paulo*, em editorial de 14 de abril de 1964, abertamente atacou os ministros Evandro Lins e Silva e Hermes Lima, acusando-os de comunistas e clamando pela imediata cassação dos dois.[180] O editorial dizia que "*enquanto montava o dispositivo sindical-militar, o Sr. João Goulart, manobrando de acordo com os*

---

respeito e de confiança que em todos os momentos de agitação e de crise política inspira o STF" (Álvaro Ribeiro da Costa. "Supremo Tribunal Federal: abertura dos trabalhos judiciários de 1965", p.565).

[178] Consultar a breve biografia dos três ministros no capítulo seguinte. Resumidamente, *(a)* Hermes Lima exerceu a chefia da Casa Civil da presidência da República entre 1961 e 1962, e foi também ministro do Trabalho, presidente do Conselho de Ministros e ministro das Relações Exteriores no governo de João Goulart, *(b)* Evandro Lins e Silva foi procurador-geral da República, ministro chefe da Casa Civil e ministro das Relações Exteriores no governo de João Goulart, e *(c)* Vitor Nunes Leal foi chefe da Casa Civil no governo de Juscelino Kubitschek.

[179] Na narrativa completa do episódio: "*Quando o presidente Castello Branco chegou, estávamos todos de pé, em torno das cadeiras, e ele se dirigiu a mim em primeiro lugar: "Ministro, como tem passado?". Eu já o conhecia, porque fui Chefe da Casa Civil e ele era o chefe do Estado-Maior das Forças Armadas. Ele se dirigiu em seguida ao Hermes Lima e ao Vitor Nunes Leal, ou seja, àqueles três que eram os mais visados pela propaganda, e depois sentou-se ao lado do presidente do Tribunal. Não falou pessoalmente com os demais. Interpretei aquilo como uma mensagem: "Não tenho nada contra os senhores""* (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.379). Ao que parece, nem Evandro Lins e Silva sabia que o presidente Castello Branco negou sua cassação e de Hermes Lima, conforme se verá mais adiante: "*havia um famoso "processo dos ministros", de que nós tínhamos conhecimento porque o chefe da Casa Civil de Castello Branco era Luís Viana Filho, colega e amigo íntimo de Hermes Lima (...). Vez por outra, o Hermes nos dizia "Eu soube que o processo dos ministros foi para a mesa do presidente". Era o processo de nossa cassação, minha, do Hermes e do Vitor Nunes. Havia um expediente nesse sentido, e se ele estava na mesa do presidente era porque estava havendo pressão para nos cassar. Alguns dias depois, o Luís Viana dizia ao Hermes Lima: "Olha, o presidente devolveu o processo". Isso aconteceu algumas vezes. Não sei quem levava o processo, mas sei que ele ia para a mesa do Castello. Isso é real"* (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.383).

[180] Hermes Lima lembra o episódio em seu livro de memórias: "*Fui o terceiro juiz aposentado pelo Ato Institucional nº 5. Essas aposentadorias, cinco anos depois de deflagrada a Revolução, remataram obstinada campanha de índole política discriminatória que inicialmente visou a Evandro e a mim, acabou colhendo Vitor Nunes Leal e, por pouco, não atingiu outros ministros (...) Em abril de 1964 a campanha explodiu num editorial agressivo de O Estado de S. Paulo, em que se reclamava meu afastamento e o de Evandro da Corte, sem articular contra nossa atuação de juízes ato censurável de qualquer natureza*" (Hermes Lima. *Travessia: memórias*, p.290). Segundo Evandro Lins e Silva, ele e Hermes Lima redigiram uma carta de defesa contra os ataques do jornal *O Estado de S. Paulo*, que foi entregue apenas ao presidente do STF Ribeiro da Costa. Durante uma sessão do tribunal, Ribeiro da Costa leu a carta em plenário e defendeu os dois ministros, no que foi seguido por outros colegas. Na interpretação de Evandro Lins e Silva, "*esse episódio nos fortaleceu muito no Tribunal, porque mostrou a solidariedade da instituição conosco. Tanto que, daí por diante, os ataques serenaram*" (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.381).

comunistas e filocomunistas, voltou também suas vistas para o Supremo Tribunal Federal, levando para nossa mais alta Corte de Justiça os ministros Evandro Lins e Hermes Lima, que foram seus ministros e que se empenharam profunda e publicamente na campanha de agitação reformista".

Em 18 de abril, voltou o jornal a pedir a cassação dos dois ministros: "*Não se concebe, por isso mesmo, a permanência desses dois cidadãos [Evandro Lins e Hermes Lima] no Supremo Tribunal da República. Se a decisão daqueles a quem a Nação entregou as funções do alto comando revolucionário é a de deixarem onde estão estes dois perigosos inimigos das instituições democráticas, o melhor então é abrir as portas das prisões para os que dentro dela padecem as conseqüências de crime incomparavelmente menores e as centenas de figuras de segunda ordem das forças subversivas*".[181]

Segundo Maria Victoria de Mesquita Benevides, já em 1962 o jornalista Júlio Mesquita Filho, proprietário de *O Estado de S. Paulo*, dirigiu carta aos chefes militares da conspiração anti-Goulart no sentido de propor o "Roteiro da Revolução". As medidas sugeridas incluíam "*o recurso ao expurgo e à repressão, para a tarefa básica do "saneamento político e moral" ("limpeza radical dos quadros da Justiça", "derrubada total dos Tribunais")*".[182] A perseguição aos ministros Evandro Lins e Silva e Hermes Lima havia começado quinze dias após o golpe militar, quando o Supremo sequer havia analisado algum processo relativo a crimes políticos.

A linha dura militar e os radicais civis (que naquela altura incluía Júlio de Mesquita Filho), ao contrário de Castello, desconfiavam da composição do STF, cujos ministros haviam sido indicados pela mesma classe política acusada de comunismo e corrupção. Em especial, havia certo receio quanto à imparcialidade e o comprometimento com a ditadura dos ministros indicados por Juscelino Kubitschek e João Goulart, dado a importância dos cargos políticos ocupados por tais ministros na administração federal durante o mandato de tais presidentes.[183]

---

[181] A citação deste parágrafo e do anterior são de Thais de Laurentiis. *Estudo dirigido: liberdade de cátedra*. Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, 2007, p.1 e 2, respectivamente.

[182] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.129.

[183] Afirmou o ministro Aliomar Baleeiro: "*Creio que havia nos círculos da chamada linha dura desconfiança em relação aos ministros do Supremo Tribunal Federal nomeados por JK e Jango*". O ministro Hermes Lima

A linha dura pressionou pela cassação de Evandro Lins e Silva e Hermes Lima. Embora Lira Neto não indique a data, o autor menciona que o presidente Castello Branco chegou a analisar e acabou indeferindo a cassação dos dois ministros: "*Na capa do dossiê contra Evandro Lins e Silva, ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), anotou [Castello Branco]: "esquerdista que se aconchega a Goulart. Pertence ao grupo que pensava fazer do comunismo um instrumento de sua política esquerdista. A cassação dará resultados negativos no seio da justiça e da política. Não fará comunismo, estou certo. Decisão: não". Tratamento idêntico recebeu o pedido de cassação de outro membro do STF, Hermes Lima: "Não. Considerações perfeitamente iguais às que fiz quanto a Evandro Lins. Solução também igual*".[184]

Dos onze ministros do STF, quatro haviam sido indicados por Juscelino Kubitschek, um por Jânio Quadros e dois por João Goulart, no total de sete.

Composição do STF anterior ao AI-2[185]	**Nomeados pelo presidente**
Ribeiro da Costa (Presidente)	José Linhares
Lafayette de Andrada	José Linhares
Candido Motta Filho (Vice-Presidente)	Juscelino Kubitschek
Victor Nunes	Juscelino Kubitschek
Gonçalves de Oliveira	Juscelino Kubitschek
Villas Boas	Juscelino Kubitschek
Pedro Chaves	Jânio Quadros
Evandro Lins	João Goulart
Hermes Lima	João Goulart
Hahnemann Guimarães	Eurico Gaspar Dutra
Luiz Gallotti	Eurico Gaspar Dutra

confirmou a constatação: "*é inegável que no bojo da Revolução de 1964 houve preconceito em relação ao Supremo, alimentado por setores da chamada linha dura*" (Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*, p.11).

[184] Lira Neto. *Castello: a marcha para a ditadura*. São Paulo: Contexto, 2004, p.288. O senador Daniel Krieger narra em suas memórias um encontro que teve com Castello Branco para discutir sobre o judiciário, já que "*a reação revolucionária contra a composição do Supremo Tribunal Federal se fazia sentir intensamente. A maioria absoluta de seus integrantes era constituída por ministros nomeados por Juscelino Kubitschek e João Goulart (...) embora eu não me encontrasse entre os que reclamavam a aplicação de medidas drásticas, sentia a inevitabilidade de uma providência destinada a aplacar as postulações do sistema*" (Daniel Krieger. *Desde as missões*, p.195).

[185] Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/ministro/ministro.asp.

A desconfiança da linha dura e as pressões por uma interferência no STF cresciam na razão direta da concessão de *habeas corpus* em favor de políticos e comunistas presos com base em inquéritos policiais-militares (IPMs). Estes *habeas corpus* foram, sem dúvida, o maior motivo de atritos entre STF e executivo militar durante os anos de 1964 até 1968.[186]

Conforme diria Costa e Silva em outubro de 1965, ainda ministro da Guerra, os militares, em especial a linha dura, achavam que o STF "*saberia compreender a nossa Revolução*" e que por tal motivo todo o judiciário havia sido inicialmente preservado, sendo inclusive salvo dos "*jangos e brizolas que procuravam conspurcar todos os juízes*".[187] Se de um lado os militares queriam que o STF embarcasse na Revolução, aplicando o direito sob o novo dogma da segurança nacional, o STF queria que o executivo militar embarcasse rumo à democracia, para voltar aos dogmas liberais da Constituição de 1946. As duas concepções jurídicas, a do executivo militar e a do Supremo, estavam em rota de colisão. Como já mencionado nesta dissertação, os militares não queriam que o STF exercesse o papel de árbitro dos conflitos nacionais. Pelo contrário, a intenção das Forças Armadas era internalizar o debate político e monopolizar as decisões sobre os rumos do país. Assim, os atritos não demorariam a acontecer: era apenas uma questão de tempo.

Ao menos três fatores contribuíram decisivamente para o surgimento desses atritos entre o executivo militar e o judiciário. O primeiro pode ser sintetizado em uma frase que ficou famosa à época: "*Presidente [Castello], não é possível haver juízes revolucionários; o que é possível é haver leis revolucionárias*".[188] O Ato Institucional nº 1, apesar de significantes alterações legislativas, manteve em grande parte a Constituição de 1946 e não afetou a legislação específica sobre segurança nacional, principalmente no aspecto processual penal. Assim, o instrumento jurídico do golpe, para servir aos fins de "limpeza" almejado pelos revolucionários, deveria ter sido redigido com mais especificidade em relação a tais regras. A pretendida mudança de mentalidade deveria ter sido seguida de uma imediata mudança da

---

[186] No decorrer do trabalho discutiremos detalhadamente os principais casos e as principais teses jurídicas relativas a tais *habeas corpus*.

[187] O episódio, um famoso discurso de Costa e Silva, é descrito por vários historiadores, entre eles Luís Viana Filho. *O governo Castello Branco*, p.349.

[188] Frase contida em Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*, p.10. Não há citação da fonte.

legislação, o que não ocorreu. Sem as necessárias alterações legislativas, o STF – e o judiciário como um todo – teria que abertamente contrariar a lei para "compreender a Revolução".

Esse descompasso entre Revolução e legislação foi percebido na época. Carlos Medeiros, redator do Ato Institucional nº 1 e futuro ministro da Justiça nomeado por Castello Branco mencionou em um artigo que "*a repressão se fez com base em decreto executivo [que criou a Comissão Geral de Investigações - CGI], incompleto e inadequado, omisso quanto a requisitos elementares, como prazos, instruções probatórias e discriminação de sanções (...) Dessa omissão, resultaram disparidades de critérios, ora severos, ora benevolentes na aplicação de tais dispositivos e, o que é mais grave, a imperfeição dos inquéritos e investigações que vão sofrer, na justiça o controle final, permitindo intromissões inevitáveis, além do exame das formalidades extrínsecas. Sem base legal sólida, que não tiveram, esses atos correm o risco de completa revisão judicial, ou da anistia, instigadas pelo clamor das vítimas e os sentimento nacional de perdão*".[189]

O advogado Heleno Fragoso, que ajuizou dezenas de *habeas corpus* em favor de presos políticos disse que o início do regime de 1964 se caracterizou, de um lado, por "*uma fúria persecutória*" e, de outro lado, pela "*resistência dos tribunais, notadamente o Supremo Tribunal Federal, que aplicavam o instrumental jurídico de garantias democráticas existente na Constituição e nas leis que permaneceram em vigor*". Segundo Fragoso, "*o conflito era inevitável*".[190]

---

[189] Carlos Medeiros Silva. "Seis Meses de Aplicação do Ato Institucional", p.380. Importante salientar que Carlos Medeiros era editor da Revista Forense, o que lhe permitia publicar artigos pró-regime com freqüência. Anthony W. Pereira também percebeu a dificuldade e a demora do regime brasileiro em adapatar a legislação: "*um importante dado constatado pelo exame dos julgamentos políticos no Brasil e no cone sul é que nenhum desses regimes foi capaz de reformar completamente a legislação para encaixar seus interesses de segurança nacional. Nos julgamentos políticos, os juízes lutavam para conciliar a nova concepção de segurança nacional da legislação com as antigas noções liberais, e por vezes – de forma surpreendente – em privilégio da última em detrimento da primeira, ao menos no Brasil*" (tradução livre. Anthony W. Pereira. *Political (in)justice*, p.8).

[190] As citações são de Heleno Cláudio Fragoso. *Advocacia da liberdade*, p.1. Ainda segundo Heleno Fragoso, "*a pretensão punitiva revolucionária via-se, assim, perturbada, não pela ação dos tribunais, como falsamente afirmavam alguns militares, mas pelo sistema de garantias da legalidade vigente, que competia aos tribunais fazer observar*" (Heleno Cláudio Fragoso. *Advocacia da liberdade*, p.8).

Em suas memórias, o general Olympio Mourão Filho também menciona tal descompasso, criticando os chefes militares que inflamavam seus subordinados contra o Supremo, que apenas aplicava a lei: "*era dever dos chefes procurar acalmar os ânimos da oficialidade, mostrando-lhes que o Supremo decidiu certo, porque era forçado a julgar de acordo com o Código. O erro foi do pseudo-governo revolucionário não ter, desde logo, introduzido nos Códigos de Processo as modificações que habilitassem os Tribunais a agir com mais severidade, as quais podiam retroagir, o que não é admissível nos Códigos Penais, Civil e Militar*".[191]

O segundo fator foi a autolimitação temporal imposta pelo Ato Institucional nº 1 – seis meses de suspensão das garantias constitucionais –, que criou um outro descompasso, desta vez entre a situação de fato das prisões políticas e o direito aplicável. Transcorridos os seis meses de vigência, as prisões continuavam sendo feitas, mas estas agora passaram a ser ilegais e sujeitas à apreciação judicial, o que levava o judiciário a julgar forçosamente contra os interesses dos militares.[192]

Por fim, o terceiro fator foi a inexperiência dos encarregados da condução dos IPMs. Nas palavras do ministro Hermes Lima, os "*inquéritos policiais-militares, que, nem por serem inquéritos nem por serem militares, deixavam de estar subordinados a nítidas normas legais. Mas no ardor revolucionário de servir, de defender, de punir, de depurar, era freqüente que esses inquéritos chegassem ao tribunal com prazos estourados, e na qualificação legal do ato apontado como delituoso, alheios ao enquadramento específico previsto na norma. A inexperiência das comissões de inquérito partia, muitas vezes, de premissa subjetiva sobre o ato ou fato objeto da investigação para o texto da lei, e não deste para a matéria em processo de julgamento*".[193] O advogado Heleno Fragoso também criticou os IPMS, "*pessimamente*

---

[191] Olympio Mourão Filho. *Memórias: a verdade de um revolucionário*. 2 ed., Porto Alegre: L&PM, 1978, p. 427.

[192] "*Extintos os 180 dias de vida do Ato Institucional de abril de 1964, preservara-se o foro da Justiça comum para os crimes de subversão. Por cerca de um ano aí estivera um permanente ponto de atrito entre a anarquia militar e os poderes estabelecidos*" (Élio Gáspari. *A ditadura envergonhada*, p.254).

[193] Hermes Lima. *Travessia: memórias*, p.290.

conduzidos do ponto de vista técnico [e que] dificilmente poderiam levar a resultados positivos".[194]

Era comum um réu ficar preso por meses sem que tivesse sido encerrada a instrução criminal, em desrespeito a lei processual penal, que estabelecia um prazo máximo de 60 dias para este tipo de prisão. Especialmente durante 1968, com o incremento da repressão, os IPMs que embasavam as denúncias contra os subversivos vinham cada vez mais eivadas de discurso e menos de conteúdo jurídico ou prova, forçando o STF a julgar pela inépcia da denúncia[195] ou pela inexistência de crime.

Também era freqüente haver dezenas de réus em um mesmo processo sem que o promotor individualizasse a conduta criminosa de cada um deles, o que era obrigatório pela lei penal. Também eram comuns prisões em que o réu era acusado de "ser comunista", quando a liberdade de pensamento era expressamente admitida pela Constituição de 1946.

Os IPMs e as denúncias vinham carregadas de argumentos ideológicos, típicos do momento de guerra fria. Havia de tudo um pouco. Em uma das denúncias havia "*uma parte preambular narrativa da situação do País nos últimos tempos do Governo deposto de 1º de abril de 1964, com a agitação promovida em todos os pontos de território nacional, inclusive na cidade de Parnaíba, por "pelegos e arruaceiros do CGT, do PUA, da UNE e de outras entidades subversivas", com a finalidade de implantar "uma ditadura síndico-comunista, à maneira de Cuba", tendo como bandeira as chamadas "reformas de base" e visando a "conquista do poder em caráter definitivo", denotando tudo "o fim das instituições liberais""*.[196]

Um general do Exército e ministro do STM escreveu, em resposta a um pedido de informações do STF, que "*a ninguém é dado ignorar o ambiente de podridão política, administrativa e ideológica que imperava na velha Província fluminense, antes de*

---

[194] Heleno Cláudio Fragoso. *Advocacia da liberdade*, p.9.

[195] Grosso modo, a denúncia é a petição pela qual o Ministério Público narra em detalhes a ocorrência de um fato que a lei considera criminoso, identificando o acusado do crime. Se a denúncia não preenche todos os requisitos da lei (se narra um fato que não é crime, por exemplo), o juiz rejeita a denúncia por "inépcia da inicial".

[196] HC 42.666, julgado em 22 de setembro de 1965, fls.1.675.

31/03/1964", queixando-se ainda das imperfeições da Lei de Segurança Nacional de 1953 e dos advogados de defesa, que exigem "*a exibição dos recibos com data, e firma reconhecida, das esportulas que lhes teriam sido enviadas pelo chefe espiritual Fidel Castro ou pelos Mikoyans e Kozighins*" para admitir o crime de seus clientes.[197] No *habeas corpus* 42.622, o presidente de uma Câmara de Vereadores de Minas Gerais estava sendo acusado de haver infringido a Lei de Segurança Nacional "*por haver, quando ocupava a presidência da Câmara de Vereadores desse Município, durante o exercício de 1963, cedido o solão da mesma para realização de reunião de caráter nitidamente comunista, concorrendo, desta forma, para a maior propagação e difusão da onda de subversão que, naquela época, assolava essa região*".[198]

Eram comuns os IPMs e as denúncias mencionarem as relações do acusado com o governo de João Goulart e a associação com "notórios comunistas" ou "subversivos internacionais" como "prova" do cometimento de crimes. Segundo uma denúncia, um dos réus "*deliberada e consciente, mas já em função intimamente ligada com o governo deposto, uniu-se, publicamente, a notórios e internacionalmente conhecidos comunistas*", tendo comparecido a "*pelo menos em três reuniões do Partido Comunista Brasileiro (linha russa) [quando] tramou a tomado do poder pela força, emprego de armas vindo da União Soviética, com a direção de técnicos em guerrilhas de lá vindos*", sempre "*acompanhado dos notórios líderes comunistas nacionais (entre outros: Luis Carlos Prestes, Miguel Arrais, Armando Siles, Sinval Bambirra etc)*".[199]

Um padre também foi acusado de, "*distanciando-se da tradição da sua igreja, que prega a compreensão e a paz entre os homens*", passar a integrar e ajudar o Partido Comunista, pelo qual "*incitava diretamente, de ânimo deliberado (...) as classes operárias e camponesas à luta pela violência, contra os patrões, no mesmo diapasão dos indivíduos Leonel Brizola e João Goulart que, diabolicamente, desejavam lavar o solo brasileiro com o*

---

[197] HC 42.515, julgado em 14 de outubro de 1965, fls.625-626.

[198] HC 42.622, julgado em 11 de outubro de 1965, fls.916.

[199] HC 42.181, julgado em 3 de maio de 1965, fls.701-702.

sangue do seu povo".[200] Um outro acusado era "*líder estudantil, fora o responsável direto perante a classe universitária da pregação perigosa de idéias subversivas*", que possuía em sua casa "*além de materiais subversivos, uma bandeira de Cuba de Fidel Castro (...) sendo fato notório suas constantes ligações com outros elementos da esquerda*" e "*pregava, com ardor idéias extremistas, num verdadeiro trabalho de politização esquerdista das classes operárias*".[201]

No *habeas corpus* 42.120, ao réu era imputado o exercício de "*atividades subversivas, comunizantes e de espionagem (...) ramificando-se em todas as camadas sociais, dominando as faculdades de ensino, doutrinando o povo e os estudantes, militarizando-os em comum com os camponeses e alienando as tradições pátrias de cultura, dividismo, intelectualidade e civilização cristã*".[202]

Freqüentemente indicado como um quarto fator, a pesquisa não demonstrou que o grande número de *habeas corpus* concedidos pelo STF contra os interesses do executivo militar possa ser creditado à influência dos ministros do STF indicados por presidentes civis. Em razão da importância deste tema, a questão será explorada em detalhes no último item do capítulo 5, após a exposição da jurisprudência do Supremo desde abril de 1964 até dezembro de 1969.

O que levou o regime militar a executar a primeira intervenção no STF via Ato Institucional nº 2? Quais os principais casos julgados pelo Supremo em tal período, entre o Ato Institucional nº 1 e o nº 2? Quais eram os argumentos jurídicos do STF para ordenar a libertação de presos políticos? A posição do STF foi a mesma em relação a tais argumentos ou a jurisprudência da corte sofreu alguma alteração? São essas algumas das questões que se pretende responder no item seguinte.

---

[200] HC 42.159, julgado em 23 de junho de 1965, fls.513-514.

[201] HC 42.663, julgado em 20 de outubro de 1965, fls.600-603.

[202] HC 42.120, julgado em 18 de agosto de 1965, fls.726.

III.2. ANÁLISE DAS DECISÕES DO STF ENTRE O ATO INSTITUCIONAL Nº 1 E O ATO INSTITUCIONAL Nº 2

Neste item foram analisadas as mais importantes decisões do Supremo proferidas entre o Ato Institucional nº 1 e o Ato Institucional nº 2, primeiro dos atos institucionais no sentido do enquadramento do STF no "espírito da Revolução". O objetivo foi demonstrar que o Supremo julgou inúmeros processos contrariamente aos interesses do executivo militar, salientando os argumentos jurídicos que levaram o tribunal a proferir tais decisões. Maior ênfase foi dada aos casos com repercussão na imprensa, que em geral tratavam de *habeas corpus* concedidos a políticos cassados e "subversivos" presos.

III.2.1. O POSICIONAMENTO INICIAL DO STF: INCOMPETÊNCIA DO PRÓPRIO STF

"Habeas Corpus. Emanando a coação de autoridade militar, compete o julgamento ao Superior Tribunal Militar"[203]

Segundo a base de dados consultada, o Supremo julgou os primeiros *habeas corpus*[204] ajuizados em favor de presos políticos na sessão de julgamento de 1º de julho de 1964, três meses após o golpe. Foram julgados os *habeas corpus* 40.649, 40.651, 40.652, 40.655 e 40.606. Em três destes processos a alegação era de que os acusados[205] tinham sido presos logo

[203] HC 40.649, julgado em 1º de julho de 1964, fls.1.004.

[204] Antes de discutir os casos propriamente ditos, algumas observações jurídicas são necessárias para o leitor menos familiarizado com a linguagem jurídica. Para julgar qualquer processo, qualquer juiz (e aí se inclui o STF) deve passar, grosso modo, por duas etapas. A primeira é analisar se o próprio juiz é competente para julgar o processo que alguém lhe submete. Exemplificativamente, em princípio um juiz federal não é competente para julgar uma ação de despejo, que é de competência de um juiz estadual; um juiz eleitoral não julga causas trabalhistas nem um juiz criminal federal julga falências. Quando o juiz entende ser competente para analisar um processo, diz-se, no jargão jurídico, que o juiz pode "conhecer" do processo. Superada a primeira etapa, de fixação da competência, o juiz passa a segunda etapa, que é analisar o mérito do processo, ou seja, análise do pedido específico pleiteado pelo autor da ação. Nesta segunda fase, o juiz pode "conceder" ou "negar" o pedido, que é o mesmo de "dar provimento" ou "negar provimento". Voltando ao exemplo, se um locador pleiteia o despejo do inquilino que não pagou o aluguel, o juiz estadual vai "conhecer" a ação de despejo (porque é o juiz competente) e "conceder/dar provimento" ao despejo (pois o locador tem direito de despejar o inquilino que deve o aluguel). Se o locador tivesse feito o mesmo pedido a um juiz trabalhista, o juiz trabalhista não "conheceria" o processo e não despejaria o inquilino, o que não é o mesmo que dizer que o locador não tenha o direito de retirar o inquilino do imóvel: o locador deve pedir o despejo ao juiz competente.

[205] Na linguagem jurídica, a pessoa em favor da qual um *habeas corpus* é ajuizado é chamada de "paciente". A pessoa que ajuíza um mandado de segurança é chamada de "impetrante". A depender de cada fase do processo

após o golpe, por ordem do Comando Revolucionário, sem que estivesse claro quem especificamente havia ordenado as prisões. Nos outros dois casos, a autoridade coatora era claramente identificada como sendo a Comissão Geral de Investigações e uma autoridade militar. Nos cinco casos, o ministro Pedro Chaves, acompanhado pelo ministro Villas Boas, votou por conhecer o *habeas corpus* sob o argumento de que a competência originária[206] do STF abrangia qualquer caso em que houvesse urgência, podendo a corte analisar originariamente de *habeas corpus* "*quando houver perigo de se consumar a violência, antes que outro Juiz ou Tribunal possa conhecer do pedido*", conforme o art. 101, inciso I, letra "h" da Constituição de 1946. No mérito, Pedro Chaves e Villas Boas votaram pela concessão do *habeas corpus*.

Os demais ministros, porém, decidiram não conhecer os *habeas corpus* alegando incompetência originária do STF, remetendo os processos ao Superior Tribunal Militar. Para os demais ministros, com exceção de Evandro Lins e Silva, o STF era incompetente por duas razões: *(i)* cabia ao Superior Tribunal Militar "*processar petições de habeas-corpus, quando a coação ou ameaça emanar de autoridade militar, administrativa ou judiciária, ou junta de alistamento militar*", conforme o art. 91, letra "c", do Código de Justiça Militar, e *(ii)* a Comissão Geral de Investigações (CGI) – criada por força dos arts. 7º e 10º do Ato Institucional nº 1[207] com a incumbência de promover a investigação sumária contra os

---

penal (do inquérito policial ao último recurso judicial), a linguagem jurídica reserva termos específicos para identificar alguém que está sendo investigado ou acusado por algum crime (como "réu" ou "indiciado", por exemplo). A dissertação se referiu genericamente como "réu" ou "acusado" para identificar tal pessoa, já que o rigor em relação às designações mais confundiria do que esclareceria o leitor.

[206] Grosso modo, a competência originária de um juiz ou tribunal é a possibilidade de dito juiz ou tribunal apreciar uma ação judicial sem que ela tenha sido antes julgada por um juiz ou tribunal hierarquicamente inferior. Por exemplo, uma ação de despejo somente pode ser apreciada pelo Tribunal de Justiça em grau de recurso (competência recursal), já que a competência originária é do juiz de primeira instância. Ainda que a decisão do Tribunal de Justiça vá prevalecer sobre a do juiz de primeira instância, não é possível "cortar caminho" e ajuizar a ação de despejo diretamente perante o Tribunal.

[207] Ato Institucional nº 1: "*Art. 7º. Ficam suspensas, por 6 (seis) meses, as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade. §1º. Mediante investigação sumária, no prazo fixado neste artigo, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos ou dispensados, ou ainda, com vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, mediante atos do Comando Supremo da Revolução até a posse do Presidente da República e, depois da sua posse, por decreto presidencial ou, em se tratando de servidores estaduais, por decreto do governo do Estado, desde que tenham tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da administração pública, sem prejuízo das sanções penais a que estejam sujeitos. (...) Art. 10. No interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam o presente Ato, poderão*

inimigos da Revolução e cuja presidência era exercida por um militar – estava sujeita exclusivamente à jurisdição militar, devendo o *habeas corpus* ser solicitado perante a justiça militar. Para Evandro Lins e Silva, parcialmente divergindo da maioria dos ministros, independente de ter sido ordenada no âmbito de um IPM subordinado à Comissão Geral de Investigações, era preciso apurar se a prisão foi feita por ordem de autoridade civil ou de autoridade militar. Se fosse civil, a competência era da justiça comum e do STF. Se militar, a competência era da justiça militar.

Aqui é interessante notar que o Pedro Chaves, o ministro mais abertamente favorável ao golpe militar, foi justamente vencido nos primeiros *habeas corpus* analisados pelo STF, no qual ele (acompanhado pelo ministro Villas Boas) julgava de forma contrária aos interesses do executivo militar, alargando a competência do Supremo.

Pelo resultado da sessão de 1º de julho de 1964, parecia que o STF se manteria distante dos processos envolvendo crimes políticos relativos à Revolução.

Em 8 de julho de 1964, uma semana após a primeira sessão de julgamento, o STF concedeu o *habeas corpus* 40.713 a um acusado preso no Rio Grande do Sul, seguindo o voto do relator Gonçalves de Oliveira. O relator alegou que a confusão sobre se a prisão havia sido decretada por autoridade civil ou militar reclamava uma solução. Apenas Hahnemann Guimarães e Hermes Lima – sempre acusado de votar a favor dos comunistas – votaram contra a concessão do *habeas corpus*. Vale ressaltar que a concessão do *habeas corpus* nestes casos significava apenas colocar os réus em liberdade enquanto o processo penal tramitava, não sendo sinônimo de absolvição.[208] Uma semana depois, na sessão de 15 de julho de 1964, novo *habeas corpus* é concedido pelo Supremo, por unanimidade (HC 40.743). Na solicitação

---

suspender os direitos políticos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos".

[208] Ao contrário dos casos em que o STF decidiu pela incompetência da justiça civil ou pelo excesso de prazo de prisão processual, em que o processo penal contra o acusado continuava tramitando, as decisões pela inexistência de crime e inépcia da inicial significam a extinção do processo penal em relação ao acusado. O marco final da pesquisa empírica é o final do ano judiciário de 1969. Tal limitação deixa sem resposta algumas questões pertinentes e outras interessantes. Seria interessante, por exemplo, verificar quais foram as decisões de mérito proferidas por juízes militares, pelo STM e até mesmo pelo próprio Supremo nos casos em que houve concessão de ordem de *habeas corpus* por excesso prisão ou por incompetência da justiça militar. Nesses dois casos, a concessão do *habeas corpus* não significava a absolvição e, portanto, os processos continuaram tramitando e poderiam até mesmo serem reapreciados pelo Supremo em grau de recurso. A análise do desfecho de tais casos, porém, extrapola o corte temporal proposto pelo trabalho.

de informações, a polícia civil disse que estava com a custódia dos acusados a pedido do Exército, que por sua vez informou o STF que não havia pedido à polícia civil a prisão daquelas pessoas. Como estavam presos há mais de 50 dias sem qualquer formalização, e tendo em vista que as autoridades civis e militares negavam interesse em mantê-los presos, o *habeas corpus* foi concedido.

Na sessão de 22 de julho, Gonçalves de Oliveira, relatando o *habeas corpus* 40.790, novamente votou pela concessão da liberdade a um acusado, outra vez fundamentando seu voto no longo prazo de prisão sem qualquer formalização, bem como na informação da autoridade militar de que os presos estariam à disposição da Secretaria de Segurança Pública, autoridade civil. O STF, por unanimidade, concedeu o *habeas corpus*. Embora a dúvida sobre se a autoridade coatora era civil ou militar tenha sido o fundamento da decisão, seguindo a linha de raciocínio fixada na sessão de 1º de julho, foi no julgamento do HC 40.790 a primeira vez que o ministro Evandro Lins e Silva mencionou, ainda que de forma superficial, que havia excesso de prisão independente dela ter sido ordenada por autoridade civil ou por autoridade militar.

Confirmando, porém, que o entendimento da incompetência do STF para os casos envolvendo presos políticos continuava o mesmo apesar da concessão dos *habeas corpus* 40.713, 40.743 e 40.790, na sessão de 29 de julho, novamente contra o voto de Pedro Chaves e Villas Boas, o STF negou os *habeas corpus* 40.688 e 40.587, remetendo-os ao STM. Na mesma sessão, o *habeas corpus* 40.648 foi negado pelo Supremo sob o fundamento de ser a justiça militar competente para julgar inquéritos oriundos da CGI.

O início da mudança de entendimento do Supremo em relação aos crimes políticos começou na sessão de 5 de agosto, com o julgamento do *habeas corpus* 40.865, relatado pelo ministro Pedro Chaves. Pela primeira vez o STF analisou a competência da justiça militar não pelo ângulo da autoridade que decretava a prisão, mas sim pelo tipo penal a que o réu estava enquadrado. A ementa do acórdão dizia que "*não está sujeito à jurisdição militar o civil acusado da prática de delito comum não enquadrável nas hipóteses previstas pela Lei 1.802, de 5 de janeiro de 1.953, artigo 42. Ilegalidade de prisão ordenada por autoridade incompetente. Recurso conhecido e provido para concessão de habeas-corpus, sem prejuízo do prosseguimento das investigações e de porventura cabível ação penal.*" A mudança de

entendimento, porém, ainda não estava consolidada. Nas sessões seguintes, de 20 e 26 de agosto de 1964, novamente contra os votos de Pedro Chaves e Villas Boas, o STF negou os *habeas corpus* 40.683 e 40.909, remetendo-os ao Superior Tribunal Militar.

Até agosto de 1964, o Supremo ainda não havia se pronunciado em relação a um caso de grande repercussão. O primeiro deles foi o *habeas corpus* ajuizado em favor do professor de Economia Sérgio Cidade Rezende (HC 40.910), que distribuiu em classe um panfleto criticando o executivo militar e por isso foi acusado ter cometido crime contra a segurança nacional. O pano de fundo era a discussão da liberdade de cátedra dos professores universitários. Sérgio Cidade Rezende era filho do general Taurino Rezende, chefe da Comissão Geral de Investigações (órgão responsável pela coordenação dos IPMs instaurados contra os "inimigos da Revolução"), daí a cobertura maciça da imprensa.

Com a prisão decretada por um juiz de primeira instância no Recife, o STF concedeu por unanimidade o *habeas corpus* em favor de Sérgio Cidade Rezende em 24 de agosto de 1964. O ministro Evandro Lins e Silva, apesar de não ser o relator do caso, baseou seu voto em citações do *justice* William Douglas, em uma estratégia de fundamentar sua opinião em autores liberais americanos, evitando assim a acusação de ser comunista.[209] A tese de Douglas, exposta por Evandro Lins e Silva, era que "*não há liberdade de expressão, no sentido exato do termo, a menos que haja liberdade para opor-se aos postulados essenciais em que se assenta o regime existente*".

O ministro Pedro Chaves, apesar de conceder o *habeas corpus*, não deixou de responder a Evandro Lins e Silva, declarando que "*no terreno político-ideológico, estou em completo desacordo com as idéias emitidas no voto do Sr. Ministro Evandro Lins e Silva (...) Há nesta Revolução, no momento em que estamos vivendo, uma evidente contradição; alguma coisa está de positivamente errada (...) esta Constituição de setembro de 1946, como todas as Constituições inspiradas nos princípios da Liberal Democracia, é uma Constituição que não fornece meios de [sua própria] defesa (...) Assim, há abuso de liberdade de imprensa, há*

[209] "*Fiz muita questão de calcar meu voto na opinião de Douglas, até por estratégia política, para mostrar que aquelas acusações que me faziam, de esquerdismo quando votava, não procediam, porque eu estava baseado na opinião de um liberal, de um juiz da Corte Suprema americana*" (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.387).

abuso de liberdade de pensamento, há abuso das imunidades parlamentares e há abuso das liberdades civis". Pedro Chaves prossegue em seu voto dizendo que "*são homens como este, que é professor de Introdução às Ciências Econômicas e que vai incutir nos seus discípulos – 26 rapazes – idéias de desprestígio das Forças Armadas (...) para transformar-nos em colônia soviética, onde eles não seriam capazes de manifestar um pensamento sequer em favor das idéias liberais, então haveria Sibéria, "paredon" e outros constrangimentos*".[210]

Na sessão de 30 de setembro de 1964, apesar da decisão proferida no *habeas corpus* 40.865, relatada pelo mesmo ministro Pedro Chaves em 5 de agosto, o STF negou mais um *habeas corpus* sob o argumento de que a coação de juiz de primeiro grau da justiça militar deveria ser corrigida pelo STM, remetendo-se o *habeas corpus* para tal corte (HC 40.904). Como o relatório e o voto em tais processos são sucintos, talvez houvesse alguma particularidade nos *habeas corpus* 40.865 e 40.904 que justificasse a disparidade de decisões, já que o ministro Pedro Chaves desde o início era voto vencido pela concessão das ordens, tendo sido o relator e vencedor nestes dois *habeas corpus*.

Assim, até setembro de 1964, o Supremo manteve-se afastado da análise jurídica dos expurgos executados pelos militares.

III.2.2. A JURISPRUDÊNCIA DO STF EVOLUI: CONCESSÃO DE *HABEAS CORPUS* POR EXCESSO DE PRAZO DE PRISÃO PROCESSUAL

"*Crime político. Prisão há mais de 120 dias.*
O paciente deve responder solto ao processo"

"*Cometido o crime durante o exercício funcional,*
prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o
inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício"[211]

[210] As citações de Evandro Lins e Silva e Pedro Chaves são do HC 40.910, fls.1.314, 1.320 e 1.321, respectivamente.

[211] HC 41.030, julgado em 15 de outubro de 1964, fls.1.164 e Súmula 394 do STF, respectivamente.

A partir de outubro de 1964 a atuação do Supremo começou a mudar. O início da transformação ocorreu na sessão de 1º de outubro. Por unanimidade e liderado pelo voto do ministro Villas Boas, um *habeas corpus* foi concedido para declarar a incompetência da justiça militar para decretar a prisão de um *civil* por crimes previstos na Lei de Segurança Nacional (HC 40.974).

A grande virada jurisprudencial ocorreu, porém, na sessão de 15 de outubro de 1964. Deixando definitivamente de lado a análise sobre a origem da autoridade coatora (se civil ou militar), o Supremo passou a se focar no prazo de prisão processual dos réus.[212] Independente da aplicação da lei processual penal civil ou da lei processual penal militar, o prazo máximo de prisão durante a instrução criminal não poderia ser superior a 60 dias. Em geral, os *habeas corpus* chegavam ao STF com pessoas presas há três, quatro ou até mais meses. O fundamento jurídico do entendimento do Supremo era que tanto o art. 222 do Código da Justiça Militar quanto o art. 43, parágrafo 2º, da Lei de Segurança Nacional estabeleciam prazo de 30 dias, prorrogáveis por mais 30, para o encerramento da instrução criminal quando o acusado estivesse preso. Assim, o STF passou a conceder *habeas corpus* por excesso de prazo de prisão processual, julgando desta forma os *habeas corpus* 41.014, 41.030, 41.020, 41.023, 41.027, 41.018, 41.029, 41.043, 41.019, 41.022, 41.037, 41.036, 41.039 e 41.044. O entendimento se pacificou, pela unanimidade dos ministros, e seria reiterado dezenas de vezes daí por diante.[213]

Com a repercussão do caso do professor Sérgio Cidade Rezende e da concessão de dezenas de *habeas corpus* a presos políticos, embora nenhum especialmente relevante para o

[212] Grosso modo, a prisão processual é aquela decretada pelo juiz mesmo antes do julgamento do processo e a existência de qualquer tipo de condenação. É a chamada "prisão sem pena". Como se presume a inocência do acusado até que uma decisão judicial da qual não caiba mais recurso seja definitivamente proferida, a prisão processual é uma exceção, e por isso deve ser decreta em casos excepcionais. Por ser a prisão processual decretada sem que haja condenação, o limite para que um acusado fique encarcerado é tradicionalmente exíguo.

[213] É preciso mencionar que, se na sessão de 12 de outubro de 1964 o STF já havia concedido um *habeas corpus* por excesso de prazo de prisão (HC 41.114), no dia 14 e na própria sessão de 15 de outubro outros dois *habeas corpus* com o mesmo objeto foram negados, com remessa ao Superior Tribunal Militar (HC 41.025 e HC 41.017). De qualquer maneira, certo é que após 15 de setembro a jurisprudência do STF definitivamente se pacificou no sentido de se conceder *habeas corpus*, independentemente da justiça competente, se o prazo de prisão processual estivesse ultrapassado. Exemplificativamente, nas sessões de 21 e 29 de outubro, 5 e 25 de novembro, 10 e 11 de março de 1965, 7 e 28 de abril e 27 de setembro foram julgados processos com este fundamento. Neste sentido, ver os *habeas corpus* 41.028, 41.038, 40.980, 41.068, 42.222, 42.160, 41.278, 41.208, 41.249, 41.950, 42.560, 41.178, 41.892, 42.553 e 41.918.

executivo militar, o Supremo começou a incomodar a linha dura. Mas o STF não demoraria a contrariar a linha dura em casos de maior importância. Ainda no mês de novembro de 1964, sete meses após o golpe, o STF decidiu o primeiro de uma série de casos envolvendo governadores oposicionistas: o *habeas corpus* ajuizado em favor do governador de Goiás, Mauro Borges.

Mauro Borges inicialmente apoiou o golpe militar, mas acabou sendo acusado de manter secretários e outros colaboradores simpatizantes do comunismo. Após negar-se a demitir tais colaboradores, o executivo militar ordenou a instauração de um IPM contra Mauro Borges. O governador foi submetido a horas de interrogatório e a todo tipo de pressões. O IPM chegou às mãos do presidente Castello Branco, que por isso foi indicado como autoridade coatora no *habeas corpus* requerido pela defesa do governador. Na iminência de ser preso, e alegando que estava sendo investigado sem autorização da Assembléia Legislativa, conforme determinava a Constituição estadual, o governador recorreu ao Supremo.

Em 13 de novembro de 1964, um sábado, de forma inédita, o relator Gonçalves de Oliveira concedeu por decisão monocrática uma liminar em favor de Mauro Borges. Foi a primeira vez que o STF concedeu uma liminar em *habeas corpus*, e o ministro Gonçalves de Oliveira sequer fundamentou sua decisão.[214] No despacho de concessão da liminar havia apenas a palavra "deferido", a data e a assinatura do ministro. Quando do julgamento do mérito do *habeas corpus*, já pela composição plena do STF, o ministro Gonçalves de Oliveira justificou detalhadamente sua decisão de conceder a liminar. O ministro argumentou que acompanhou pelo rádio e televisão as declarações dadas pelos responsáveis pelo IPM do governador, que declararam que ele poderia se preso ainda naquela tarde de sábado e que tropas federais já haviam se deslocado para Goiás. Gonçalves de Oliveira estendeu ao *habeas corpus* a possibilidade de concessão de liminar prevista para mandados de segurança, em linha com uma decisão proferida poucos dias antes pelo STM.

[214] Naquela época, em geral os juízes (e o STF) primeiro pediam esclarecimentos a autoridade acusada de cometer a ilegalidade para depois analisar o mérito do *habeas corpus*. A partir desta decisão do STF, passou a ser possível a concessão de uma ordem provisória pelo juiz (liminar) em favor do acusado mesmo antes da autoridade coatora ter a oportunidade de apresentar seus argumentos. A possibilidade de concessão de liminar estava expressamente prevista na legislação apenas para o mandado de segurança, não para o *habeas corpus*.

No julgamento definitivo do *habeas corpus*, em 23 de novembro de 1964, pelo voto do relator, apesar de negar que a autoridade coatora fosse o presidente Castello Branco, o STF decidiu conhecer o *habeas corpus* e julgá-lo procedente, sem remetê-lo ao Tribunal de Justiça de Goiás: "*poderíamos, acaso, em face dessa questão constitucional de tão alta importância, dizer, decidir que deve o paciente recorrer ao juiz de primeira instância de Brasília, ou ao Tribunal de Justiça, que seria o órgão competente para apreciar ato do Chefe do Departamento Federal de Segurança Pública? Se esta Casa de Justiça se omitisse, em tão relevante questão, na qual estão interessados a justiça especial, a justiça militar e a justiça comum, poder-se-ia definir esta Casa como Tribunal que se reúne para dizer que não tem competência. Mas não. (...) Este Tribunal não faltará à sua destinação histórica*".

Ao final do seu voto, Gonçalves de Oliveira diz "*em nome do Supremo Tribunal Federal e de toda consciência democrática da Nação, que soou a hora da democracia, "com a lei, pela lei e dentro da lei; porque fora da lei não há salvação"*", sendo o objetivo "*ensarilhar as armas e trabalharmos todos unidos em paz pelo Brasil*".[215] No mérito, o argumento jurídico era que o governador deveria ser processado pela Assembléia Legislativa, conforme definido na Constituição estadual.[216] Se em 13 de novembro e 23 de novembro as decisões proferidas pelo STF em favor de Mauro Borges foram acatadas pelos militares, no dia 26 de novembro de 1964, três dias após a concessão definitiva do *habeas corpus*, o executivo militar decretou a intervenção em Goiás e depôs Mauro Borges.

Mas o caso Mauro Borges não foi o único envolvendo governadores de Estado. O caso do ex-governador do Amazonas Plínio Coelho começou com o *habeas corpus* 41.049. O STF concedeu salvo conduto ao governador para que ele não fosse processado perante a justiça militar, mas apenas perante o Tribunal de Justiça do Estado. Em 27 de setembro de 1965, o

---

[215] As citações dos três últimos parágrafos são do HC 41.296, fls.2.841 e 2.855, respectivamente.

[216] Ementa do HC 41.296, fls. 2.818: ""*Impeachment". Caso do governador Mauro Borges, de Goiás. Deferimento de liminar em habeas corpus preventivo por despacho do ministro relator, dada a urgência da medida. Os governadores dos Estados, nos crimes de responsabilidade, ficam sujeitos ao processo de "impeachment", nos têrmos da Constituição do Estado, respeitado o môdelo da Constituição Federal. Os governadores respondem criminalmente perante o Tribunal de Justiça, depois de julgada procedente, a acusação pela Assembléia Legislativa. Nos crimes comuns, a que se refere a Constituição, se incluem todos e quaisquer delitos da jurisdição penal ordinária ou da jurisdição militar. Os crimes militares, a que os civis respondem, na justiça militar, são os previstos no art. 108 da Constituição Federal. Os crimes de responsabilidade são os previstos no art. 89 da Constituição Federal definidos na Lei 1.079, de 1950. Concessão da ordem para que o governador somente seja processado, após julgada procedente a acusação, pela Assembléia Legislativa*".

Supremo novamente decidiu em favor do ex-governador, desta vez julgando por unanimidade o *habeas corpus* 42.450. O governador, filiado ao PTB, havia sido cassado em junho de 1964 e foi denunciado pelo crime de peculato (corrupção) perante o Tribunal de Justiça do Amazonas. A acusação era de ter havido indevida liberação de verbas públicas. O desembargador do Tribunal de Justiça do Amazonas responsável pelo processo, ao receber a denúncia, decretou a prisão preventiva de Plínio Coelho. Como relator, o ministro Luiz Gallotti não precisou de mais de duas páginas para conceder o *habeas corpus* sob o argumento que os fatos narrados não se enquadravam, sequer em tese, ao tipo penal de peculato. Isso não significava a absolvição de Plínio Ramos ou o encerramento do processo, mas apenas anulava sua prisão e ordenava sua soltura porque o decreto prisional se fundava em um tipo penal que não se aplicava ao caso concreto.

A perseguição contra Plínio Coelho continuou. O novo governador do Amazonas, Artur Cesar Ferreira, nomeado pelo executivo militar, poucos dias após a decisão de soltura concedida pelo STF declarou aos jornais que havia dado ordem de prisão contra Plínio Coelho caso ele voltasse à capital do Estado. Ante a nova coação, foi ajuizado um novo *habeas corpus* em favor do ex-governador junto ao Tribunal de Justiça do Amazonas, que negou o pedido. No recurso de *habeas corpus* 42.996, em 8 de fevereiro de 1966, o Supremo concedeu por unanimidade nova ordem em favor de Plínio Coelho, já após a edição do Ato Institucional nº 2.

Em novembro de 1964 foi julgado outro caso de interesse da Revolução no âmbito dos Estados. Um *leading case* do STF foi a Representação 602, julgada em 30 de novembro e relatada pelo ministro Gonçalves de Oliveira. O art. 4º, parágrafo único, do Ato Institucional nº 1 havia estabelecido a aprovação automática da legislação submetida ao Congresso caso ela não fosse apreciada em até 30 dias. O governador da Guanabara aplicou analogicamente o mesmo artigo em relação à legislação estadual, considerando como automaticamente aprovados alguns projetos mesmo sem a apreciação da Assembléia Legislativa. O STF, por unanimidade, julgou inconstitucional tal interpretação analógica do Ato, barrando as intenções de todos os demais governadores interessados no mecanismo.

Este “esquecimento” do Ato Institucional nº 1 em relação à esfera estadual acabou causando problemas para os governadores da situação. Por exemplo, o art. 5º do Ato atribuía

privativamente ao presidente da República a iniciativa dos projetos de lei que criassem ou aumentassem a despesa pública, mas não fez nenhuma menção à competência privativa do governador no mesmo sentido. O jurista Miguel Reale, como emissário do governador de São Paulo, foi ao ministro da Justiça Milton Campos solicitar que "*o Governo Federal fizesse uso de seus poderes de exceção para preservar as finanças do Estado*",[217] já que a Assembléia havia rejeitado o veto do governador a um projeto de lei que concedia aumento aos funcionários estaduais. Milton Campos acabou negando o pedido de Reale.[218]

Ainda na esfera estadual, na sessão de 16 de dezembro de 1964, o Supremo também concedeu *habeas corpus* ao ex-governador do Ceará José Parsifal Barroso, para dispensá-lo de prestar depoimento em um IPM que o investigava por crime de corrupção (HC 41.609). Parsifal Barroso havia deixado o governo do Estado em 1963, antes do golpe. Invocando o precedente estabelecido com o caso do governador do Amazonas Plínio Coelho, o STF decidiu pela incompetência da justiça militar, tendo em vista a prerrogativa de foro de ex-governadores, que deveriam ser processados e julgados pelo Tribunal de Justiça de seu respectivo Estado.

Na mesma sessão, o secretário do Interior e da Justiça de Goiás, Rômulo Gonçalves, cassado em 30 de maio de 1964, também teve *habeas corpus* deferido em seu favor pelo STF, que decidiu pela competência do Tribunal de Justiça de Goiás para apreciar os crimes pelos quais Rômulo Gonçalves estava sendo acusado, conexos com o do governador do mesmo Estado (HC 41.880). Ao longo dos meses, outros *habeas corpus* no mesmo sentido seriam deferidos para secretários de Estado, entre eles o ex-secretário do Trabalho e Ação Social de Goiás (HC 42.120, em 18 de agosto de 1965) e o secretário de Segurança Pública de Pernambuco (HC 42.109, em 16 de maio de 1965). Em 10 de março de 1965, no caso do ex-governador do Acre José Augusto de Araújo, deposto em 8 de maio de 1964, tendo em vista

---

[217] Miguel Reale. *Memórias: a balança e a espada*, p.130.

[218] O Ato Institucional nº 2 corrigiria o "esquecimento" do Ato Institucional nº 1 em relação aos Estados. O art. 19 do segundo Ato, por exemplo, determinou a exclusão da apreciação judicial "*as resoluções das Assembléias Legislativas e Câmara de Vereadores que hajam cassado mandatos eletivos ou declarado o impedimento de Governadores, Deputados, Prefeitos ou Vereadores, a partir de 31 de março de 1964, até a promulgação deste Ato*". Ao julgar um recurso em mandado de segurança em 1º de junho de 1966, o Supremo reconheceu a validade desta disposição do Ato Institucional nº 2 (RMS 16.482).

que ele estava sendo processado por crime de corrupção perante o Tribunal de Justiça do Acre, como era o entendimento do STF, a corte negou seu pedido de *habeas corpus* (HC 41.891).

Mas o *habeas corpus* de maior repercussão foi, sem dúvida, o relativo ao ex-governador de Pernambuco Miguel Arraes (HC 42.108). A concessão do *habeas corpus* pelo Supremo em favor de Arraes foi "*uma das principais crises que Castello tivera que enfrentar com relação à linha dura, naquele início de 1965*".[219] Miguel Arraes foi preso logo em 1º de abril de 1964 e enviado para Fernando de Noronha. Sua prisão preventiva foi decretada apenas em maio de 1964, acusado de cometer crime previsto na Lei de Segurança Nacional. Em dezembro de 1964, o Superior Tribunal Militar negou um *habeas corpus* ajuizado em favor de Miguel Arraes em que se alegava a competência exclusiva da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça para processar o ex-governador, por prerrogativa de função. O mesmo argumento havia sido aceito pelo STM uma semana antes em relação ao ex-governador de Sergipe, João Seixas Dória, cujo *habeas corpus* havia sido concedido.[220]

Quando da prestação de informações ao STF por telegrama, o STM descreveu Arraes como "*cabeça da subversão na área nordeste, sendo apontado no inquérito como ativista da linha comunista de orientação chino-comunista. Juntamente com o ex-deputado Francisco Julião Gregório Bezerra e outros conhecidos comunistas, promovia a desordem na zona rural de Pernambuco*".[221] As alegações jurídicas em favor de Miguel Arraes eram várias. A justiça militar era incompetente em razão de foro privilegiado por prerrogativa de função, além de sua competência não se estender a civis em tempos de paz. A defesa também argumentou a inépcia da denúncia e excesso de prazo de prisão.

Na sessão de julgamento de 19 de abril de 1965, o relator, ministro Evandro Lins e Silva, concedeu o *habeas corpus* com fundamento no foro privilegiado por prerrogativa de

---

[219] Lira Neto. *Castello: a marcha para a ditadura*, p.324.

[220] HC 26.952, julgado pelo STM: "*Prisão preventiva decretada por Conselho incompetente. Tendo sido o paciente Governador do Estado na época dos fatos que lhe são atribuídos, deve o mesmo ser processado e julgado pela Assembléia Legislativa do seu estado, na forma do art. 75 da Lei 1.079, de 10 de abril de 1950. Concedida a ordem.*". Há um livro contendo a transcrição de diversos acórdãos proferidos pelo STM, muitos dos quais relativos a casos posteriormente analisados pelo Supremo (Renato Lemos (org.). *Justiça fardada: o general Peri Bevilacqua no Superior Tribunal Militar (1965-1969)*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2004).

[221] HC 42.108, fls.618.

função, citando os casos do de Plínio Coelho, Mauro Borges e Parsifal Barroso, entre outros. A tese jurídica era a súmula 394 do STF: "*Cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício*". Com exceção de Luiz Gallotti, que concedeu o *habeas corpus* com fundamento apenas no excesso de prazo de prisão, todos os demais ministros votaram com o relator.

A linha dura militar, porém, discordou da posição do STF.[222] Miguel Arraes, a mando de um coronel e com a aprovação do comandante do I Exército, foi transferido para uma fortaleza no Rio de Janeiro, sob o pretexto do ex-governador também ter que depor em outro IPM. Deste modo, pretendia-se evitar a liberação de Miguel Arraes, apesar do *habeas corpus* concedido Supremo. Depois de ser tornado público o julgamento, o chefe do Estado Maior do I Exército telegrafou ao ministro Ribeiro da Costa informando-o de sua decisão de manter Miguel Arraes preso, alegando outros motivos que não os do *habeas corpus.* O advogado de Arraes, Sobral Pinto, adiantou-se e telegrafou ao ministro Ribeiro da Costa, pedindo a prisão do general, e ao presidente Castello Branco, relatando a situação. Ribeiro da Costa telegrafou de volta ao general acusando-o de desrespeitar o judiciário e exigindo imediato acatamento à ordem dada pelo Supremo. Também telegrafou ao presidente Castello pedindo providências. Após meditar por um dia, Castello Branco ordenou o cumprimento da decisão de Ribeiro da Costa, provocando uma reação negativa entre os membros da linha dura. O presidente, porém, manteve sua decisão, acalmando os envolvidos por alguns dias.

A agitação voltou quando, por ordem novamente do comando do I Exército, Miguel Arraes foi levado preso ao quartel da polícia do Exército (ele já era praticamente um prisioneiro em seu apartamento antes da própria prisão, pois se encontrava sob constante vigilância). O advogado Sobral Pinto, mais uma vez, telegrafou para Castello Branco e Ribeiro da Costa, e o ex-governador foi posto em liberdade no mesmo dia, por ordem direta de Castello. Estas decisões – tanto a do presidente como a do STF – desagradaram à linha dura,

---

[222] "*a decisão no caso de Arraes foi recebida com revolta e os piores comentários pelos militares que já estavam histericamente confundindo sanção legal com vingança e forra*" (Olympio Mourão Filho. *Memórias: a verdade de um revolucionário*, p.429). Como decorrência das decisões favoráveis aos governadores, "*em dezembro de 1964, por exemplo, Lacerda chega a pedir o expurgo do Supremo Tribunal Federal*" (Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.130).

que achava que a Revolução estava perdendo sua força, na medida em que se submetia às ordens do judiciário e se arriscava em eleições ainda não dadas como ganhas.[223]

Um segundo *habeas corpus* foi ajuizado em favor de Miguel Arraes para dispensá-lo de prestar depoimento perante a autoridade militar que presidia seu IPM (HC 42.108-Reclamação). Desta vez, porém, o STF decidiu que Miguel Arraes não estava imune a investigação policial militar porque não mais se encontrava no exercício do cargo.

Outro *habeas corpus* julgado pelo STF entre o Ato Institucional nº 1 e nº 2 foi o caso do jornalista Carlos Heitor Cony (HC 40.976). O jornalista havia publicado no jornal *Correio da Manhã* uma série de artigos criticando o que chamava de "quartelada de primeiro de abril", e por isso foi denunciado, a pedido do então ministro da Guerra Costa e Silva, como incurso na Lei de Segurança Nacional. Heitor Cony dava notícia do andamento do seu processo por meio de sua coluna no jornal, daí a repercussão do caso. O próprio ministro da Guerra chegou a prestar depoimento. No STF, a discussão era se o crime eventualmente cometido por Cony (o julgamento em primeira instância mal havia começado) se enquadraria na Lei de Segurança Nacional (geral) ou na Lei de Imprensa (específica), já que o suposto crime teria sido praticado por jornalista via jornal. Não se tratava, portanto, da discussão sobre a culpa ou não de Cony. Na sessão de julgamento, realizado em 23 de novembro de 1964, aplicando à nova ordem de coisas a antiga jurisprudência,[224] o Supremo decidiu que o eventual crime cometido por Cony seria enquadrável na Lei de Imprensa – mais benéfica ao réu –, não na Lei de Segurança Nacional. O julgamento não foi unânime, sendo votos vencidos os ministros Pedro

---

[223] John F. Dulles. *Castello Branco – o presidente reformador*, p.101-105. Élio Gaspari também aborda, resumidamente, o episódio: "*A questão da transferência do foro dos processos políticos surgira em abril de 1965, quando o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, concedeu um habeas corpus ao ex-governador Miguel Arraes, preso na ilha de Fernando de Noronha desde sua deposição. Diante da sentença acumplicaram-se o comandante do I Exército e o coronel Ferdinando de Carvalho, encarregado do IPM que apurava as atividades do PCB. Em vez de libertar Arraes, Ferdinando levou-o para a Fortaleza de Santa Cruz. O chefe do estado-maior do I Exército, general Edson de Figueiredo, considerou o habeas corpus "um abuso" e recusou-se a entregar o preso. Em resposta, o presidente do Supremo, Álvaro Ribeiro da Costa, ameaçou prender o general. A crise durou três dias é só foi resolvida após uma sofrida intervenção de Castello. Arraes foi solto e asilou-se na embaixada da Argélia*" (Élio Gaspari. *A ditadura escancarada*, p.257). Também há referência a este episódio em Luís Viana Filho. *O governo Castello Branco*, p.307-308.

[224] Os precedentes utilizados para fundamentar a decisão do caso de Carlos Heitor Cony eram anteriores a abril de 1964: HC 37.522, julgado em de 25 de janeiro de 1960 e HC 40.047, julgado em 31 de julho de 1963.

Chaves e Villas Boas, que argumentaram que a tipificação contida na denúncia poderia ser confirmada ou rejeitada quando do julgamento da ação penal.

Três anos depois, a nova Lei de Segurança Nacional, o Decreto-Lei 317/67, não permitiria que o entendimento do STF fosse mantido. A nova lei declarava no art. 44 a competência da justiça militar para o julgamento dos crimes contra a segurança nacional, acrescentando, no art. 45, que "*o foro especial, estabelecido neste decreto-lei, prevalecerá sobre qualquer outro, ainda que os crimes tenham sido cometidos por meio de imprensa, radiodifusão ou televisão*". Segundo Nélson Hungria, "*tal dispositivo visava, evidentemente, suprimir o critério adotado pelo STF na solução dos rumorosos casos dos "Redatores do Diário de Notícias" e do "jornalista Carlos Heitor Cony"*".[225]

III.2.3. NOVA EVOLUÇÃO: A INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA MILITAR PARA JULGAR CRIMES POLÍTICOS COMETIDOS POR CIVIS

"O legislador ordinário só pode sujeitar civis à Justiça Militar, em tempo de paz, nos crimes contra a segurança externa do país ou às instituições militares"[226]

Após as férias forenses, os trabalhos do STF foram retomados em março de 1965. Logo na sessão de 17 de março de 1965 foi julgado o *habeas corpus* 41.879. Tratava-se de um réu acusado de ser comunista e de ter se oposto, quando estudante, a uma homenagem que seria feita a políticos de direita. O ministro Hermes Lima, relator do caso, decidiu pela incompetência originária do STF e remessa ao Superior Tribunal Militar, por não vislumbrar urgência no pedido. O ministro Evandro Lins e Silva argumentou que o fato imputado ao réu não constituía crime, e, ainda se constituísse, deveria ser julgado pela justiça comum, não pela militar, por não haver crime contra a segurança externa do país nem contra as instituições militares.

[225] Nélson Hungria. "A disciplina jurídica da liberdade de pensamento e informação". In *Revista dos Tribunais*. vol.397, novembro de 1968, p.10.

[226] Súmula 298 do STF.

Gonçalves do Oliveira, pela primeira vez, acompanhou o pensamento de Evandro Lins e Silva, alegando que o STF não poderia remeter o processo ao Superior Tribunal Militar, incompetente para o caso concreto segundo entendimento do próprio STM. A resposta do ministro Victor Nunes Leal reflete o entendimento da corte até então: "*mas já remetemos outros*". Gonçalves de Oliveira replicou "*se remetemos, é tempo de corrigir o erro (...) segurança externa do Brasil é uma balela. Sou contra essas mentiras oficiais. Dou pela competência do Tribunal. Fala-se em segurança externa; estamos em guerra com algum país? Ora, essa mentira oficial todo mundo conhece (...) não estamos em guerra com país nenhum, não temos questão internacional beligerante*". Victor Nunes respondeu "*queria ponderar a V. Exa. – não quanto ao problema da segurança nacional, sobre o qual ainda não estou me pronunciando neste momento – que, em outros casos, temos mandado o habeas corpus para Justiça Militar, não porque reconhecemos a competência da Justiça especial para julgar a ação penal, mas apenas para julgar o habeas corpus, pois a coação parte de autoridade militar*".

O entendimento do STF até então era confuso. Os ministros Villas Boas e Hahnemann Guimarães acompanharam Gonçalves de Oliveira e Evandro Lins e Silva para dizer que o fato não constituía crime. Luiz Gallotti acompanhou o relator Hermes Lima. Ribeiro da Costa votou também pela atipicidade da conduta: "*se esse moço é comunista, o seu ponto de vista está defendido pela Constituição Federal. É livre o cidadão no pensar, politicamente, como bem entende. O que a Lei de Segurança impede (...) é que o cidadão pratique atos subversivos da ordem legal constituída*". No decorrer do julgamento, Vitor Nunes Leal se convenceu da tese da incompetência da justiça militar: "*se houvesse delito, não seria da competência da Justiça Militar. (...) Se todos os processos em que se alega subversão da ordem política e social pudesse envolver, ao arbítrio do acusador, problemas de segurança externa, praticamente desapareceria quase toda competência da justiça comum em crime político. Com critério tão elástico, dificilmente, hoje em dia, qualquer ação subversiva escaparia da pecha de comprometer nossa segurança externa*". Evandro Lins e Silva encerra seu voto ressaltando que "*a nossa legislação deve ficar preservada dessas oscilações da guerra fria*".[227] A tese da competência originária do STF saiu vencedora pelo voto de desempate do

[227] Todas as citações deste parágrafo e dos dois anterior são do HC 41.879, fls. 1.567, 1.568, 1.576 e 1.579, respectivamente.

presidente. No mérito, a concessão foi unânime. Ainda na mesma sessão foram concedidos os *habeas corpus* 41.873 e 42.002.

A tese jurídica era bastante simples. A Súmula 298, aprovada quase cinco meses antes do golpe militar e baseada em precedentes ainda anteriores, estabelecia que "*o legislador ordinário só pode sujeitar civis à justiça militar, em tempo de paz, nos crimes contra a segurança externa do país ou as instituições militares*", esclarecendo a interpretação do art. 108, parágrafo primeiro, da Constituição de 1946, que dizia que "*esse foro especial [justiça militar] poderá estender-se aos civis, nos casos, expressos em lei, para a repressão de crimes contra a segurança externa do País ou as instituições militares*". Esta súmula era utilizada inclusive na solução de conflitos de jurisdição entre justiça comum e militar em casos que nada tinham a ver com o regime instaurado em abril de 1964 (por exemplo, CC 2.938 e 3.035). Se o Brasil não estava formalmente em guerra e o acusado não havia cometido nenhum crime que afetasse a segurança externa (mas somente interna), a competência era da justiça comum, não da militar.

Alguns dias depois, na sessão de 22 de março, Supremo julgou o conflito de competência 2.986, em que o relator Cândido Motta expressamente menciona que o STM vinha se declarando incompetente para apreciar os crimes relacionados à atividades subversivas, concluindo pela aplicação da Súmula 298 e declarando a justiça comum competente para o julgamento.[228] Na sessão de 24 de março a jurisprudência já estava formada

[228] Segundo a doutrina de processo civil, o conflito de jurisdição pode ser do tipo 'negativo' (quando dois ou mais juízes se declaram incompetentes) ou 'positivo' (quando dois ou mais juízes se declaram competentes). De acordo com o art. 101, letra "f" da Constituição de 1946, não revogado pelo Ato Institucional nº 2, ao STF competia processar e julgar originariamente os conflitos de jurisdição entre diferentes justiças. Assim, cabia ao STF decidir sobre conflitos de competência (negativo ou positivo) entre a justiça comum e a justiça militar. Tendo em vista a composição da justiça militar, formada por oficiais da ativa das três Forças Armadas e civis a ela de alguma maneira ligados, e a tomada de poder pelos militares, seria razoável esperar uma tentativa de alargamento da competência da justiça militar pelos próprios juízes militares, por meio de técnicas de interpretação jurídica, antes mesmo de qualquer alteração legislativa. Tal alargamento de competência poderia ocorrer basicamente por duas formas: *(i)* não declaração, pela justiça militar, de sua incompetência para o julgamento de determinados processos (ou seja, não suscitar conflitos negativos de competência e tampouco remeter processos para a justiça comum alegando incompetência); e *(ii)* declaração, pela justiça militar, de sua competência para o julgamento de determinados processos (suscitando conflitos positivos de competência, concorrendo com a justiça comum, e aceitando a remessa de processos da justiça comum para a militar). De outro lado, seria razoável supor que a burocracia formada pela justiça comum se oporia à perda de competência, lutando pela manutenção e até expansão de seu poder. Entre o golpe de 1964 e a edição do Ato Institucional nº 2, o STF julgou 120 processos de conflito de competência. Desses 120 casos, apenas nove possuem relação com o regime militar, sendo os 111 restantes casos de conflito de competência em causas trabalhistas, eleitorais e administrativas não relacionadas ao regime. Desses nove processos, dois se referem a um conflito de competência

e pacífica. Dois outros *habeas corpus* foram concedidos, por unanimidade, reconhecendo a incompetência da justiça militar para os crimes previsto na Lei de Segurança Nacional (HCs 41.892 e 41.908).

Se a concessão do *habeas corpus* por excesso de prazo de prisão não extinguia o processo penal e não retirava da justiça militar a competência pelo julgamento dos "subversivos", a nova interpretação retirava complemente da justiça militar a responsabilidade pelo julgamento de tais pessoas. Os militares comandariam a fase policial de investigação, mas perderiam controle da fase judicial de punição. Dezenas de decisões sobre a incompetência da justiça militar seriam proferidas até a edição do Ato Institucional nº 2,[229]

---

entre a justiça comum e a justiça eleitoral decorrente do afastamento do prefeito de Osasco por ordem do executivo militar (CC 3.034 e CC 3.098, ambos relatados pelo ministro Gonçalves de Oliveira). O STF decidiu o conflito negativo de jurisdição determinando a competência da justiça comum em detrimento da eleitoral, uma vez que a competência da eleitoral estaria exaurida após a diplomação do candidato. Os sete casos restantes tratam de conflito de jurisdição relativo ao regime militar e entre a justiça comum e a justiça militar (CC 2.986, CC 2.994, CC 2.998, CC 3.022, CC 3.032, CC 3.003 e CC 3.019). É aqui que a impressão de que os juízes da justiça militar tentariam expandir sua competência (e os juízes da justiça comum se oporiam) não se confirma. Em seis desses sete processos, a justiça militar se julgou incompetente para apreciar o caso. No único caso restante (CC 3.003), embora não esteja expresso no acórdão do STF que o juiz militar tenha se declarado incompetente (está expresso, porém, que o juiz comum se declarou incompetente), é muito provável que se trate de um caso de conflito negativo. Apesar da dúvida em relação a este último processo, seria bastante razoável incluí-lo nos casos em que a justiça militar se declarou incompetente, o que perfaz um total de 100% de declarações de incompetência pela justiça militar. Pelo lado da justiça comum, ela se declarou competente apenas no CC 3.019, sendo que o conflito de jurisdição foi julgado improcedente porque, na verdade, a justiça militar havia se declarado incompetente e a civil competente, não havendo conflito entre as justiças. Percentualmente, foram 85,7% de declarações de incompetência pela justiça comum. Deste universo de sete casos, em nenhum houve conflito positivo de competência, o que seria de se esperar tendo em vista a razoável suposição de que a justiça militar e a justiça civil brigariam pela ampliação de suas competências. É bastante pertinente indicar que justamente no CC 3.003, que tratava da competência para julgamento de réus conhecidos por organizarem um "Grupo dos Onze" no Rio Grande do Sul, o promotor público junto à auditoria militar tenha suscitado o conflito de jurisdição entendo ser a justiça militar competente para o julgamento da causa. Alguns casos são bastante ilustrativos: no CC 2.986, julgado em 22 de março de 1965, o relator ministro Cândido Motta expressamente menciona que o Superior Tribunal Militar vinha se declarando incompetente para apreciar os crimes relacionados a atividades subversivas, concluindo pela aplicação da Súmula 298 e declarando a justiça comum competente para o julgamento. O mesmo ministro Cândido Motta, no CC 2.994, julgado em 5 de abril de 1965 e no CC 3.022, julgado em 13 de maio de 1965, determinou que a justiça comum era competente para julgar um civil acusado de praticar um crime previsto na Lei de Segurança Nacional. O CC 3.032, julgado em 5 de agosto de 1965 pelo ministro Luiz Gallotti, que também tratava da mesma matéria, teve o mesmo desfecho.

[229] Exemplificativamente, HC 42.182, HC 42.304, HC 42.595, HC 41.065, HC 42.534, HC 42.515, HC 42.646, HC 42.663, HC 42.746, HC 41.314 e HC 42.515, todos julgados entre em 9 de junho de 1965 e 25 de outubro de 1965, além do CC 3.022 e CC 3.032, julgados em 13 de maio e 5 de agosto de 1965, respectivamente.

beneficiando comunistas, integrantes da UNE (HC 42.595) e do Grupo dos Onze (HC 41.314).[230]

Vários outros processos julgados pelo STF durante o ano de 1965 tiveram grande repercussão na mídia, no executivo militar e nas Forças Armadas. Em relação à liberdade de imprensa, por exemplo, na sessão de 13 de outubro de 1965, o STF julgou o recurso criminal 1.060,[231] envolvendo o editor responsável pela Editora Civilização Brasileira, Enio Silveira.[232] Enio Silveira estava sendo acusado de infringir o art. 11, parágrafo 3º, da Lei de Segurança Nacional, em razão da distribuição de livretos intitulados "Como seria o Brasil socialista?",

---

[230] A doutrina da época também debatia a questão da competência da justiça militar. Por exemplo, o artigo "A justiça militar e sua extensão aos civis em tempo de paz", publicado pela *Revista dos Tribunais* em dezembro de 1964: "*Refogem à incidência da jurisdição militar, mesmo quando praticados por civis, os crimes políticos, atentatórios da segurança interna e que se rotulam contra o Estado e a ordem política e social (Eduardo Espínola Filho, "Código de Processo Penal Brasileiro Anotado", 3° ed., 1954, vol.I, pág. 58), já que a mesma lei n. 1802, de 5 de janeiro de 1953, que também os define, estatui sua submissão à justiça ordinária (art. 42, parágrafo único). Assim sendo e para exemplificação, a subversão, por meios violentos, da ordem pública e social, com o fim de estabelecer ditadura de classe social, de grupo ou de indivíduo (art.2°, n. IV), está livre de interferência de foro militar. A solução que a lei deu a tais hipóteses foi acerbamente criticada pelo eminente Ministro Mário Tibúrcio Gomes Carneiro, talvez o nosso mais consumado conhecedor de Direito Militar, para quem o legislador brasileiro se mostrou distanciado da realidade política universal, onde as democracias, em toda parte, se armam de adequadas medidas de defesa e de combate aos extremismos*" (Antônio Edving Caccuri. "A justiça militar e sua extensão aos civis em tempo de paz". In *Revista dos Tribunais*. vol.350, dezembro de 1964, p.46).

[231] A Lei de Segurança Nacional em vigor à época do Ato Institucional nº 2 (Lei 1.802/53) definia em seu art. 42, parágrafo único, que o processo e julgamento dos crimes nela previstos e de competência da justiça comum teriam recurso direto ao STF, conforme disposto na Constituição de 1946, no art. 101, inciso II, alínea "c" ("*art. 101. Ao Supremo Tribunal Federal compete: II - julgar em recurso ordinário: c) os crimes políticos*"). O STF julgou doze recursos criminais no período entre o golpe militar e a edição do Ato Institucional nº 2. Desses doze, apenas quatro estão diretamente relacionados ao regime militar (RC 1.065, RC 1.047, RC 1.060 e RC 1.052). Uma possível explicação para o reduzido número de recursos criminais é a lentidão da tramitação dos IPMs na instância administrativa e, depois, a lentidão do trâmite processual na esfera judiciária. Após o julgamento, ainda havia a demora atribuível ao próprio STF, tendo em vista a imensa quantidade de processos em pauta e a preferência no julgamento de outros tipos de ação, incluindo os *habeas corpus*. O RC 1.065, julgado em 9 de setembro de 1965 e relatado pelo ministro Pedro Chaves, tem o objeto praticamente idêntico a um conflito de competência. A decisão, tal como nos casos de conflito de competência, foi pela competência do juiz civil para julgar um caso de crime contra a segurança nacional cometido por civis. Nos três recursos criminais restantes (RC 1.047, RC 1.060 e RC 1.052), em dois deles (RC 1.047 e RC 1.060) o STF decidiu pela inocência do acusado, confirmando a decisão judicial de primeira instância. No RC 1.052, ao contrário, o STF determinou que uma denúncia por crimes contra a segurança nacional fosse recebida pelo juiz de primeira instância, revertendo a decisão que era de rejeição da denúncia (não era uma condenação, mas apenas a possibilidade de início do processo criminal). No RC 1.047, o ministro Gonçalves de Oliveira considerou inocente um réu acusado de tentar incitar trabalhadores à greve, sustentando que o trabalhador estava apenas tentando negociar um aumento de salário.

[232] Para uma visão completa dos processos envolvendo Enio Silveira (durante todo período militar, tanto no Supremo quanto no STM) pelo ponto de vista de seu advogado, ver Heleno Cláudio Fragoso. *Advocacia da liberdade*, p.15-52.

“A Igreja está com o povo?” e “O que é imperialismo”. Conforme a definição legal, o crime consistia na distribuição “*de boletins ou panfletos*” de propaganda subversiva.[233] O juiz de primeira instância recusou a denúncia com base em um argumento processual e outro material. Pelo direito processual penal, todos os envolvidos em um crime deveriam ter sido denunciados em conjunto, sendo que essa regra não está sujeita ao critério de conveniência do Ministério Público (de acordo com princípio da “indivisibilidade” e da “indisponibilidade” da ação penal). No caso concreto, o Ministério Público havia oferecido denúncia contra o editor, mas não havia incluído os autores dos livretos na acusação. No aspecto material, o juiz alegou que não se tratava de boletins ou panfletos, mas sim de livretos, descaracterizando o crime. O ministro Evandro Lins e Silva confirmou a sentença do juiz, no que foi acompanhado pela unanimidade dos ministros presentes ao julgamento.

Outro caso famoso envolvendo políticos foi o *habeas corpus* 42.560, concedido pelo STF em favor do deputado federal Francisco Julião em 27 de setembro de 1965. Eleito pelo Partido Socialista, conhecido por advogar em defesa das ligas camponesas, foi cassado pelo Ato Institucional nº 1. Fugiu de Brasília nos primeiros dias de abril de 1964, mas acabou sendo preso em seu esconderijo em julho de 1964, sendo denunciado com base na Lei de Segurança Nacional. Ajuizado o *habeas corpus* com base, entre outras alegações, no excesso de prazo da prisão (Francisco Julião estava preso há um ano e dois meses), o relator Luiz Gallotti negou a ordem, alegando que o excesso de réus e a apuração do crime em vários Estados justificava a demora da conclusão do IPM, além de se basear na periculosidade de Francisco Julião, “*elemento intimamente ligado a Cuba, para onde viajava com freqüência em busca de subsídios para ação subversiva e onde até se encontram sua esposa e filha, adestrando-se na arte de guerrilhas e trabalhando nas milícias cubanas*”.

Liderados pelo voto de Evandro Lins e Silva, todos os outros ministros que participaram do julgamento dissentiram do relator, concedendo a ordem de soltura. Gonçalves de Oliveira registrou em seu voto que “*sempre foi fundamental e visceralmente contras essas ligas camponesas. Mas aqui não estamos julgando a prática de crimes cometidos em nome*

[233] Lei de Segurança Nacional, art. 11, parágrafo 3º: “*Pune-se igualmente, nos têrmos dêste artigo, a distribuição ostensiva ou clandestina, mas sempre inequivocamente dolosa, de boletins ou panfletos, por meio dos quais se faça a propaganda condenada nas letras ‘a’, ‘b’ e ‘c’ do princípio dêste artigo*”.

delas (...) a minha consciência revolta que um homem possa ficar preso um ano e meio apenas denunciado".[234] Francisco Julião foi solto e conseguiu asilo na embaixada mexicana, retornando ao Brasil apenas em 1979.

Vários outros *habeas corpus* foram concedidos por falta de justa causa ou inépcia da denúncia. Em tais casos, a denúncia não especificava a responsabilidade de cada réu em IPMs com múltiplos acusados, o que é vedado pela legislação. Por vezes, a prisão era decretada sob a simples acusação de "ser comunista" – quando a liberdade de pensamento ainda estava prevista na Constituição de 1946 –, sem que houvesse qualquer prova de atos concretos de subversão. Neste sentido, diversos *habeas corpus* foram concedidos: HC 42.159, HC 42.046, HC 42.666 e HC 42.622, todos julgados entre junho e outubro de 1965.

Nem todos os *habeas corpus*, porém, eram julgados procedentes pelo STF. O Supremo negou *habeas corpus*, por exemplo, para um acusado de corrupção – que não estava preso – que receava ser chamado novamente para prestar esclarecimentos (HC 41.958). Outro *habeas corpus*, em que se alegava a incompetência da justiça militar e se requeria o trancamento de um IPM, foi negado por ser o crime atribuído ao investigado realmente de competência da justiça militar, já que a alegação era de conluio com organizações estrangeiras (HC 42.229).

Diversos *habeas corpus* foram negados pelo STF sob o argumento de incompetência da corte para os casos em que não havia urgência, em geral de réus que se encontravam em liberdade e contra os quais não havia ordem de prisão expedida. O fundamento era que o STF só poderia conhecer originariamente do *habeas corpus* (isto é, sem a prévia apreciação dos tribunais inferiores) para casos urgentes, já que o art. 101, inciso I, letra "g" da Constituição de 1964 estabelecia competência originária do STF apenas "*quando houver perigo de se consumar a violência, antes que outro Juiz ou Tribunal possa conhecer do pedido*". Isso ocorreu, por exemplo, no HC 42.126, julgado em 5 de maio de 1965.

Em um processo bastante interessante, pelo voto do relator Pedro Chaves, o STF negou o *habeas corpus* em que se alegava falta de justa causa para a ação penal, tendo em vista que a denúncia não teria especificado a participação de cada um dos 34 acusados. O réu Antônio José de Souza, que se encontrava solto, havia comprovadamente enviado telegramas a Leonel

[234] Citações deste parágrafo e do anterior são do HC 42.560, fls.862 e 878, respectivamente.

Brizola e a João Goulart, tanto antes como depois de 1º de abril de 1964, afirmando sua solidariedade aos dois, "*pelas reformas e contra os trustes internacionais*". Pedro Chaves reconheceu que havia fatos suficientes para embasar o recebimento da denúncia (que não significava a condenação do réu, mas apenas a abertura de processo penal), já que Antônio teria "*participação direta na manutenção daquele clima pré-revolucionário em que vivíamos, cheios de incertezas e de insegurança, na indisciplina, na demagogia, no caminho para o caos, na falta de autoridade, caldo de cultura propício à implantação de uma ditadura de tendências esquerdistas*".

O ministro Evandro Lins e Silva, apesar e concordar com a negação do *habeas corpus*, divergiu parcialmente na fundamentação, ressalvando que "*um telegrama que alguém passasse ao Sr. João Goulart, manifestando-lhe solidariedade, não considero como ato subversivo ou atitude subversiva. Entendo que, sendo o Sr. João Goulart o Presidente da República legítimo, constitucional, na época, a solidariedade de um cidadão brasileiro não continha, em si, nenhuma atitude subversiva*". Pedro Chaves, em um longo aparte, respondeu a Evandro Lins e Silva, que concluiu seu voto dizendo que "*folgo em saber que nós ambos, o eminente Ministro Pedro Chaves e eu [Evandro Lins], nos empenhamos na defesa da ordem jurídica, do Estado de Direito (...) os critérios de apreciação quanto aos fatos sociais porém são diversos, mas os princípios que sustentamos são os mesmos*".[235]

Para não correr o risco de exagerar os méritos do Supremo no período, é preciso mencionar que a corte jamais se rebelou contra a proibição de apreciação judicial dos atos revolucionários contido nos atos institucionais. Conforme analisado em capítulo anterior, o Supremo também jamais questionou a validade ou a constitucionalidade dos atos institucionais. Por fim, ao menos no período compreendido por este trabalho, o STF também não se manifestou formalmente sobre as diversas denúncias de tortura e abusos cometidos contra os presos políticos. Por mais que a fase mais forte da repressão militar tenha ocorrido após o Ato Institucional nº 5, era freqüentes as denúncias de tortura desde o ano de 1964.

Ao menos entre a edição do Ato Institucional nº 1 e do Ato Institucional nº 2, praticamente não se passava um mês sem que o STF concedesse *habeas corpus* para algum

[235] As citações deste parágrafo e do anterior são do HC 42.666, fls.1.676, 1.677, 1.679 e 1.685, respectivamente.

inimigo do executivo militar. Dois trabalhos acadêmicos tentaram quantificar o número de *habeas corpus* concedidos pelo STF durante o período.[236]

Para os anos de 1964 e 1965, do universo de *habeas corpus* e recurso em *habeas corpus* julgados pelo STF, Walter Swensson encontrou um total de 84 processos relativos a crimes políticos, enquanto Fabrícia Santos encontrou um total de 88.[237] Para o mesmo período, Walter Swensson concluiu que 63 *habeas corpus* foram concedidos, 14 negados, 3 convertidos em diligência, 1 prejudicado e 3 não conhecidos. Fabrícia Santos concluiu que 52 *habeas corpus* foram concedidos, 7 concedidos em parte, 16 negados, 10 não conhecidos e 3 prejudicados.[238] Os dados coletados pelos dois autores são importantes porque ajudam a confirmar que, em relação aos crimes políticos, a porcentagem de *habeas corpus* concedidos em relação ao total de *habeas corpus* ajuizados foi bastante alta, sendo de 75% para Walter Swensson[239] e 67% para Fabrícia Santos.

---

[236] Walter Cruz Swensson Junior. *Os limites da liberdade*, p.84 e Fabrícia Cristina de Sá Santos. *Direito e autoritarismo*, p.79.

[237] Walter Swensson não especifica quais os critérios utilizados para definir quais *habeas corpus* fariam parte da amostra. Fabrícia Santos, por outro lado, considerou os processos relativos à Lei de Segurança Nacional (Lei 1.802/53 e Decreto-Lei 314/67), aos crimes de responsabilidade (Decreto-Lei 201/67) e aos IPMs (Fabrícia Cristina de Sá Santos. *Direito e autoritarismo*, p.76). Os dois autores não deixam claro qual a fonte utilizada para a pesquisa, se pesquisa direta em arquivo, repositórios oficiais de jurisprudência ou a página eletrônica do STF no item em que é possível a consultar o inteiro teor dos acórdãos. Na segunda e terceira fontes, por exemplo, não estão listados todos os processos julgados pelo STF.

[238] Ainda que tenham utilizado como data de início da amostra 1º de abril de 1964, nenhum dos dois autores parece ter utilizado o Ato Institucional nº 2 como data de corte para a coleta de dados relativa ao ano de 1965, preferindo selecionar a amostra por ano e não pelo mais importante marco legal do período. É uma abordagem diferente da proposta neste trabalho. O mesmo critério, de seleção da amostra de acordo com o ano da decisão e não por marcos legais, foi utilizado em relação ao restante da amostra colhida pelos autores (entre 1964 e 1979 por Walter Swensson e entre 1964 e 1969 por Fabrícia Santos).

[239] Walter Swensson também fez uma divisão quantitativa descrevendo os fundamentos mais comuns para a concessão dos *habeas corpus* por ele analisados. Segundo o autor, para o ano de 1964, foram 26 *habeas corpus* concedidos, sendo 20 por excesso de prazo, 4 pela incompetência da justiça militar e 2 por justa causa. Para o ano de 1965, foram 37 *habeas corpus* concedidos, sendo 17 por excesso de prazo, 14 pela incompetência da justiça militar e 5 por falta de justa causa. Embora os números encontrados por Walter Swensson corroborem o argumento desta dissertação, tanto no sentido da concessão de diversos *habeas corpus* em favor dos presos políticos como em relação à evolução da jurisprudência do STF no período, ao menos alguns dos números indicados pelo autor parecem não proceder. Como exemplo, o autor indica que não houve *habeas corpus* não conhecidos e apenas um negado no ano de 1964. Porém, verifica-se que apenas na sessão de julgamento de 1º de julho de 1964 ao menos 5 *habeas corpus* foram negados ou não conhecidos pelo STF (HC 40.649, HC 40.651, HC 40.652 e HC 40.655 40.606).

Walter Swensson[240]

Resultado/Ano	1964	1965	Total
Concedidos	26	37	63
Concedido em parte	-	-	-
Negados	1	13	14
Convertidos em diligência	1	2	3
Prejudicados	0	1	1
Não conhecidos	0	3	3
Total	28	56	84

Fabrícia Santos[241]

Resultado/Ano	1964	1965	Total
Concedidos	21	31	52
Concedido em parte	3	4	7
Negados	4	12	16
Convertidos em diligência	-	-	-
Prejudicados	2	1	3
Não conhecidos	9	1	10
Total	39	49	88

III.2.4. A "CRISE DO SUPREMO" E AS PROPOSTAS DE REFORMAS DO JUDICIÁRIO: O DEBATE SE INICIOU BEM ANTES DO GOLPE

"acrescentar cinco ou seis votos num Tribunal de onze poderia mudar a sua orientação nos casos em que houvesse votos divergentes em sua composição atual. Não creio, porém, que seja este o propósito do Governo"[242]

Algumas das modificações relativas ao judiciário e ao STF levadas a cabo pelo executivo militar, especialmente pelo Ato Institucional nº 2, já estavam sendo debatidas há muitos anos. Várias dessas modificações chegaram a constar de emendas constitucionais enviadas ao Congresso Nacional, tanto antes como depois de abril de 1964. A crise do STF era debatida quase que desde a sua criação. Especialmente a partir do final da década de 30,[243]

[240] Adaptação da tabela contida em Walter Cruz Swensson Junior. *Os limites da liberdade*, p.84.

[241] Adaptação da tabela contida em Fabrícia Cristina de Sá Santos. *Direito e autoritarismo*, p.79.

[242] Victor Nunes Leal. "Supremo Tribunal: a questão do número de juízes". In *Revista dos Tribunais*. vol.359, setembro de 1965, p.16.

[243] Em artigo publicado em 1960, o futuro ministro da Justiça Alfredo Buzaid, que seria nomeado pelo executivo militar, indicava que "*a existência da crise, em seus primeiros sintomas, aparece já no decreto nº 20.669, de 23 de novembro de 1931 (...) se já em 1931, quando o número de feitos que ascendiam ao Supremo não atingia duzentos por ano, não se esgotava a pauta de julgamentos, que se dizer do volume crescente de causas que*

com o desenvolvimento econômico e administrativo do país, a procura pelo judiciário e pelo STF explodiu. Desde então, havendo mais processos protocolados do que julgados, ano a ano o estoque de ações não decididas foi progressiva e exponencialmente aumentando, o que se chamou de *crise do Supremo*. O fenômeno foi estudado por diversos autores, e propostas de soluções não faltaram.[244]

A reforma do judiciário e do STF já vinha sendo discutida com maior seriedade desde pelo menos 1956, quando houve a apresentação de um projeto de reforma constitucional encaminhado pelo ministro da Justiça Nereu Ramos e subscrito por Carlos Medeiros Silva, San Tiago Dantas, Gonçalves de Oliveira, Brochado da Rocha e Hermes Lima. No início da década de 60, modificações na estrutura do judiciário faziam parte das Reformas de Base do presidente João Goulart. Em artigo publicado em 1960, o futuro ministro da Justiça Alfredo Buzaid abordou com profundidade o problema, sugerindo a criação de uma corte de cassação para aliviar o STF de suas funções não-constitucionais, ficando o Supremo com uma competência que o transformaria em corte quase que exclusivamente constitucional.

Desde esta época já se debatia o aumento ou diminuição do número de ministros do tribunal, bem como alterações em sua competência: pelo aumento do número de ministros, "*Candido de Oliveira Filho mostra, à luz das estatísticas, a evolução do país, onde os legisladores diminuem o número de ministros do Supremo Tribunal Federal ao mesmo passo que aumentam suas funções (...) Em 1960, contando a nação quase setenta milhões de habitantes, mantém-se o mesmo número de ministros (...) entre as suas sugestões, figuram como principais (a) o aumento do número de ministros*"; pela diminuição, "*Filadelfo Azevedo sugeriu, entre outras medidas (...) a redução a sete ou nove do número de ministros*".[245]

---

continuavam a subir nos anos subseqüentes?" (Alfredo Buzaid. "A crise do Supremo Tribunal Federal". In *Revista da Faculdade de Direito*. vol.LV, 1960, p.346).

[244] Exemplificativamente, Alfredo Buzaid diz que "*desde 1942 a nação fora alertada para a crise do Supremo com as publicações feitas por Filadelfo Azevedo, Levi Carneiro e outros eminentes juristas nacionais*", além de citar outros autores que escreveram sobre a "crise do Supremo": Seabra Fagundes ("A organização e o funcionamento do poder judiciário"), Candido de Oliveira Filho ("A crise do Supremo Tribunal Federal"), José Sabóia de Viriato Medeiros ("A alteração da competência do Supremo Tribunal Federal"), Noé Azevedo ("A crise do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Apelação") (Alfredo Buzaid. "A crise do Supremo Tribunal Federal", p.346).

[245] As duas citações são de Alfredo Buzaid. "A crise do Supremo Tribunal Federal", p.361.

Em 1963, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados preparou um projeto de reforma do STF, relatado por Seabra Fagundes. Neste documento já se sugeria a retirada da competência do Supremo para a análise dos recursos contra sentenças proferidas com base na Lei de Segurança Nacional, a criação da ação avocatória e da ação direta de constitucionalidade de lei federal.[246] O Instituto de Direito Público e Ciência Política e a Associação dos Advogados de São Paulo também apresentaram seus projetos. Em nenhum dos trabalhos, porém, foi sugerida a retirada da competência do STF para apreciação de *habeas corpus* relativos a crimes políticos.

Ante as mais diversas opiniões e comissões que tratavam do tema, inclusive uma formada no âmbito do ministério da Justiça, o ministro Victor Nunes Leal, em palestra proferida em agosto de 1964, advertiu que o próprio STF deveria tomar a frente nas discussões sobre o futuro da instituição, pois se não o fizesse "*deixará que formulem a receita os que menos conhecem a instituição, ou aqueles que desejariam diminuí-la, para mudar o nosso regime de liberdade garantida em sistema de liberdade tolerada*". Victor Nunes se posicionou contra restrição da competência do Supremo, alegando que "*nos Estados Unidos, o congestionamento da Corte Suprema não foi resolvido com a redução, mas com o alargamento, da sua competência*", com a introdução do *writ of certiorari*.[247]

Assim, o próprio STF elaborou e entregou ao ministro da Justiça Milton Campos um trabalho sobre a reforma judiciária. Empenhado em não ser reformado a sua revelia, a corte antevia uma manobra para enquadrá-la sob o argumento da eficiência judiciária, apresentando o resultado de seu trabalho "*na certeza de que ele [o ministro da Justiça] está empenhado no aprimoramento da instituição. Esse foi o elevado pensamento manifestado aos representantes do Tribunal pela palavra autorizada do Sr. Ministro Milton Campos. E nenhuma razão temporária, por mais legítima e compulsiva que fosse, justificaria alterações duradouras em detrimento da Justiça*". O artigo continua, salientando que o judiciário deve estar "*acima das circunstâncias que periodicamente inflamam os setores ansiosos por transformações*

[246] M. Seabra Fagundes. "A reforma do poder judiciário e a reestruturação do Supremo Tribunal Federal". In *Revista Forense*. vol.215, setembro de 1966, p.5-12.

[247] As citações são de Victor Nunes Leal. "Atualidade do Supremo Tribunal". In *Arquivos do Ministério da Justiça e Negócios Interiores*. vol.92, dezembro 1964, p.27-28, também publicada na *Revista de Direito Administrativo*. vol.78, dezembro de 1964, p.453-459.

radicais", frisando que "*há enorme diferença entre reduzir os seus encargos e suprimir as suas prerrogativas*" e condenando eventuais restrições a atuação da corte, pois "*as raras vicissitudes por que passou mais tarde reparadas, foram deploradas pela consciência jurídica nacional*".[248]

O STF se posicionou contrário ao aumento do número de ministros, propostas por dois outros projetos entregues ao ministro da Justiça. Eram cinco os argumentos do Supremo para rechaçar tal aumento: *(i)* a alteração da competência da corte já aliviaria drasticamente a carga de trabalho; *(ii)* estavam sendo implementadas novos procedimentos de organização interna dos trabalhos; *(iii)* o julgamento pelo tribunal pleno seria mais lento, pois mais ministros teriam que votar; *(iv)* a criação de outra turma resultaria em menor uniformidade de julgados, remetendo mais feitos ao tribunal pleno; e *(v)* aumento de despesas.

Quanto a sua competência, o projeto elaborado pelo próprio STF previa que as argüições de inconstitucionalidade e recursos extraordinários somente seriam admitidos caso o requisito da *relevância* estivesse presente (o que viria a ser adotado pela Lei 11.418/06), e não seria cabível recurso ao STF em caso de decisão pela justiça do trabalho, com algumas exceções. Além dessas modificações, o próprio STF sugeria que lhe fosse retirada, em favor do Tribunal Federal de Recursos, a competência para julgamento dos recursos ordinários relativas a crimes políticos, exceto para casos de foro privilegiado. Não abriria mão, porém, da competência para análise de *habeas corpus*, pois "*fica evidenciado que em nome da democracia não se poderá desfigurar o instituto do habeas corpus, de que a nossa maturidade jurídica se vangloria. (..) Tem sido, aliás, muito reduzido o número de habeas corpus contra o ato de Ministro do Estado, o que retira ao problema qualquer significação quanto ao volume de serviço do Supremo Tribunal*".

Também sugeriu o STF a criação da ação avocatória, adotada pela Emenda Constitucional nº 7/77, e do controle direto de constitucionalidade das leis federais, posteriormente implantada pela Emenda Constitucional nº 16/65 (emenda da "reforma do judiciário"), defendendo que "*esse procedimento será de inestimável vantagem nas questões*

[248] Todas as citações do parágrafo são de Supremo Tribunal Federal. "Reforma Judiciária". In *Arquivos do Ministério da Justiça e Negócios Interiores*. vol.94, junho 1965, p.127 (também publicada na *Revista de Direito Administrativo*. vol.81, julho de 1965, p.476-490).

tributárias e de servidores públicos, que freqüentemente alcançam centenas e até milhares de interessados, pois reduzirá o movimento forense, prevenindo demandas, e evitará pesadas ou irreparáveis conseqüências patrimoniais, especialmente para o Tesouro".[249]

O Instituto dos Advogados de São Paulo, no início de agosto de 1965, apresentou um parecer elaborado por uma comissão especial, presidida por Haroldo Valladão. Tal parecer defendia a recriação da justiça federal de primeiro grau e se posicionava de forma contrária ao aumento do número de ministros do STF, apoiando praticamente todas as sugestões apresentada pelo Supremo. Ao final, o parecer censurou os revolucionários radicais que pretendiam – como de fato fizeram – intervir no STF: "*Cumpre notar, a final, que o problema foi agora levantado quando o STF sofre as críticas determinadas pelos problemas surgidos da Revolução. Bom é que não confundamos os problemas. Escapa ao órgão supremo do Poder Judiciário a possibilidade de atender aos reclamos revolucionários fora dos textos constitucionais, mas, se isso contraria ao governo constituído, só a este cabe responsabilidade pela omissão do Ato Institucional*".[250]

Em palestra proferida em agosto de 1965, o ministro Victor Nunes Leal abertamente criticou os projetos que previam o aumento do número de ministros no STF. Tal aumento poderia resultar "*na mudança de sua orientação, nas questões em que haja divergência de votos na composição atual. Falando em tese, portanto, a medida poderia visar (...) a maior eficiência do Tribunal e a possível modificação de sua jurisprudência*". Na mesma linha de argumentação apresentada no trabalho sobre a reforma produzido pelo STF, sob o aspecto da eficiência, o ministro se posicionou contrário ao aumento do número de juízes. Quanto ao aspecto da tentativa de mudança da jurisprudência da corte, Victor Nunes escreve quase que em tom de provocação, que provavelmente contribuiu para sua cassação pelo Ato Institucional nº 5:

> "*IV – Aumento do número para mudar a orientação do Tribunal? Sendo, como é, injustificável o número de Ministros por conveniência da Justiça, restaria a outra hipótese figurada no início desta palestra: acrescentar cinco ou seis votos num Tribunal de onze poderia mudar a sua orientação nos casos em que houvesse votos*

[249] As citações deste parágrafo e do anterior são de Supremo Tribunal Federal. "Reforma Judiciária", p.134-135.

[250] Haroldo Valladão. "A reforma do poder judiciário da União". In *Revista dos Tribunais*. vol.359, setembro de 1965, p.76.

divergentes em sua composição atual. Não creio, porém, que seja este o propósito do Governo, que tem dado expressivas demonstrações de apreço ao Judiciário, nem tampouco da maioria do Congresso, que nunca tocou no Supremo Tribunal sem prévia consulta formal ou informal aos seus juízes. Devo, porém, analisar o problema, em alguns de seus aspectos, porque vozes menos autorizadas tem lamentado o que consideram ***divergências políticas*** *entre o Tribunal e o Governo, quando na verdade se referem a fatos que traduzem apenas o exercício das atribuições próprias de cada poder do Estado, poderes que são harmônicos mas independentes. (...) Raro é o governante que não se decepcionou, ao escolher pessoas respeitáveis e honradas, com a expectativa de serem seus porta-vozes nos tribunais. O cargo de Ministro do Supremo Tribunal tem tal magnitude e envolve de tal modo a responsabilidade de seu ocupante perante a nação e a história, que nenhum presidente condiciona sua escolha a um prévio compromisso, ainda que tácito, de que o nomeado decida de tal ou qual modo. E nenhum homem de bem, a altura do cargo, aceitaria essa condição (...) A criação de novos juízes, formando maioria ou quase maioria num Tribunal, equipara-se, a bem dizer, a criação de um tribunal post factum. A opinião pública, nos países civilizados, vê com extremo desfavor expediente a essa natureza. (...) Pedro Lessa viu bem a importância de estar o número de Ministros fixado na própria Constituição, ao escrever estas palavras: "Fácil é imaginar o que fariam, sem essa limitação, as ambições, os interesses e as vendetas políticas, num país em que são freqüentes os desvairamentos dos partidos, ou dos grupos políticos"".*[251]

Alguns dias depois, ainda em agosto de 1965, Victor Nunes Leal proferiu outra palestra, desta vez abordando o requisito da *relevância* para o cabimento de recurso ao STF, como forma de reduzir seus encargos.[252] Era parte da campanha montada pelo Supremo contra a intervenção iminente.

III.2.5. A INTERVENÇÃO IMINENTE

"*cassa, fecha, prende [o STF]* "[253]

[251] As citações deste parágrafo e do anterior são de Victor Nunes Leal. "Supremo Tribunal: a questão do número de juízes", p.8 e 16-20, respectivamente.

[252] Victor Nunes Leal. "O requisito da "relevância" para redução dos encargos do Supremo Tribunal". In *Revista dos Tribunais*. vol.360, outubro de 1965, p.7.

[253] Olympio Mourão Filho. *Memórias: a verdade de um revolucionário*, p.429.

A cada decisão da corte que ia de encontro aos interesses do executivo militar, se por um lado a linha dura se enfurecia, por outro aqueles que mantinham as esperanças de um retorno da democracia viam no STF a última linha de resistência:

> "*O último ramo do poder civil, inesperadamente preservado pela Revolução de 1964, que se afirma na sua força institucional, é o Poder Judiciário. Dele começam a surgir os primeiros sintomas de uma restauração, cujos limites dependem, todavia, do alcance das decisões que vierem no futuro a ser tomadas por esse poder autônomo. Para alguns civis, o Supremo Tribunal Federal poderá desempenhar, a prazo médio, o papel que o Congresso já não ousa reivindicar, de aparar e quebrar as arestas da legislação autoritária em que se instrumenta hoje o poder militar. Resta saber se, com o correr dos dias e a ampliação das dificuldades, o Supremo também se autolimitará, fixando a conveniente fronteira entre sua autonomia, sua consciência institucional e a realidade política do país*".[254]

Cada decisão em favor de presos políticos era recebida pela linha dura como uma verdadeira provocação, não sendo poucas as tentativas de descumprimento de ordens judiciais liberatórias. Apesar dessas resistências, a pesquisa demonstrou que todas as ordens do STF acabaram, de um modo ou de outro, sendo cumpridas pelos militares. Mas o clima entre Supremo e executivo militar era tenso. De fato, "*estabeleceu-se assim um confronto crescente entre a estrutura legal tradicional e a estrutura paralela extralegal ou "revolucionária". Os coronéis dos IPMs passaram a protestar com indignação cada vez maior contra a autonomia judicial, forçando afinal o Executivo a ampliar as medidas de controle sobre os juízes e o próprio judiciário*".[255]

O processo político de negociação e decisão acerca do futuro do STF foi acompanhado por Carlos Castello Branco, o mais importante jornalista político da época, colunista do *Correio da Manhã*. Embora a coluna tivesse foco na política partidária e nos bastidores do executivo militar e do Congresso Nacional, suas notas registraram a atuação do Supremo entre o golpe militar e o Ato Institucional nº 2. Uma nota publicada em sua coluna semanas antes da edição do Ato Institucional nº 2 traduz bem a situação de confronto entre o STF e a linha dura, bem como a participação fundamental do presidente Castello Branco como interlocutor neste confronto:

---

[254] Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*, p.143.

[255] Maria Helena Moreira Alves. *Estado e oposição no Brasil*, p.57.

> "*A crise entre o Supremo e os militares, excitando os ânimos (...) suscitada pelo inconformismo de generais aparentemente resolvidos a não serem mais contrariados pela ação institucional do Supremo, confia-se em que a serenidade e a autoridade moral do Presidente da República terminarão por resguardar o processo de consolidação do poder civil contra a impaciência ou a intemperança. A área de manobra do marechal Castello Branco é, na realidade, restrita, pois se de um lado deve atender aos imperativos do dispositivo militar do governo revolucionário, de outro lado está com os pés sobre uma linha de demarcação, a qual, uma vez transposta, leva às águas turvas do arbítrio e da ilegalidade (...) O Coronel Costa Cavalcânti, militar da ativa que, por força do mandato, fala com a liberdade de um político, identificava ontem como um sentimento generalizado em todos os escalões do Exército a insatisfação com as atitudes do Supremo, cujo embaraçoso reflexo estaria desde logo na decisão do Sr. Miguel Arrais de não depor como indiciado no IPM que o convocou. Lembra o Coronel-Deputado que o Marechal Castello Branco tem sabido manter-se nos limites do regime democrático sem que, no entanto, em qualquer oportunidade, tenha falhado aos objetivos da Revolução e aos sentimentos dos seus camaradas de farda. A crise entre o Supremo e as Forças Armadas está, de resto, implícita em todo o processo de recuperação democrática, desde que as decisões que se seguirem irão a cada dia desgastando mais o poder de arbítrio que se atribuíram os autores do movimento revolucionário. A compatibilização entre democracia e revolução é praticamente impossível e, na medida em que uma prevalece, é evidente que a outra cessa. O que prevalecer, como desfecho da crise atual, deverá, portanto consolidar a tendência e a orientação do Governo, a menos que o Marechal Castello Branco se veja forçado a revisões políticas que colheriam a Nação de surpresa*".[256]

Dias depois, o mesmo jornalista volta a mencionar a crise entre STF e a linha dura militar: "*Não se nega nos altos círculos políticos situacionistas que o Governo esteja às voltas com um problema militar. (...) O inconformismo dos coronéis com a prevalência dos mandatos judiciais sobre suas decisões, num âmbito que consideram de exclusiva alçada da Revolução, assinalaria sua repulsa ao processo de normalização institucional que tem seu ponto alto na convocação de eleições em outubro. (...) Os coronéis, já irritados com as sucessivas intervenções do Supremo Tribunal Federal resguardando do seu arbítrio personalidades que, pelas leis vigentes, desfrutam de foro especial, temeriam que todo o seu esforço venha a se esterilizar nas longas pendengas judiciais, quando não se beneficiem os indiciados das imunidades dos eletivos ou do prestígio do voto popular*".[257]

---

[256] Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*, p.231.

[257] Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*, p.244.

Nos bastidores, as negociações esquentavam. O principal tema de debate era o aumento do número de ministros do STF. O presidente Ribeiro da Costa se reuniu com o presidente Castello Branco para tentar demovê-lo da idéia e "*quando acabou a conversa, o Marechal Castello Branco desistia de aumentar o número de ministros do Supremo Tribunal*". O ministro da Justiça Milton Campos, porém, "*discorda da decisão do Presidente Castello Branco no caso do aumento do número de Ministros de Supremo Tribunal Federal. O ministro entende ser necessária a criação de mais uma turma naquela corte e, ao contrário do marechal, não se rendeu à viva impugnação do Ministro Ribeiro da Costa. (...) Quando for convocado pelo marechal, sustentará seu ponto de vista e um impasse não terá solução difícil, pois o Sr. Milton Campos está na expectativa de deixar a Pasta no dia 20, para entregá-la ao Sr. Juraci Magalhães*".

Na queda de braço entre Ribeiro da Costa e Milton Campos, venceu o ministro da Justiça:[258] "*o Presidente da República pedirá afinal o aumento do número de Ministros do Supremo Tribunal Federal. (...) Negam seus líderes tenha o Marechal Castello Branco assumido qualquer compromisso em sentido contrário, com o Presidente do Supremo, Ministro Ribeiro da Costa. Informa-se que os militares estão muito atentos a medidas referentes ao Supremo, que não saiu da alça de mira dos revolucionários*".[259]

O STF, porém, não era o único nem o maior incômodo da linha dura. A crise eleitoral foi o mais importante fator de descontentamento da ala militar extremista no período, muito maior do que as decisões do Supremo. A linha dura não aprovara a realização de eleições livres para governador em 1965, compromisso assumido e mantido por Castello Branco e seu ministro da Justiça Milton Campos. Com a derrota para a oposição em alguns Estados importantes, houve uma tentativa da linha dura de evitar a posse dos governadores adversários

---

[258] Interessante notar que, apesar do ministro da Justiça Milton Campos ter discutido e apoiado o aumento do número de ministros do STF, o ministro Hermes Lima, que viria a ser cassado pelo Ato Institucional nº 5, reconheceu que a intangibilidade do STF durante os primeiros anos do regime militar deveu-se "*a maturidade política do marechal Castello Branco codjuvada pela de seu ministro da Justiça, senador Milton Campos, [que] impediu o sacrifício pessoal não só de juízes como de vultos eminentes da vida pública*" (Hermes Lima. *Travessia: memórias*, p.287).

[259] As citações deste parágrafo e do anterior são todas de Carlos Castello Branco, *Os militares no poder*, p.298, 320, 322 e 341, respectivamente.

eleitos, o que foi evitado por Castello Branco. As pressões dos setores descontentes do governo e do Exército tornaram-se insuportáveis.

O novo ministro da Justiça Juracy Magalhães,[260] que substituiu Milton Campos exatamente com a missão de preparar o terreno para o que viria a ser Ato Institucional nº 2, enviou para votação no Congresso Nacional três propostas de emendas constitucionais para acalmar os descontentes, fazendo a advertência de que Castello Branco considerava indispensáveis à Revolução a aprovação de tais emendas. Uma dessas emendas tratava justamente da reforma do judiciário e da intervenção no STF. A linha dura continuava pressionando Castello, pedindo que o presidente ignorasse a negociação política no Congresso, fazendo as alterações previstas pelas emendas constitucionais via ato revolucionário.

Neste ambiente tenso, uma semana antes da edição do Ato Institucional nº 2, Ribeiro da Costa[261] deu uma entrevista para o periódico *Correio da Manhã*, de 20 de outubro de 1965, criticando os militares e seus projetos de emendas constitucionais:

---

[260] Conforme visto em item anterior, o regime de 1964 possuía uma constante preocupação em sempre respaldar seus atos na legalidade jurídica formal. Isso, por si só, já demonstraria a relevância do cargo de ministro da Justiça durante o período militar, por ser ele o responsável pela vestimenta de legalidade que os atos do governo deveriam possuir. Mas além desse fator, a construção de um Estado de Segurança Nacional demandava fortemente o serviço policial tradicionalmente atribuído ao ministro da Justiça, agindo em estreita colaboração com o SNI e outros órgãos do "sistema de informação". Assim, o cargo de ministro da Justiça adquiriu uma relevância enorme dentro dos quadros da cúpula do regime militar. O ministro desta pasta era cuidadosamente recrutado, não sendo rara sua função de articulador do governo e definidor de altas diretrizes. Foram nomeados para o cargo entre abril de 1964 e março de 1974: Luis Antonio da Gama e Silva (de 4.4.1964 a 15.4.1964), Milton Campos (de 15.4.1964 a 11.10.1965), Juracy Magalhães (de 19.10.1965 a 14.1.1966), Mem de Sá (de 14.1.1966 a 28.6.1966), Luis Viana Filho (de 18.6.1966 a 19.7.1966), Carlos Medeiros Silva (19.7.1966 a 15.05.1967), nomeados por Castello Branco, e Luis Antonio da Gama e Silva (de 15.3.1967 a 30.10.1969), nomeado por Costa e Silva, e Alfredo Buzaid (30.10.1969 a 14.3.1974), já no governo Médici.

[261] É importante ressaltar o papel do presidente do STF, Ribeiro da Costa, na luta pela preservação da corte e do judiciário. Embora tivesse estreitas ligações com políticos da UDN e fosse filho de general e com irmãos coronéis, surpreendeu pela veemência com que defendeu o respeito à corte e a ousadia em discutir abertamente as propostas de reforma do STF com as quais não concordava. Conta-se que Ribeiro da Costa haveria declarado ao advogado Sobral Pinto que "*se mexerem no Supremo Tribunal, fechá-lo-ei e entregarei sua chave ao Presidente Castello Branco*" (Oscar Vilhena Vieira. *Supremo Tribunal Federal: jurisprudência política*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p.80). Nesse sentido é a opinião de dois ministros cassados pelo Ato Institucional nº 5. Evandro Lins e Silva disse que Ribeiro da Costa "*esteve à altura do momento histórico que se seguiu*" (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.380) e Hermes Lima que "*o ministro Ribeiro da Costa, juiz cuja consciência moral e profissional o alçava entre seus pares, intemerato na defesa da instituição que presidia e que, há vários anos, honrava pelo exemplo*" (Hermes Lima. *Travessia: memórias*, p.290). A historiadora Leda Boechat, na introdução de seu primeiro livro sobre o STF, já dizia que "*como sua irmã do Norte, a Corte Suprema dos Estados Unidos, sofreu o Supremo Tribunal Federal desde os seus anos iniciais, e está sofrendo*

"Sob todos os ângulos por que se examine a controvérsia suscitada pela pretensão que se assoalha imposta por certa área militar no sentido de aumento do número dos membros do Supremo Tribunal Federal, não por iniciativa deste, mas exclusivamente do Sr. Presidente da República (...) Se, entretanto, viesse a vingar esse procedimento, o que nos parece de todo inviável, teríamos praticamente instaurado grave conflito entre os Poderes da República. (...) É que de modo expresso, pertence privativa e exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal propor o aumento do número de seus membros, consoante dispõe o art. 98, parte segunda, da Constituição. (...) Alertamos os Poderes Executivo e Legislativo, ao mesmo passo que assim o fazemos tendo em vista as insistentes intromissões de militares nesse assunto que não lhes diz respeito, sobre o qual não lhes cabe opinar, o que entretanto, vem ocorrendo lamentavelmente, coisa jamais vista nos países verdadeiramente civilizados. Já é tempo de que os militares se compenetrem de que nos regimes democráticos não lhes cabe o papel de mentores da Nação, como há pouco o fizeram, com estarrecedora quebra de sagrados deveres os sargentos, instigados pelos Jangos e Brizolas. A atividade civil pertence aos civis, a militar a estes que, sob sagrado compromisso, juram fidelidade à disciplina, às leis e à Constituição. Se ao Supremo Tribunal Federal cabe o controle da legalidade e constitucionalidade dos atos dos outros poderes, por isso mesmo ele é investido de excepcional autonomia e independência, tornando-se intolerável a alteração do número de seus juízes por iniciativa do Executivo e chancela do Legislativo".[262]

Tal entrevista teve enorme repercussão. A imprensa, de forma geral, apoiou o presidente do STF. Os jornais *Correio da Manhã* e *Última Hora*, de 20 e 21 de outubro de 1965, respectivamente, comentaram a entrevista em seus editoriais, criticando a posição do ministro da Justiça Juracy Magalhães quanto à efetivação de uma reforma desnecessária e inconstitucional, saindo em defesa do STF "*que tem sido uma barreira oposta à onda de ilegalidade que se espraiou no País*". A imprensa, embora concordasse com os argumentos jurídicos, deu especial atenção ao clima político entre o STF o os militares: "*Várias vezes aquelas áreas militares a que se refere o presidente do STF o ameaçaram abertamente, lamentando não havê-lo fechado logo de saída e irritando-se por não encontrarem na mais Alta Corte a aprovação submissa aos seus atos de arbítrio*". O trecho da entrevista em que

---

principalmente hoje, as maiores pressões políticas (...) a partir do Movimento de Abril, o Supremo Tribunal Federal tem estado permanentemente na alça de mira da chamada "linha dura" militar, sendo bravamente defendido pelo seu atual Presidente, Ministro Ribeiro da Costa" (Leda Boechat Rodrigues. *História do Supremo Tribunal Federal*, p.3).

[262] Optou-se por não reproduzir na íntegra as reportagens, editoriais e discursos por serem longos e com argumentos repetitivos. A citação, bem como a transcrição de parte das reportagens, editoriais e discursos, pode ser encontrada em Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*, p.108-139.

Ribeiro da Costa disse que não cabia aos militares serem "mentores da Nação" foi largamente citado nas diversas reportagens e discursos dos dias posteriores.

No Congresso Nacional, alguns parlamentares se posicionaram a favor da autonomia da corte, discursando até mesmo contra o próprio legislativo: "*O Poder Judiciário, no transe em que vive a República brasileira, não quer seguir o exemplo do poder que integramos: não quer se curvar ao domínio dos poderosos do momento*".[263] Apesar dos exageros oratórios, constata-se que estes deputados percebiam a pressão indevida da linha dura sobre o STF e os perigos daí decorrentes, imaginando que talvez ainda fosse possível preservar a autonomia deste poder votando contra a emenda de reforma do judiciário.

A linha dura militar não perdeu a oportunidade de responder a Ribeiro da Costa. O ministro da Guerra e futuro presidente Costa e Silva aproveitou uma ocasião pública e convocou seus aliados e o Alto Comando para pressionar o presidente Castello, talvez antevendo as prováveis facilidades que adviriam da reformulação da corte. Escolheu a cerimônia de encerramento de manobras do II Exército, em Itapeva, e na presença de todo o comando militar e de Castello, discursou duramente contra Ribeiro da Costa. Declarou que o STF foi preservado "*de qualquer mutilação, na esperança – que ilusão – de que esse alto Tribunal saberia compreender a nossa Revolução*", dizendo que os militares saíram em defesa do povo contra "*jangos e brizolas que procuravam subverter e fechar o Congresso Nacional e conspurcar todos os juízes*".[264] Rebatendo a acusação de que ao militar cabem as funções militares e ao civil as civis, sob aplausos e urros da oficialidade, que gritava "*cassa, fecha, prende*",[265] Costa e Silva afirmou que "*nós não nos recolhemos aos quartéis e sim saímos dos quartéis a pedido do povo, a pedido da sociedade que se via ameaçada (...) e só voltaremos*

---

[263] As citações deste parágrafo e do anterior são de Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*, p.112-114.

[264] O episódio é descrito por vários historiadores, entre eles Luís Viana Filho. *O governo Castello Branco*, p.349-351.

[265] "*E o Presidente do Supremo, que também já estava agastado com Castello Branco que andava tentando meter sua incompetente mão na mais alta Corte de Justiça da República, alegando que onze juízes eram insuficientes e havia necessidade de aumentar o seu número, em discurso declarou que já era tempo de fazer os militares retornarem a seus quartéis. O discurso do Ministro Ribeiro da Costa foi imprudente. Teria sido dispensável. Toda essa luzida corte teve de engolir o discurso subversivo do então Ministro Gen. Arthur da Costa e Silva (...) Enquanto o Ministro falava, aquelas centenas de oficiais excitados gritavam raivosamente: "Cassa, fecha, prende"*" (Olympio Mourão Filho. *Memórias: a verdade de um revolucionário*, p.429).

para os quartéis quando tudo aquilo terminar". Castello Branco, visivelmente constrangido pela insubordinação de seu ministro da Guerra, respondeu que não se sentiu desrespeitado pela fala de Costa e Silva, evitando criticar ou endossar o discurso.[266]

A reação ao discurso de Costa e Silva foi ampla. Dentro do próprio governo, o assessor de Castello e futuro presidente Ernesto Geisel veementemente recomendou a demissão de Costa e Silva, pela intromissão indevida em área tão delicada.[267] O presidente, acuado, manteve seu ministro da Guerra. A imprensa reagiu de forma dividida. O *Correio da Manhã* criticou o governo pela falta de entendimento sobre qual a função do STF e do sistema republicano-democrático como um todo, além de censurar a indisciplina de Costa e Silva. O *Jornal do Brasil* relatou o episódio, aparentemente sem tomar partido, e denunciou que um novo Ato Institucional, que facilitaria a intervenção federal nos Estados e novas cassações, estava sendo redigido. *O Globo*, em seu editorial, abertamente defendeu o governo e criticou a postura anti-revolucionária do judiciário e do legislativo, propugnando por uma "unidade revolucionária".

A expectativa voltou-se ao comportamento do próprio STF. A corte não perdeu a oportunidade de responder a Costa e Silva. Em solidariedade ao seu presidente, em 25 de outubro de 1965, dois dias antes da edição do Ato Institucional nº 2, aprovou uma emenda regimental que mantinha Ribeiro da Costa na presidência até sua aposentadoria. A emenda regimental textualmente dizia que

> "*O Supremo Tribunal Federal, cujas prerrogativas constitucionais estão protegidas pela afirmação de sua independência, não podia deixar de participar das vicissitudes do momento presente. É quando avulta com singular envergadura a figura de seu Presidente, que representa o Tribunal, como chefe de um dos Poderes da República, o*

---

[266] Em entrevista, Ernesto Geisel comentou esta passagem: "*Nesse almoço o Costa e Silva fez um discurso que, de certa forma, era uma crítica ao governo, sobretudo pelo conflito que havia com o Supremo Tribunal Federal. O Supremo Tribunal Federal estava dando habeas corpus aos presos políticos envolvidos em inquéritos ou em investigações. Houve habeas corpus que não foram cumpridos, e o presidente do Tribunal se dirigiu a Castello e reclamou. Castello, por seu lado, exigiu dos militares o cumprimento das decisões do Supremo Tribunal. Preocupou-se em prestigiar a Justiça. Pois o Costa e Silva, no seu discurso, investiu contra a Justiça e indiretamente contra a decisão do Castello, o que nós consideramos muito ruim. Era um discurso de certa forma indisciplinado, na presença de generais e oficiais*" (Maria Celina D'Áraújo e Celso Castro. *Ernesto Geisel*, p.190). Episódio descrito também por Thomas Skidmore. *Brasil: de Castelo a Tancredo*, p.102.

[267] Este episódio terá conseqüências quando da posse de Costa e Silva como presidente, já que o general Ernesto Geisel retirou-se do governo e do comando direto de tropas para tornar-se ministro do Superior Tribunal de Guerra (Maria Celina D'Áraújo e Celso Castro. *Ernesto Geisel*, p.197).

Poder Judiciário. Entre seus deveres irrenunciáveis está o de defender a integridade e a competência da instituição, desfazendo incompreensões, alertando os demais poderes, esclarecendo a nação de que a Justiça tem por missão aplicar a Constituição e as leis e resguardar direitos individuais, com inteira fidelidade aos princípios do regime democrático. O Ministro Alvaro Moutinho Ribeiro da Costa, na presidência desta Casa, sempre apoiado por seus colegas, tem observado, com altivez e firmeza, os seus deveres constitucionais (...) é também o testemunho de seus colegas quanto à dignidade, patriotismo e elevação de conduta neste conturbado momento da vida nacional".[268]

Esta atitude independente do STF confirmou o posicionamento autônomo e corajoso dos ministros frente aos problemas políticos do momento. Mais uma vez a repercussão da atitude do Supremo foi positiva na imprensa,[269] no meio jurídico e no Congresso, e negativa entre os militares: era a gota d'água. Somando a crise do STF com a crise das eleições dos governadores oposicionistas, Castello cedeu e teve que fazer concessões. Era o Ato Institucional nº 2.

Diante da agora inevitável mudança na estrutura do judiciário e do STF, Castello Branco tinha duas opções. A primeira seria aposentar, por meio de ato revolucionário, os ministros que a linha dura achava ideologicamente incompatíveis com a Revolução. Esta alternativa já havia sido largamente utilizada nos regimes militares latino-americanos, inclusive no Brasil com Getúlio Vargas.

A segunda alternativa seria aumentar o número de ministros do STF, teoricamente diluindo o peso do voto de cada um dos ministros em exercício. Esta opção, segundo relatos da época, foi claramente inspirada no projeto *packing the Court* do presidente americano F.D.

---

[268] *Diário da Justiça*. Edição de 1º de novembro de 1965, p.3.011. Ao que tudo indica, o ministro Luiz Gallotti teria preferido uma resposta escrita por parte do STF (resposta essa que já havia sido redigida por Ribeiro da Costa), com posterior aprovação da emenda regimental de prorrogação do mandato de Ribeiro da Costa. Os demais ministros, porém, preferiram "*evitar um diálogo que só poderia ter como resultado o enfraquecimento da autoridade do Chefe do Poder Judiciário e do próprio Supremo Tribunal Federal*" (*Diário da Justiça*. Edição de 1º de novembro de 1965, p.3.011).

[269] A nota publicada no *Correio da Manhã* por ocasião da aposentadoria do ministro Ribeiro da Costa dá uma idéia do apoio recebido pelo STF neste momento: "*Despede-se hoje do Supremo Tribunal Federal o Ministro Ribeiro da Costa. Poucas vezes na história da República o Poder Judiciário sofreu, como agora, pressões tão violentas e os direitos civis foram tão espezinhados. E poucas vezes, também, teve à sua frente um cidadão-jurista com a envergadura necessária para tempos assim tempestuosos. Isto dá a medida do que perde o País com a aposentadoria que hoje se consuma*" (Senado Federal. *A Constituição que não foi – História da Emenda Constitucional nº 1, de 1969*. Brasília: Senado Federal, 2002, p.78).

Roosevelt para neutralizar os *justices* incompatíveis com o *New Deal*. [270] O historiador John Dulles comenta este episódio: "*Antes da chegada de Juraci ao Rio, Castello, almoçando com Krieger, discutiu a reação dos revolucionários quanto à composição do Supremo Tribunal Federal: – Não me posso eximir do dever revolucionário – disse o Presidente – mas tenho escrúpulos em atingir a cúpula do Poder Judiciário. – Presidente, para afastar as possibilidades de decisões parciais contra a Revolução, o senhor tem um caminho que não fere suas suscetibilidades: aumente o número de ministros. – Por coincidência, essa era a minha alternativa preferida. Vou optar por ela*". [271]

Das duas opções do presidente Castello, a segunda alternativa, menos drástica, foi a escolhida,[272] já que poderia ser mais facilmente disfarçada como uma reforma necessária, sob o argumento da necessidade de mais ministros devido ao congestionamento da pauta do STF.[273] A primeira opção poderia mostrar mais abertamente a enorme influência de Costa e Silva no governo.

---

[270] A Corte Suprema norte-americana estava declarando inconstitucionais quase todas as leis referentes ao *New Deal* do presidente F.D. Roosevelt. Este – juntamente com o Congresso, onde o presidente tinha absoluta maioria – acusava-a de retardar o crescimento do país e usurpar competências do executivo e do legislativo, governando no lugar dos dois poderes. Em fevereiro de 1937, o presidente enviou um projeto de reforma do judiciário que, além de medidas técnicas-processuais, incluía uma proposição geral que dizia que seriam nomeados juízes adicionais em todos os tribunais federais, sem exceção, onde magistrados de mais de 70 anos declinassem de pedir aposentadoria ou demissão. Na corte, seis dos nove juízes tinham mais de 70 anos; se não se retirassem, o número de *justices* aumentaria para 15, garantindo a maioria política para o governo. A medida, conhecida como *packing the Court*, causou grande repercussão, tanto na imprensa quanto em parte do Congresso, que acusavam Roosevelt de interferir em um dos poderes soberanos do país. A pressão surtiu efeito: a jurisprudência da corte sofreu uma reviravolta, declarando várias leis plenamente constitucionais. Um dos juízes do bloco conservador aposentou-se poucos meses depois. Embora o projeto não tenha sido aprovado, a corte fora obrigada a recuar, sendo que Roosevelt, pela primeira vez, perdeu a unanimidade de seu partido (Leda Boechat Rodrigues. *A corte suprema e o direito constitucional americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1958, p.114-122).

[271] John F. Dulles. *Castello Branco – o presidente reformador*, p.139 e Daniel Krieger. *Desde as missões*, p.195. Osvaldo Trigueiro do Vale transcreve uma entrevista com o ex-ministro do STF Aliomar Baleeiro em que ele faz referência a esta passagem: "*Castello conhecia perfeitamente o projeto de packing the Court, de Roosevelt, pois a ele se referiu em conversa comigo cerca duma semana antes do AI nº 2*" (Osvaldo Trigueiro do Vale. *O Supremo Tribunal Federal e a Instabilidade Político-Institucional*, p.180).

[272] Interessante notar que, apesar do aumento do número de ministros do STF, a composição das novas turmas ficou a cargo de uma decisão interna do STF: "*Os novos ministros ocuparam dois lugares na primeira turma, dois na segunda e um na terceira, por ordem de antiguidade. Os antigos complementavam as turmas com três, três e quatro ministros, respectivamente. O presidente não participava das turmas*". Com esta configuração, os novos ministros não eram maioria em nenhuma das três turmas (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.393.

[273] Apesar da decisão de Castello Branco em relação à nomeação de mais cinco ministros para o STF pelo Ato Institucional nº 2, o apreço da corte pelo então presidente era evidente. Em sessão solene de 9 de agosto de 1967,

CAPÍTULO IV.
O ATO INSTITUCIONAL Nº 2: O INÍCIO DA NEUTRALIZAÇÃO

IV.1. AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELO ATO INSTITUCIONAL Nº 2 NO STF: UM MARCO NA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE

"O Supremo Tribunal Federal, com sede na capital da República e jurisdição em todo território nacional, compor-se-á de dezesseis ministros"

"Competem à justiça militar, na forma da legislação processual, o processo e julgamento dos crimes previstos na Lei 1.802, de 5 de janeiro de 1953"[274]

Ainda que tenha trazido enormes alterações na organização do STF e na jurisprudência do tribunal – mais alterações do que as decorrentes da nova Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/67) e da Constituição de 1967 –, o principal alvo do Ato Institucional nº 2 não era o Supremo. Apesar de tratar de várias matérias, o Ato Institucional nº 2[275] tinha por propósito principal, como dizia seu preâmbulo, tornar difícil qualquer vitória eleitoral da oposição, neutralizando aqueles "*agitadores de vários matizes e elementos da situação eliminada [que] teimam, entretanto, em se valer do fato de haver ela reduzido a curto tempo o seu período de indispensável restrição a certas garantias constitucionais, e já ameaçam e desafiam a própria ordem revolucionária*".

---

o STF prestou expressiva homenagem a Castello Branco, falecido em 18 de julho, e a Ribeiro da Costa, falecido em 16 de julho. Os dois principais responsáveis pela (relativa) preservação do STF no momento pós-revolucionário haviam falecido na mesma semana. No discurso do ministro Cândido Mota Filho evocou-se a memória de Castello e de Ribeiro da Costa, "*duas criaturas eminentes que se projetavam, não só em nosso espírito como também no de todos os brasileiros, como criadores de acontecimentos históricos, emudeceram inesperadamente, num Brasil de angústias e interrogações. Um, em seguida ao outro. Ambos deixando, no mesmo cenário em que se fizeram ouvir, os sinais vincados de suas inarredáveis convicções. Cada um em seu papel, depois de nos ter legado um impressionante diálogo, que se coloriu na dialética emocional de nossa vida pública, tecida, muito mais de confrontos do que de contrastes. Ambos atuando, na firmeza de seus pontos de vista, Álvaro como juiz, Castello Branco como homem de Estado, intelectuais de alto porte, que tomavam a esperança como a mais dileta das companheiras (...) E, em nossos dias difíceis, um, na Presidência do STF, poupando-o em seu prestígio e dignidade; outro, na Presidência da República, fiel aos seus compromissos de soldado e revolucionário*" (Supremo Tribunal Federal. "Homenagem ao presidente Castello Branco". In *Revista de Direito Administrativo*, vol.90, dezembro de 1967, p.482-483).

[274] Citações do Ato Institucional nº 2, art. 6º.

[275] John F. Dulles faz um panorama simplificado e informativo do momento político anterior à edição do Ato Institucional nº 2 (John F. Dulles. *Castello Branco – o presidente reformador*, p.143-147).

A idéia inicial do executivo militar, em especial de Castello Branco e do ministro da Justiça Milton Campos, era não mais utilizar atos institucionais como forma de legislar. Quando Castello se viu obrigado a lançar mão de um novo ato institucional – e este foi o motivo do pedido de demissão de Milton Campos –, tanto quanto como outras alterações legislativas "acessórias", a intervenção no STF foi incluída no texto do segundo Ato como forma de "aproveitar a oportunidade", já que novos atos institucionais não estavam nos planos do executivo militar à época e a negociação da reforma do judiciário no Congresso não era favorável à posição do governo.

Como a expectativa era de que haveria apenas um ato institucional, o preâmbulo do Ato Institucional nº 2 teve que retomar o argumento filosófico-constitucional de Francisco Campos de que a "*Revolução investe-se (...) no exercício do Poder Constituinte, legitimando-se por si mesma*" e que "*seu Poder Constituinte não se exauriu, tanto é ele próprio do processo revolucionário, que tem que ser dinâmico para atingir seus objetivos*", já que "*a Revolução está viva e não retrocede*".[276] Do ponto de vista político, a medida mais importante prevista em tal Ato foi a extinção dos partidos políticos, inclusive da UDN. Outras alterações no sistema eleitoral foram efetuadas, especialmente em relação às eleições para presidente, vice-presidente e governadores, que passaram a ser indiretas. Houve também importantes mudanças legislativas no procedimento de proposição e aprovação de emendas constitucionais e leis ordinárias.

O segundo Ato Institucional, tal como o primeiro, suspendeu as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade (inclusive de juízes), além de possibilitar a suspensão dos direitos políticos de qualquer cidadão por dez anos e a cassação de mandatos legislativos federais, estaduais e municipais. Para fins desta dissertação, importa apontar apenas os impactos do Ato Institucional nº 2 no STF e, indiretamente, no judiciário.

---

[276] Citações do preâmbulo do Ato Institucional nº 2. Interessante notar que o discurso em defesa do Ato Institucional nº 1, feito especialmente por Carlos de Medeiros via revistas jurídicas, dizia em 1964 que "*com a prática de alguns atos discricionários, o Comando encerrou o ciclo revolucionário, e o país foi reintegrado na ordem constitucional*" (Carlos Medeiros Silva. "O Ato Institucional e a elaboração legislativa", p.8). A história repetidamente provou falsa tal afirmação.

Além das mudanças no STF (e as conseqüentes alterações indiretas em todo sistema judiciário), o segundo Ato também trouxe diversas alterações diretas no judiciário de primeiro e segundo graus, em especial *(i)* a recriação da justiça federal de primeiro grau, atendendo ao reclamo de juízes, advogados e juristas, cujos cargos seriam preenchidos por nomeação do presidente da República, após aprovação pelo Senado,[277] *(ii)* o aumento do número de desembargadores do Tribunal Regional Federal, e *(iii)* o aumento do número de desembargadores do Superior Tribunal Militar.

Como narrado anteriormente, o ministro da Justiça Juracy Magalhães havia enviado um projeto de emenda constitucional de reforma do judiciário antes de eclodir a crise política que culminou na edição do Ato Institucional nº 2. Mesmo com a edição de tal Ato em 27 de outubro de 1965, a emenda constitucional de reforma do judiciário (Emenda Constitucional nº 16/95) foi aprovada em 26 de novembro do mesmo ano. Em termos gerais, se o Ato Institucional nº 2 fez as grandes mudanças, a Emenda 16/65 detalhou competências e outras regras específicas. Especificamente em relação ao STF, foram seis as principais alterações estabelecidas pelo Ato Institucional nº 2.

[277] Um caso importante analisado pelo STF entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5 foi um mandado de segurança impetrado por juízes federais substitutos, julgado em 22 de junho de 1968 (MS 18.973). O Ato Institucional nº 2 e a legislação que regulamentou a primeira nomeação para os cargos de juízes federais determinou que tal nomeação seria feita pelo presidente da República, com aprovação pelo Senado. Antes que os primeiros juízes da justiça federal de São Paulo fossem nomeados, entrou em vigor a Constituição de 1967, que determinou a realização de concurso público para o ingresso na justiça federal. Os juízes aprovados por concurso passaram a pleitear a nomeação para os cargos de São Paulo, ainda vagos em razão do presidente da República não ter feito as nomeações necessárias. O argumento dos juízes substitutos era que a Constituição de 1967 havia revogado o Ato Institucional nº 2 quanto à forma de nomeação de juízes federais, já que ambas são normas de *status* constitucional. O caso foi polêmico, já que de certa maneira era decidir pela validade dos atos institucionais após a Constituição de 1967. Ao final, o STF decidiu, por maioria, que o Ato Institucional deveria prevalecer, sendo a nomeação para o primeiro cargo de juiz federal de competência exclusiva do presidente da República. Outro aspecto interessante em relação à recriação da justiça federal é que, ao contrário da leitura normalmente feita, ela não foi pensada exclusivamente pelo executivo militar como forma de trazer para uma justiça própria a decisão da maioria das causas em que o poder público é parte interessada. Pelo contrário, jurisdicionados, advogados e juízes clamavam pela recriação da justiça federal de primeiro grau, conforme se viu em item anterior. Não se pode negar, porém, que a idéia agradava aos militares, especialmente quanto à nomeação da primeira turma de juízes federais por livre escolha do presidente da República, com a apreciação do Senado. O ministro da Justiça Mem de Sá expressamente menciona que o temido Serviço Nacional de Informações – SNI, em conjunto com o ministro, pela seleção dos candidatos a juiz federal. Mem de Sá atribuiu à resistência e demora de Castello Branco em aprovar o nome dos indicados como fator de atraso do efetivo funcionamento da justiça federal de primeiro grau (Mem de Sá. *Tempo de lembrar: memórias*. Brasília: José Olympio, 1981, p.240). Dentro da lógica que se comumente se atribui a recriação da justiça federal de primeiro grau, a demora em seu efetivo funcionamento não é algo fácil de explicar.

A primeira foi o aumento do número de ministros do Supremo de onze para dezesseis. Conforme já visto em capítulo anterior, a intenção do executivo militar era diminuir a influência dos ministros que compunham o STF em 1964, nomeando ministros mais alinhados com a Revolução e assim diminuindo proporcionalmente a importância dos votos contrários ao regime.

O Ato Institucional nº 2 também determinou a divisão do STF em composição plenária e em turmas de cinco ministros cada, a depender da matéria sob julgamento. A Emenda 16/65 detalhou quais matérias eram de competência das turmas e quais eram de competência do plenário. As competências originárias ficaram com o plenário, incluindo os recursos ordinários nos crimes políticos e os *habeas corpus* contra atos do presidente da República e de ministros de Estado, além dos assuntos que as turmas decidissem submeter ao plenário. As turmas ficariam com a maior competência, incluindo o julgamento de *habeas corpus* originários que não fossem de competência do plenário, mandados de segurança e *habeas corpus* apreciados por tribunais locais e federais e, por fim, os recursos extraordinários.[278]

Embora tenham sido os atritos entre o STF e a linha dura que levaram a tais mudanças, como já visto neste trabalho, não eram poucos aqueles que as defendiam sob argumentos puramente jurídicos. A justificativa era que o 'contencioso constitucional' era parte menos expressiva do trabalho do Supremo, sendo o 'contencioso de lei federal' responsável pela parte mais expressiva e, por isso, pelo congestionamento da pauta do STF. Com a criação de turmas responsáveis pelo contencioso de lei federal (os "três Supreminhos" a que se referiu o presidente do STF Ribeiro da Costa), em tese haveria um ganho de rapidez nos julgamentos. Agora a organização do tribunal em turmas deixava de ser uma conveniência *interna corporis*

[278] O Ato Institucional nº 2 estabeleceu nova redação para o art. 94, parágrafo único da Constituição, fixando que "*o Tribunal funcionará em Plenário e dividido em três Turmas de cinco ministros cada uma*". Quanto à competência das turmas e do plenário, a Emenda 16/65 define que "*art. 5º. Ao art. 101 são acrescidos os seguintes parágrafos: §1º. Incumbe ao Tribunal Pleno o julgamento; (a) das causas de competência originária de que trata o inciso I, com exceção das previstas na alínea h, a menos que se trate de medida requerida contra ato do Presidente da República, dos Ministros de Estados, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do próprio Supremo Tribunal Federal; (b) das prejudiciais de inconstitucionalidade suscitadas pelas Turmas; (c) dos recursos interpostos de decisões das Turmas, se divergirem entre si na interpretação do direito federal; (d) dos recursos ordinários nos crimes políticos (inciso II, c); (e) das revisões criminais (inciso IV); (f) dos recursos que as Turmas decidirem submeter ao Plenário do Tribunal. §2º. Incumbe às Turmas o julgamento definitivo das matérias enumeradas nos incisos I, h (com a ressalva prevista na alínea a do parágrafo anterior), II a e b, e III, dêste artigo, e distribuídas na forma da lei.*"

prevista no regimento interno do STF e passava a ser obrigatória. Nem tudo, porém, foi bem pensado pelo executivo militar. A alocação dos novos ministros nas turmas foi feita por decisão do próprio STF, que acabou distribuindo os cinco novos ministros entre as três turmas, sem criar uma turma exclusiva para eles. Desta maneira, os novos ministros não eram maioria em nenhuma das três turmas.

Ante a criação de mais cinco novas vagas de ministro do STF, uma segunda alteração constitucional foi a óbvia supressão de parte final do art. 98 da Constituição de 1946, que dispunha que "*esse número [de ministros do STF], mediante proposta do próprio Tribunal, poderá ser elevado por lei*".

A terceira grande alteração foi a extensão da competência da justiça militar sobre os civis para os casos de crimes contra a segurança *nacional*, e não apenas para os casos de crime contra a segurança *externa*, além da expressa referência à competência da justiça militar para os crimes previstos na Lei de Segurança Nacional (Lei 1.802/53).[279] A grande mudança legislativa na Lei de Segurança Nacional ocorreu apenas em 1967 (Decreto-Lei 314/67), com a alteração dos tipos penais para previsão da guerra interna, guerra psicológica e guerra revolucionária. Se o direito material somente seria alterado em 1967, o direito processual foi bastante modificado em 1965 pelo Ato Institucional nº 2. A intenção do executivo militar era contrariar a súmula 298 do STF, que a partir de março de 1965 embasou a concessão de dezenas de *habeas corpus* por incompetência da justiça militar, indicando a justiça comum como a competente para julgamento de processos envolvendo os crimes contra a segurança nacional.

Como decorrência da terceira alteração, a quarta alteração foi a necessidade de prévio julgamento pelo Superior Tribunal Militar dos *habeas corpus* ajuizados pelos acusados de crimes contra a segurança nacional antes da sua análise pelo STF. O art. 101, inciso I, letra "h" da Constituição de 1946, mantido pelo art. 114, inciso I, letra "h" da Constituição de 1967, determinou ser da competência do STF "*o habeas corpus, quando o coator ou paciente for*

[279] Ato Institucional nº 2, art. 8º: "*esse foro especial poderá ser estender-se a civis, nos casos expressos em lei, para repressão de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares*" e parágrafo primeiro, "*competem à Justiça Militar, na forma da legislação processual, o processo e julgamento dos crimes previstos na Lei 1.802, de 5 de janeiro de 1963*".

tribunal, funcionário ou autoridade, cujos atos estejam diretamente sujeitos à jurisdição do Supremo Tribunal Federal ou se tratar de crime sujeito à essa mesma jurisdição em única instância". Antes do Ato Institucional nº 2, os *habeas corpus* relativos a crimes previstos pela Lei de Segurança Nacional eram apreciados diretamente pelo STF. Com o Ato Institucional nº 2, tais *habeas corpus* deixaram de estar diretamente sujeitos à jurisdição do Supremo. Portanto, tinham que passar por todas as instâncias da justiça militar antes de chegar ao STF, inclusive pelo STM. Como se verá no item seguinte, o Supremo firmou jurisprudência no sentido de que era necessária a prévia análise do STM para o julgamento de um *habeas corpus* em crime político pelo STF, salvo raríssimas exceções.

A quinta alteração foi a supressão da aplicação de lei mais específica para os casos de crimes também previstos na Lei de Segurança Nacional. A intenção era barrar a aplicação da Lei de Imprensa para o caso de crimes políticos, conforme jurisprudência do STF que orientou o caso do jornalista Carlos Heitor Cony (HC 40.976). O Decreto-Lei 317/67, a nova Lei de Segurança Nacional, reforçaria essa exclusão, esclarecendo que "*o foro especial, estabelecido neste decreto-lei [justiça militar], prevalecerá sobre qualquer outro, ainda que os crimes tenham sido cometidos por meio de imprensa, radiodifusão ou televisão*", conforme já analisado em capítulo anterior.

A sexta alteração foi a extinção do foro privilegiado para os casos de crimes previstos na Lei de Segurança Nacional. Passava a competir originariamente ao Superior Tribunal Militar, e não mais aos Tribunais de Justiça dos respectivos Estados, o processo e julgamento dos governadores de Estado e seus secretários quando esses fossem acusados do cometimento de crimes previstos na Lei de Segurança Nacional, sendo da competência da justiça militar nos demais casos.[280] Novamente, a intenção era contrariar a súmula 394 do STF, que embasou a concessão de diversos pedidos de *habeas corpus* ajuizados por governadores e seus secretários, conforme visto em item anterior. Por fim, outra conseqüência – que não se pode classificar como decorrente apenas do Ato Institucional nº 2, já que presente em diversos outros atos institucionais – foi a exclusão da apreciação judicial dos atos revolucionários.

[280] Ato Institucional, parágrafo terceiro: "*compete originariamente ao Superior Tribunal Militar processar e julgar os Governadores e seus Secretários, nos crimes referidos no §1º [os da Lei 1.802/53], e aos Conselhos de Justiça nos demais casos*".

Como ocorrido quando da edição do primeiro ato institucional, o Supremo não questionou a validade e a aplicabilidade dos dispositivos do segundo ato institucional. Tampouco teve força política para reverter o ato consumado. O STF e o judiciário finalmente sofriam a intervenção que o executivo militar já havia executado em relação ao legislativo, alguns setores da administração federal, sindicatos e universidades. Não houve cassações, mas é inegável que houve perda de independência e autonomia. A linha dura, se não estava totalmente contente com a estratégia de Castello Branco, que acabou por poupar aqueles ministros tidos como "de oposição", momentaneamente sossegou, tendo por certo que agora o Supremo passaria a "compreender a Revolução". O recado estava dado. Se a linha sorbonne-moderada dos militares interferiu no STF, a linha dura extremista representava perigo certo para o tribunal caso alcançasse o poder.

IV.2. POR QUE A CONSTITUIÇÃO DE 1967 E A NOVA LEI DE SEGURANÇA NACIONAL NÃO SÃO UM MARCO NA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE (AO MENOS ATÉ 1969)?

"Ficam aprovados e excluídos de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964, assim como: I - pelo governo federal, com base nos Atos Institucionais nº 1, de 9 de abril de 1964; nº 2, de 27 de outubro de 1965 (...)"[281]

Nesta dissertação foi adotada uma divisão temporal específica para análise da jurisprudência do STF entre 1964 e 1969. A pesquisa nas fontes primárias revelou que uma divisão por ano (de acordo com o calendário), por mandatos presidenciais, pela nomeação de determinados ministros ou pela edição de novas Constituições não representava a melhor maneira de expor os rumos da jurisprudência do STF em tal período. A conclusão foi que três períodos bem demarcaram a atuação do tribunal entre 1964 e 1969: *(i)* entre o Ato Institucional nº 1 e o nº 2, *(ii)* entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5, e *(iii)* após o Ato Institucional nº 5.

[281] Constituição de 1967, art. 173.

Embora se pudesse imaginar a primeira vista que a Constituição de 1967 e a nova Lei de Segurança Nacional (e, para depois do Ato Institucional nº 5, a Constituição de 1969) fossem ser marcos orientadores da jurisprudência do tribunal para fins de suas relações com o executivo militar, a pesquisa desmentiu o pressentimento. Mas por que, então, a Constituição de 1967 e a nova Lei de Segurança Nacional não representam marcos para o STF?

Os atos institucionais e complementares anteriores, apesar de derrogarem a Constituição de 1946 no plano da validade e, mais importante, da prática do direito, fugiam ao padrão de legalidade a que os operadores do sistema jurídico estavam acostumados. A nova Constituição era a peça que faltava para que nenhuma alegação formal pudesse ser levantada contra os atos do executivo militar, encaixando a legislação adotada pelo regime no tradicional paradigma do direito constitucional. Tais objetivos estavam expressamente previstos nos 'considerandos' do Ato Institucional nº 4, que convocou o Congresso para a votação da Constituição de 1967: "*se tornou imperioso dar ao País uma Constituição que, além de uniforme e harmônica, represente a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução (...) [e] somente uma nova Constituição poderá assegurar a continuidade da obra revolucionária*".

De modo geral, a Constituição de 1967 impunha a centralização administrativa no governo federal, reforçava os poderes do presidente da República (agora eleito por sufrágio indireto) e permitia que ele governasse por decretos-leis justificados por expressões como "urgência", "interesse público" e "segurança nacional". O projeto de Constituição elaborado por Carlos Medeiros sequer continha o tradicional capítulo dos direitos e garantias individuais. Havia uma enorme discrepância entre as liberdades previstas na Constituição e a realidade das perseguições, torturas e desaparecimentos políticos.

A nova Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/67), por sua vez, procurava reforçar a preocupação constitucional com a segurança interna e o "inimigo interno", expressamente mencionando que o judiciário deveria nortear-se pelo espírito revolucionário nos julgamentos dos processos judiciais: "*art. 4º. Na aplicação dêste decreto-lei o juiz, ou Tribunal, deverá inspirar-se nos conceitos básicos da segurança nacional definidos nos artigos anteriores*". A partir da Constituição de 1967 e da promulgação da nova Lei de Segurança Nacional, o regime militar aperfeiçoou os instrumentos jurídicos disponíveis no

sentido de efetivamente incluir no ordenamento as preocupações relativas à segurança nacional. Tanto a nova Constituição como a nova Lei de Segurança Nacional entraram em vigor na mesma data, 15 de março de 1967, evidenciando serem diplomas legais intimamente ligados.

Porém, conforme revelado pela pesquisa junto às fontes primárias, o advento da Constituição de 1967 e da nova Lei de Segurança Nacional não alterou significativamente às decisões do STF a ponto de serem considerados marcos na jurisprudência do período, ao menos até 1969 e no que se refere às relações entre executivo militar e Supremo, âmbito da pesquisa.[282] E existem explicações para esta constatação.

A Constituição de 1967 não trouxe novidades em relação ao STF e ao judiciário em comparação com o Ato Institucional nº 2. Em linhas gerais, a Constituição de 1967 se limitou a consolidar as regras previstas no Ato Institucional nº 2 e na Emenda Constitucional nº 16/65,[283] especialmente as disposições de direito processual relativas à competência do Supremo e da justiça militar. Vale lembrar que tanto o Ato Institucional nº 2 como a Constituição de 1967, apesar do alargamento da competência da justiça militar, mantiveram o recurso ordinário ao Supremo contra as decisões do Superior Tribunal Militar relativas aos crimes contra a segurança nacional. Portanto, do ponto de vista da jurisprudência do Supremo e das decisões concedidas contra os interesses do executivo militar, a Constituição de 1967 não teve impacto significativo.

Já em relação ao Decreto-Lei 314/67, ainda que tenha havido uma leve modificação na jurisprudência da corte em razão de sua decretação, tal modificação não foi importante o

---

[282] Assim, o âmbito da pesquisa não permite afirmar ou negar a importância da nova Lei de Segurança Nacional para a jurisprudência do STF no período do início do ano judiciário de 1970 em diante.

[283] Uma exceção a tal regra foi o art. 115 da Constituição de 1967. Ao contrário da Emenda Constitucional nº 16/65, a Constituição deu ao STF poderes para determinar, via regimento interno, a competência das turmas e do plenário, limitando-se a atribuir ao plenário algumas competências específicas (em geral para competências originárias). Em tese, tal prerrogativa aumentaria os poderes do STF, que poderia manipular a competência das turmas e do plenário a sua conveniência, até mesmo neutralizando a influência dos ministros nomeados pelo executivo militar a depender do arranjo das turmas. O ministro da Justiça Carlos Medeiros, redator da Constituição de 1967, declarou que a inspiração para o art. 115 "*foi colhida em longos anos de estudo e de experiência adquirida na advocacia e no exercício dos elevados cargos de Procurador-Geral da República e de Ministro do próprio STF*" (Antônio Gonçalves de Oliveira. "O processo no Supremo Tribunal". In *Revista dos Tribunais*. vol.387, janeiro de 1968, p.344).

suficiente para se constituir em um marco. Isso porque, de acordo com um dos princípios básicos do direito penal liberal, o cometimento ou não de um crime é analisado sob o ponto de vista da legislação de direito material em vigor à época dos fatos. Não era possível aplicar a nova Lei de Segurança Nacional para os subversivos que haviam apoiado João Goulart antes do golpe, pois quando da ocorrência dos fatos a lei em vigor era a Lei 1.802/53. A legislação processual penal (especialmente quanto à definição da justiça competente), ao contrário da legislação material, é aplicável inclusive aos fatos anteriores a sua edição. No mesmo exemplo, os subversivos que haviam apoiado João Goulart seriam julgados pela justiça militar ainda que em 1963 a lei definisse a competência como sendo da justiça comum. Apenas uma parte menor do número de *habeas corpus* concedidos pelo STF entre 1964 e 1969 relativos aos crimes políticos tinha por fundamento a falta de justa causa ou a inépcia da inicial. Dessa parte, a maioria deles ainda dizia respeito a fatos anteriores à edição do Decreto-Lei 314/67, e mesmo naqueles *habeas corpus* em que a nova lei era aplicável, alguns dos tipos penais permaneceram semelhantes aos da lei antiga.

Soma-se a isso a dificuldade inerente à extinção de uma ação penal pela via "estreita" do *habeas corpus*. Assim, o efeito das modificações dos tipos penais trazidos pelo Decreto-Lei 314/67 (alteração de direito material) não foram tão imediatos e significativos quanto as modificações de competência trazidas pelo Ato Institucional nº 2 (alteração de direito processual).

Um outro motivo pelo qual a nova Lei de Segurança Nacional não pode ser considerada um marco foi a manutenção por tal lei do prazo máximo de 60 dias para a prisão processual, na mesma linha do disposto na Lei 1.802/53.[284] Esse prazo deixou de ser um obstáculo aos condutores de IPMs apenas após o Ato Institucional nº 5. Conforme analisaremos a seguir, com o alargamento da competência da justiça militar pelo Ato Institucional nº 2, o STF retomou o primeiro fundamento pelo qual passou a conceder *habeas corpus* aos presos políticos a partir do segundo semestre de 1964, o excesso de prazo de prisão

[284] Decreto-Lei 317/67: "*Art. 54. Durante a fase policial e o processo, a autoridade competente para a formação dêste, ex officio, a requerimento fundamentado do representante do Ministério Público ou de autoridade policial, poderá decretar a prisão preventiva do indiciado, ou determinar a sua permanência no local onde a sua presença fôr necessária à elucidação dos fatos a apurar. (...) §2º. A medida será revogada dêsde que não se faça mais necessária, ou decorridos 30 dias de sua decretação, salvo sendo prorrogada uma vez, por igual prazo, mediante a alegação de justo motivo, apreciada pelo juiz*".

processual, deixando de lado a declaração de incompetência da justiça militar para os crimes contra a segurança nacional.

Por outro lado, se a nova Lei de Segurança Nacional não afetou significativamente a jurisprudência do STF até 1969, "afetou", em certo sentido, a jurisprudência anterior do tribunal. Ainda que o executivo militar negasse, é preciso mencionar que diversos dispositivos do Decreto-Lei 314/67 foram elaborados com o específico fim de contrariar as decisões e a jurisprudência do STF fixada até 1967, tal como feito pelo Ato Institucional nº 2 em 1965.

Os exemplos são vários. O art. 45, que estabelecia que "*o fôro especial, estabelecido neste decreto-lei [justiça militar], prevalecerá sôbre qualquer outro, ainda que os crimes tenham sido cometidos por meio da imprensa, radiodifusão ou televisão*" foi elaborado para contrariar a jurisprudência do Supremo e a decisão de concessão de *habeas corpus* ao jornalista Carlos Heitor Cony (HC 40.976). O art. 46, que estabelecia a possibilidade de instauração individual ou coletiva de processos contra os infratores de qualquer dos dispositivos do Decreto-Lei 314/67, parece ter sido escrito para contrariar a decisão do STF de não recebimento de denúncia contra o editor Enio Silveira (RC 1.060), já que um dos fundamentos de tal decisão foi a indivisibilidade da ação penal.

Continuando, o art. 36, que previa como crime "*tentar reorganizar partido político cujo registro tenha sido cassado ou fazer funcionar partido sem o respectivo registro*" parece ter sido escrito para contrariar a decisão do STF de concessão do *habeas corpus* 43.734. Como a Lei 1.802/53 estabelecia como crime apenas "*reorganizar ou tentar reorganizar (...) partido político ou associação dissolvidos por fôrça de disposição legal*", o STF entendeu que não era crime a formação informal do "Partido Operário Trotskista", que jamais havia sido constituído e, portanto, não havia sido dissolvido por lei.

Já o art. 38, inciso III, que determinava que "*constitui, também, propaganda subversiva, quando importe em ameaça ou atentado à segurança nacional: III - o aliciamento de pessoas nos locais de trabalho ou de ensino*" parece ter sido escrito para abarcar os professores e alunos universitários, especialmente os pertencentes à UNE. Por exemplo, o STF havia concedido *habeas corpus* ao professor Sérgio Cidade Rezende, que distribuíra em classe um panfleto criticando o executivo militar (HC 40.910). Além desses casos, por fim, o art. 44

do Decreto-Lei 314/67 mais uma vez reforçou a competência da justiça militar para o processo e julgamento dos acusados de crimes previstos na Lei de Segurança Nacional, tal como estabelecido pelo Ato Institucional nº 2 e repetido pela Constituição de 1967.

Ao menos até 1969, as alterações de direito processual foram mais eficazes para promover os interesses do executivo militar perante o STF do que as alterações de direito material.

IV.2.1. INTRODUÇÃO NO SISTEMA JURÍDICO NACIONAL DO CONTROLE DIRETO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE (EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 16/65)

"Neste clima de confronto e supressão das garantias de autonomia do judiciário, a competência para processar e julgar ações diretas de inconstitucionalidade, por iniciativa exclusiva do Procurador Geral da República, foi atribuída ao STF"[285]

Estranhamente, ao menos à primeira vista, após o executivo militar fazer a primeira intervenção no STF por meio do Ato Institucional nº 2, um mês depois a Emenda Constitucional nº 16/65 introduziu no sistema jurídico nacional o controle direto abstrato de constitucionalidade de leis federais.[286] Agora o Supremo poderia julgar, em tese, as leis e os atos normativos federais.[287] A introdução do controle direito abstrato de constitucionalidade foi resultado dos estudos desenvolvidos por uma comissão composta por Orozimbo Nonato,

[285] Referência na nota de rodapé imediatamente abaixo.

[286] O estranhamento também é partilhado por Oscar Vilhena Vieira, conforme citação inaugural do item. O autor continua para dizer "*que implementação da via de ação direta no Brasil, que é algo positivo para a garantia dos direitos dos indivíduos, tenha surgido exatamente no início do regime militar*" (Oscar Vilhena Vieira. *Supremo Tribunal Federal: jurisprudência política*, p.78).

[287] Segundo Celso Agrícola Barbi, a argüição direta de inconstitucionalidade era de grande relevância para o governo federal, já que este freqüentemente vetava projetos que entendia inconstitucional, mas o Congresso rejeitava o veto e deixava o executivo sem meios de não aplicar a lei inconstitucional. A saída do executivo era "*negar aplicação das leis que considerasse contrária a Constituição, ficando ao interessado o caminho de reclamar ao Judiciário contra a atitude daquele Poder. Nessa oportunidade, examinariam os juízes a constitucionalidade da lei que o Executivo se recusava a aplicar. A tese logrou aceitação máxima porque não subtraia ao Judiciário a oportunidade de dar a última palavra a respeito da questão*" (Celso Agricola Barbi. "Evolução do Controle de Constitucionalidade das leis no Brasil". In *Revista de Direito Público*, vol.4, junho de 1968, p.42).

Prado Kelly (relator), Dario de Almeida Magalhães, Frederico Marques e Colombo de Souza, que visava "*imprimir novos rumos à estrutura do Poder Judiciário*". A exposição de motivos encaminhada pelo ministro da Justiça Juracy Magalhães ao presidente da República ressaltava que "*a atenção dos reformadores tem-se detido enfaticamente na sobrecarga imposta ao Supremo Tribunal Federal e ao Tribunal de Recursos (...) estendendo a vigilância às 'leis federais em tese', completa o sistema de pronto resguardo da lei básica, se ameaçada em seus mandamentos*".[288]

Durante o ano de 1964, o STF já havia sugerido a criação da ação avocatória (adotada pela Emenda Constitucional nº 7/77) e do controle direto de constitucionalidade das leis federais, defendendo que "*esse procedimento será de inestimável vantagem nas questões tributárias e de servidores públicos, que freqüentemente alcançam centenas e até milhares de interessados*".[289]

A Carta Constitucional de 1934 trouxe pela primeira vez a possibilidade do STF controlar diretamente a constitucionalidade das leis por via de ação direta. A declaração de inconstitucionalidade por via direta restringia-se apenas às leis estaduais e tinha sempre como finalidade a decretação de intervenção no Estado pela União, sendo o procurador-geral da República o único legitimado para ajuizá-la. A Constituição de 1946 manteve tal dispositivo e foram abundantes os casos de declaração de inconstitucionalidade de leis e até de Constituições estaduais, embora não tenha havido casos de decretação de intervenção federal por este motivo. A possibilidade de decretação da inconstitucionalidade ampliava os poderes do STF.

Parece ser fora de contexto histórico permitir que a corte, atacada dias antes pelo executivo militar via Ato Institucional nº 2, pudesse agora decidir sobre leis e atos normativos federais em tese. Ocorre que, apesar de certo debate teórico nos meios jurídicos, permaneceu com a Emenda Constitucional nº 16/65 a previsão de que apenas o procurador-geral da República possuía legitimidade para provocar a declaração de inconstitucionalidade pelo STF,

---

[288] As citações são de Gilmar Ferreira Mendes. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. 2. ed., São Paulo: Celso Bastos, 1999, p.255.

[289] Supremo Tribunal Federal. "Reforma Judiciária", p.135.

e tal provocação estava submetida aos critérios de oportunidade e conveniência do procurador-geral. Tendo em vista que o cargo de procurador-geral é de confiança do presidente da República, o executivo militar tinha, por via indireta, o controle da pauta do STF para este tipo de ação. Assim, o governo podia provocar o Supremo apenas em casos de seu interesse, especialmente para demandas tributárias e de funcionalismo público.

É bastante conhecido o episódio do julgamento da Reclamação 849 pelo STF em 1971. O MDB, oposição ao partido governista ARENA, solicitou ao procurador-geral o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o STF contra o Decreto-Lei 1.077/70, que dispunha sobre censura prévia de periódicos e livros. O procurador-geral, entendendo improcedente o pedido, arquivou a solicitação do MDB. Inconformado, o MDB apresentou a Reclamação ao STF, defendendo que o procurador-geral era obrigado a ajuizar a ação pretendida, não sendo ato discricionário.[290] Apenas o ministro Adaucto Lúcio Cardoso votou pelo acolhimento da Reclamação. Os demais ministros julgaram improcedente a Reclamação, com exceção do ministro Amaral Santos, que nem sequer conheceu do pedido. Isolado em seu entendimento, Adaucto Lúcio Cardoso abandonou a sessão jogando sua toga no chão, pedindo aposentadoria logo após o episódio.[291] A maioria dos juristas era favorável à interpretação de que o procurador-geral poderia ou não solicitar a declaração de inconstitucionalidade a seu próprio critério, sendo esta a conclusão da comissão de juristas nomeada pelo Conselho Federal da OAB.[292]

O controle direto de constitucionalidade de leis federais parece ter sido mais uma imposição lógica do sistema na busca da segurança jurídica almejada por qualquer regime, civil ou militar, democrático ou autoritário.[293]

---

[290] A *Revista de Direito Público* publicou diversas opiniões de juristas sobre se o procurador-geral da República seria o único legitimado para argüição direta de constitucionalidade (*Revista de Direito Público.* vol.16, de junho de 1971).

[291] Leonardo André Paixão. *A função política do STF*. Tese de Doutorado. Faculdade Direito, USP, 2007, p.202.

[292] Neste sentido, ver Alfredo Buzaid. “A renovação da ordem jurídica positiva”, p.23.

[293] Conforme se verificou em capítulo anterior, a existência de um judiciário forte não é incompatível com os regimes autoritários, desde que a zona política de litigação (em que o judiciário pode interferir na agenda do executivo) seja excluída da apreciação da justiça. Como órgão burocrático solucionador de disputas privadas, um judiciário eficiente é até mesmo um objetivo de um governo autoritário.

IV.3. OS NOVOS MINISTROS DO STF: DOS NOMEADOS PELO ATO INSTITUCIONAL Nº 2 ATÉ 1969

"notoriamente, fui adversário político do
Dr. João Marques Goulart, durantes uns 14 anos"

"eu estaria impedido para julgar o caso em que era interessado
o ex-presidente João Goulart (...) [por], como líder da bancada a que pertenci,
na Câmara dos Deputados, ter feito, em 1963 e 1964,
acusações ao Sr. João Goulart, no sentido de que ele conspirava contra o Regime"[294]

IV.3.1. UDENISTAS NO STF

Conforme visto anteriormente, ainda que o aumento do número de ministros do STF fosse um assunto seriamente discutido no meio acadêmico e jurídico antes mesmo do golpe de 1964, a criação de cinco novas vagas para ministro do Supremo pelo Ato Institucional nº 2 não foi baseada na premissa de melhora do funcionamento da corte. Ao contrário, o próprio STF havia publicamente se declarado contrário a tal alteração, por meio do estudo elaborado pela corte, pelas entrevistas concedidas pelo então presidente Ribeiro da Costa e pelos artigos publicados em revistas especializadas pelo ministro Victor Nunes Leal. O Supremo tentava fazer valer o art. 98 da Constituição de 1946, que determinava que o aumento do número de ministros dependia de proposta do próprio tribunal.

Perdida a batalha política contra a linha dura, Castello Branco optou pelo aumento do número de ministros ao invés da cassação daqueles tidos como "inimigos da Revolução" pela ala militar extremista. Se o Supremo não havia "compreendido a Revolução", conforme falou o então ministro da Guerra Costa e Silva, a idéia era indicar para o tribunal novos ministros que comprovadamente compreendessem, apoiassem e participassem da Revolução.[295] Se para o executivo militar a concessão de *habeas corpus* pelo Supremo em favor dos subversivos era

[294] Declarações de Aliomar Baleeiro e Adaucto Lúcio Cardoso no Inquérito Policial 2, fls.93 e 32, respectivamente.

[295] Não se pode acusar apenas os presidentes militares de fazerem indicações mais políticas do que técnicas para as vagas no Supremo. Os presidentes civis também utilizaram deste expediente com freqüência. A indicação de Evandro Lins e Silva e Hermes Lima por João Goulart é um exemplo disso.

mais uma questão política do que jurídica, um desgaste político entre STF e executivo militar, nada melhor do que nomear ministros acostumados a avaliar politicamente os fatos e aptos a calcular as repercussões extrajurídicas de um acórdão. E o executivo militar estava muito bem servido de bacharéis-políticos que compreendiam, apoiavam e participavam da Revolução: a UDN.

Na área jurídica, Castello Branco já havia se servido da UDN para recrutar seu primeiro ministro da Justiça, Milton Campos,[296] integrante da famosa "banda de música" do

[296] A indicação do primeiro ministro da Justiça do governo revolucionário era de vital importância. Já no Ato Institucional nº 1 os militares diziam que a "*Revolução vitoriosa necessita se institucionalizar e se apressa pela sua institucionalização*", sendo atribuição do ministro da Justiça conduzir as reformas jurídicas necessárias à adaptação do ordenamento jurídico ao novo esquema de poder. Luis Antonio Gama e Silva, partidário da linha dura e que viria a se tornar ministro da Justiça no governo de Costa e Silva, exerceu tais funções por apenas dez dias, durante o período do Comando Supremo Revolucionário chefiado por Costa e Silva, antes da posse de Castello Branco. Castello Branco queria um ministro da Justiça que pudesse dar "*à opinião pública nacional e internacional a certeza de que o movimento de 1964 asseguraria a legalidade e o respeito aos direitos, condições essenciais à sua legitimidade perante o mundo*" (Francelino Pereira. *Milton Campos: o reformador social e político*. Brasília, 2002, p.47). Por isso escolheu Milton Campos, mesmo enfrentando a oposição da linha dura militar. Se em um primeiro momento Milton Campos recusou, Castello Branco convenceu-o explicando que não poderia aceitar o nome indicado por Costa e Silva (Oswaldo Trigueiro. *A política do meu tempo*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988, p.347.). Milton Campos era bastante respeitado em todos os círculos políticos, até mesmo pela oposição. A admiração que despertava em seus contemporâneos foi registrada por diversas pessoas: "*Milton Campos foi o homem que todos nós nos esforçamos por imitar*", "*na expressão de Carlos Drummond de Andrade, seu contemporâneo e amigo,* "*Milton Campos foi o homem que a gente gostaria de ser*" (citações contidas em José Bento Teixeira de Salles. *Milton Campos. uma vocação liberal*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 2000, p.3, 298, respectivamente). Milton Campos foi subscritor do Manifesto dos Mineiros, um dos bacharéis fundadores da UDN e chegou a ser presidente do partido. Foi também governador de Minas Gerais (1947-1951) e candidato derrotado à vice-presidência da República em 1955 e 1960, além de deputado federal (eleito em 1935, 1946 e 1955) e senador (eleito em 1959, 1965 e 1967). Os biógrafos de Milton Campos exaltam seu pensamento liberal, sua postura serena e uma preocupação constante com os rumos antidemocráticos do movimento revolucionário. Normalmente lembrada como o episódio mais expressivo de sua passagem pelo ministério, a defesa da realização de eleições diretas em discurso proferido na Câmara dos Deputados, em 22 de março de 1965, e a efetiva realização das eleições, em 3 de outubro, foram feitas sob fortes pressões da linha dura militar. Mas do que as coisas que fez, Milton Campos "*merecia uma estátua somente pelo que deixou fazer*" pois "*nunca tomou a iniciativa de ordenar uma prisão, demitir um funcionário, iniciar um processo de cassação de mandato ou suspensão de direitos políticos*" (Oswaldo Trigueiro. *A política do meu tempo*, p.347). Segundo o jornalista Carlos Castello Branco, as dificuldades de Milton Campos eram enormes, pois "*diariamente quase, engavetava projetos de leis e de decretos que lhe eram encaminhados pelos escalões revolucionários*" (Carlos Castello Branco. *Retratos e fatos de história recente: perfis*, p.154). Interessante notar que o próprio Milton Campos reconhece, em sua carta de demissão endereçada ao presidente Castello Branco, que "*a omissão, que me possa ser censurada, foi tão somente a de resistir a idéias, planos e projetos que me pareceram incompatíveis com o ideal democrático*" (José Bento Teixeira de Salles. *Milton Campos. uma vocação liberal* , p.275). Mais difícil que construir uma nova ordem para Castello era não construir a ordem de Costa e Silva. Em outro episódio famoso, Costa e Silva, então ministro da Guerra, procurou Milton Campos para pressioná-lo no sentido de apressar a tomada de determinadas medidas tidas como indispensáveis à Revolução, obstados por Milton Campos por considerá-los inconstitucionais. O ministro da Justiça teria explicado a sua posição e respondido à Costa e Silva "*o senhor participou da Junta que decidiu manter a Constituição, limitando-se a fazer na mesma poucas alterações. Eu a jurei ao tomar posse e cumpro-a*" (Carlos Castello Branco. *Retratos e fatos de história recente: perfis*, p.153). Milton Campos dizia "*não me considero o melhor*

partido, e seu segundo ministro da Justiça, Juracy Magalhães, um dos tenentes descontentes com Getúlio Vargas e que esteve presente na fundação da UDN.[297] E novamente na UDN Castello foi buscar os quadros de que necessitava para fazer o Supremo "compreender a Revolução", cabendo ao ministro Juracy Magalhães tal tarefa. Segundo Luis Vianna Filho, "*uma primeira lista incluiu os nomes de Milton Campos, Prado Kelly, Osvaldo Trigueiro, Adaucto Cardoso, Aliomar Baleeiro, Adalício Nogueira e Carlos Medeiros*".[298] Adaucto

---

intérprete da Revolução, mas entendo que não é útil a ela muito do que recentemente se fez, sobretudo da maneira como foi feito" (esta citação e a íntegra da carta contendo o pedido de demissão estão em Francelino Pereira. *Milton Campos: o reformador social e político*, p.53). Em outubro de 1965, em meio às discussões sobre o aumento no número de ministros do STF, Milton Campos apresentou seu pedido de demissão, pois não concordava com algumas medidas exigidas pela linha dura, entre elas a ampliação da competência da justiça militar. Tais medidas viriam ser, em questão de dias, implementadas pelo Ato Institucional nº 2. Castello Branco tentou demovê-lo da idéia de demissão, mostrando que não pretendia se afastar do regime constitucional embora tivesse que ceder em alguns pontos. Milton Campos deu uma resposta que veio a se tornar famosa "*a diferença que existe entre um presidente e um ministro é que, em certas circunstâncias, o ministro tem o direito e o dever de demitir-se; ao presidente cabe ficar. O senhor me permita, presidente, que use do meu privilégio de ministro e me demita*" (Carlos Castello Branco. *Retratos e fatos de história recente: perfis*, p.153 e 154).

[297] Apesar de não ter tido uma carreira relacionada ao direito, Juracy Magalhães foi escolhido por sua habilidade política em lidar com a linha dura militar e as turbulências que adviriam das negociações para a edição do Ato Institucional nº 2. Poucos meses após o segundo Ato, passada a fase mais crítica, Castello Branco escolheu um novo ministro da Justiça, Mem de Sá. Seu terceiro ministro da Justiça não foi um udenista por razões simples. O próprio Mem de Sá relata em suas memórias que teria perguntado a Castello porque nomeá-lo ministro da Justiça, já que, apesar de formado em Direito, jamais havia exercido qualquer profissão jurídica. A resposta de Castello Branco foi clara: o novo ministro da Justiça se ocuparia de duas missões: organizar a ARENA (novo partido do governo criado pelo Ato Institucional nº 2) e escolher os governadores que seriam eleitos em 1966. Organizar a ARENA significava trazer para o mesmo partido pessedistas e udenistas, e apenas alguém com trânsito entre os dois partidos poderia bem desempenhar esta missão. Mem de Sá era senador pelo Partido Liberal e por isso não seria visto com reserva nem pelo PSD nem pela UDN. Como confessa o próprio Mem de Sá, as tarefas especificamente jurídicas foram entregues a um assistente, João Leitão de Abreu (Mem de Sá. *Tempo de lembrar*, p.230). Mem de Sá fez longa carreira política pelo PL, tanto no Rio Grande do Sul como na capital federal, sempre na oposição. Após 1964, Mem de Sá foi encarregado da defesa da política econômica do governo de Castello Branco no Senado, sendo também relator de boa parte dos projetos de lei enviados pelo executivo militar. Em suas memórias, Mem de Sá diz que decidiu renunciar ao cargo tão logo o nome de Costa e Silva foi confirmado como sendo o sucessor de Castello Branco. Mas apenas em junho de 1967 Mem de Sá efetivamente deixou o cargo, em razão da cassação de mandatos no Rio Grande do Sul para tentar controlar a situação política no Estado (Mem de Sá. *Tempo de lembrar*, p.230 e 259).

[298] No relato completo, "*No imediato dia do Ato, Castello cuidou de convidar os novos ministros do Supremo Tribunal Federal, agora com 16 membros. Uma primeira lista incluiu os nomes de Milton Campos, Prado Kelly, Osvaldo Trigueiro, Adaucto Cardoso, Aliomar Baleeiro, Adalício Nogueira e Carlos Medeiros. Este encontrava-se em Juiz de Fora e tornou-se difícil encontrá-lo, para obter a resposta, que foi favorável. Adaucto preferia, porém, disputar as próxima eleições na Guanabara. E Milton Campos, também lembrado, não se sentia à vontade para aceitar a nova função depois do ministério, e alegou impossibilidade de morar em Brasília. No dia 29 transmiti o convite a Baleeiro e a Adalício, e a relação ficou completa com Prado Kelly, por quem sabia-se interessado o brigadeiro Eduardo Gomes, Carlos Medeiros, que há muito colaborava na legislação revolucionária, e Osvaldo Trigueiro, cujos trabalhos, como Procurador-Geral da República, o haviam colocado em primeiro plano*" (Luis Viana Filho. *O governo Castello Branco*, p.306). O episódio também é narrado em John F. Dulles. *Castello Branco – o presidente reformador*, p.172.

preferiu disputar as eleições na Guanabara. Milton Campos não aceitou o convite por ter sido favorável ao aumento do número de ministros do STF quando foi ministro da Justiça, o que poderia dar a entender que teria agido em próprio benefício.[299] Segundo o jornalista Carlos Castello Branco, o udenista Pedro Aleixo, que viria a ser vice-presidente de Costa e Silva, também não aceitou a indicação.[300] Os demais aceitaram o convite.

Dos cinco ministros escolhidos, Aliomar Baleeiro, Prado Kelly e Oswaldo Trigueiro eram bacharéis e políticos de origem udenista. Carlos Medeiros, que futuramente seria ministro da Justiça indicado por Castello Branco, se não era udenista, era talvez o jurista que melhor compreendia a Revolução, já que fora ele, junto com Francisco Campos, o redator do Ato Institucional nº 1. O quinto e último ministro, Adalício Cardoso, ao que tudo indica, foi nomeado em razão de sua relação pessoal com o ministro da Justiça Juracy Magalhães, já que a filha de Adalício era casada com o filho de Juracy.

O primeiro udenista no STF era Aliomar Baleeiro. Baiano, tinha fortes ligações com o ministro Juracy Magalhães e era um destacado deputado federal.[301] Quando de sua nomeação, era professor universitário, advogado e jornalista. Foi deputado constituinte na Bahia (1935) e deputado estadual (1935), filiado ao Partido Social Democrático, fundado na Bahia por Juracy Magalhães. Com o Estado Novo, teve seu mandato interrompido e foi solidário à renúncia de Juracy ao cargo de governador da Bahia. Participou do início da UDN, fundando a representação baiana da legenda em seu escritório de advocacia. Foi deputado federal pela UDN de 1946 a 1958, em 1960 e de 1963 a 1965. Foi também deputado constituinte na Guanabara (1960), sendo seu relator-geral. Também foi secretário da Fazenda da Bahia entre

---

[299] Por ter sido favorável ao aumento do número de ministros do STF quando foi ministro da Justiça, menos de um mês antes da decretação do Ato Institucional nº 2, Milton Campos recusou o convite para integrar o Supremo, já que sua nomeação poderia parecer resultante de uma medida pela qual ele mesmo propugnara. Em junho de 1969, Milton Campos voltaria a recusar o cargo de ministro do STF. Convidado por Pedro Aleixo, em nome de Costa e Silva, Milton Campos recusou o convite argumentando que teria que se aposentar menos de um ano depois, quando completaria 70 anos. Havia também uma motivação política na recusa, já que ele se afastou do ministério da Justiça em 1965 em razão das pressões da linha dura militar em decretar o Ato Institucional nº 2, corrente da qual Costa e Silva era o principal líder (José Bento Teixeira de Salles. *Milton Campos: uma vocação liberal*, p.170).

[300] "*Não foi somente o Sr. Adaucto e o Sr. Milton Campos que recusaram cadeiras no Supremo. Também o Sr. Pedro Aleixo, convidado, não aceitou*" (Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*, p.356).

[301] Exceto se indicado de modo diverso, os dados biográficos dos ministros foram obtidos na página eletrônica do Supremo (disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/ministro/ministro.asp) e em Emília Viotti da Costa. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*.

1959 e 1960, durante o governo de Juracy Magalhães. Aliomar Baleeiro era um dos componentes da "banda de música", grupo de bacharéis udenistas que atuavam diariamente na Câmara contra o segundo governo de Vargas, assim como os futuros ministros do STF Adaucto Lúcio Cardoso e Bilac Pinto. Sua carreira política foi marcada pela atuação contra Getúlio Vargas e João Goulart, sendo um dos deputados mais influentes de sua época.

O segundo indicado ao Supremo de origem udenista foi Prado Kelly, que também teve longa carreira política. Foi deputado constituinte (1933 e 1946), além de deputado (1955) e ministro da Justiça de Café Filho por um breve período. Foi também fundador da UDN, sendo o responsável pela elaboração dos estatutos do partido e pela articulação da candidatura do brigadeiro Eduardo Gomes. Chegou à presidência da UDN em 1948, exercendo-a até 1949, quando foi candidato derrotado ao governo da Guanabara. Além da militância política, Prado Kelly atuava como advogado e foi presidente da seccional carioca da OAB (1959) e do Conselho Federal da OAB pouco antes do golpe militar (1960-1962). Segundo Luis Vianna Filho, o brigadeiro Eduardo Gomes apoiou a indicação de Prado Kelly para o Supremo.

Oswaldo Trigueiro não fugia à regra. Teve longa carreira política, como prefeito de João Pessoa (1936-1937), governador da Paraíba (1947-1950) e deputado federal pela UDN (1951-1954). Estava afastado da vida pública desde 1954, atuando como advogado em Brasília, embora mantivesse suas amizades políticas. O convite para a procuradoria-geral da República foi feito por Luiz Viana Filho, então chefe do Gabinete Civil de Castello Branco. Segundo o próprio Oswaldo Trigueiro, o cargo de procurador-geral "*não é propriamente político, mas pressupõe inteira solidariedade com o governo, pelo menos na defesa de seus interesses junto ao Poder Judiciário*". Segundo as memórias do ministro, "*freqüentei o Palácio com assiduidade, compareci a numerosas cerimônias e reuniões sociais e me entendi com o Presidente repetidamente, sobre assuntos de interesse da administração*", chegando a funcionar como "*uma espécie de subconsultor para o trivial*", não apenas para as atividades de chefia do Ministério Público, mas também "*dadas a multiplicidade e complexidade dos problemas jurídicos decorrentes da situação revolucionária – em dar ao Presidente e ao Ministro da Justiça certa assistência, de maneira informal e direta*".[302] Com idéias bastante alinhadas às do executivo militar, proximidade com a UDN, gozando da confiança do

[302] As citações são de Oswaldo Trigueiro. *A política do meu tempo*, p.238, 250 e 348, respectivamente.

presidente Castello Branco e tendo a seu favor a tradição de se nomear o procurador-geral da República para o STF, Oswaldo Trigueiro foi um dos escolhidos para completar uma das cinco vagas abertas pelo Ato Institucional nº 2.

Carlos Medeiros, ao contrário da maioria dos nomeados, não teve carreira política no sentido de exercício de mandatos eletivos. Ele exerceu diversos cargos especificamente jurídicos, como promotor público, consultor jurídico para órgãos da administração federal, chefe de gabinete do ministro da Justiça (inclusive de Francisco Campos), consultor-geral da República (1951-1954) e procurador-geral da República (1957-1960). Embora não tivesse exercido política partidária, Carlos Medeiros esteve presente em dois momentos bastante significativos da história política do país: a edição da Constituição de 1937 e o Ato Institucional nº 1, nos dois momentos fazendo dupla com Francisco Campos. Participou também da elaboração de diversas leis e foi por décadas redator-chefe da *Revista Forense* e da *Revista de Direito Administrativo*. Alguns meses após sua nomeação para o Supremo, foi convocado por Castello Branco para ser ministro da Justiça, cargo que ocupou entre 19 de julho de 1966 e 15 de maio de 1967.

Entre os nomeados pelo Ato Institucional nº 2, Adalício Nogueira é quem foge à regra. Magistrado de carreira, iniciou sua vida profissional como promotor público (1924), sendo nomeado juiz (1929) e, posteriormente, desembargador (1944). Foi presidente do Tribunal de Justiça da Bahia no biênio de 1962-1963. Sua indicação ao STF certamente decorreu de sua relação íntima com o então ministro da Justiça. A filha de Adalício Nogueira era casada com o filho de Juracy Magalhães. Adalício diz em suas memórias "*devo-o [a nomeação], sem dúvida, aos bons fados que me favoreceram, através da prestigiosa indicação, que tanto me exaltou e me valeu, com que me inculcou ao Chefe da Nação, o então insigne Ministro da Justiça, General Juraci Magalhães*".[303]

A identificação dos novos ministros como políticos udenistas foi bastante marcante e acabou gerando algumas situações inusitadas. Quando do julgamento de alguns casos

[303] Adalício Nogueira. *Caminhos de um magistrado*. Rio de Janeiro: José Olimpio, 1978, p.107. Em suas memórias, Adalício Nogueira não comenta sobre as relações entre o STF e o executivo militar, se limitando a dar uma pequena biografia (sempre elogiosa) de todos os ministros que dividiram as cadeiras do STF com ele, sequer comentando a cassação e Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Victor Nunes Leal.

envolvendo políticos expurgados, não foram poucas às vezes em que se questionou a imparcialidade dos ministros udenistas na análise de casos envolvendo adversários políticos. O ministro Aliomar Baleeiro, quando do julgamento do *habeas corpus* ajuizado em favor do governador Plínio Ramo, declarou em seu voto que "*no tempo em que era político, fui adversário do Governador Plínio Ramos Coelho, mas sempre mantivemos perfeitas relações de cortesia. Sinto-me, portanto, perfeitamente à vontade para votar, sem nenhuma eiva de suspeição. Concedo a ordem, Sr. Presidente*".[304]

Algo semelhante se passou quando do julgamento do Inquérito Policial 2, em 27 de março de 1968, em que era indiciado o ex-presidente João Goulart. Aliomar Baleeiro disse que "*notoriamente, fui adversário político do Dr. João Marques Goulart, durantes uns 14 anos, e não sei mesmo quantas vezes me pronunciei sobre atos dele, quer como ministro do trabalho, quer como vice-presidente, ou, finalmente, presidente da república. Muitas vezes, por certo. Devo dizer que não tenho nenhum agravo contra aquele cidadão. Nas muitas vezes que mantive contato pessoal, dele só recebi gentilezas e atitudes de inteira cordialidade, mas fiz reiteradas críticas*". O ministro Adaucto Lúcio Cardoso declarou que "*tinha antecipado o ponto de vista de que eu estaria impedido para julgar o caso em que era interessado o ex-presidente João Belchior Marques Goulart (...) como líder da bancada a que pertenci, na Câmara dos Deputados, ter feito, em 1963 e 1964, acusações ao Sr. João Goulart, no sentido de que ele conspirava contra o Regime. Envolveria isto apenas tentativa de crimes políticos. Quanto a crimes comuns, nunca argüi contra o ex-presidente nada que pudesse fazer declarar-me impedido*".[305]

A questão da suspeição ou impedimento dos ministros udenistas também foi levantada pelo ex-presidente Jânio Quadros, que declarou a imprensa, quando da divulgação do resultado do julgamento pelo STF de seu *habeas corpus*, que "*sempre me considerou [Aliomar Baleeiro] um inimigo pessoal e por isso deveria declarar-se impedido de julgar*".[306]

---

[304] HC 42.996, fls.1.104.

[305] As duas citações são do IP 2, fls.93 e 32, respectivamente.

[306] *Veja*. Edição de 9 de outubro de 1968, p.29.

Após a sabatina pelo Senado, os cinco novos ministros foram empossados em sessão solene do Supremo de 25 de novembro de 1965.

IV.3.2. DEMAIS MINISTROS INDICADOS POR CASTELLO BRANCO

Castello Branco voltaria a nomear um ministro para o Supremo em agosto de 1966, para a vaga aberta em razão da saída de Carlos Medeiros para ocupar o cargo de ministro da Justiça. Alterando um pouco a linha de nomear ministros com participação política, Castello Branco indicou Eloy da Rocha, que apesar de ter sido deputado federal pelo PSD (1946 e 1951), era desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul desde 1953, função que exerceu até ser indicado ao STF. Eloy da Rocha foi advogado entre 1930 e 1953, com exceção do período em que foi secretário de Estado do Rio Grande do Sul (1947-1950). A nomeação de Eloy da Rocha foi influenciada pelo senador Daniel Krieger, também do Rio Grande do Sul.[307]

Castello Branco nomearia mais um ministro em fevereiro de 1967. Djaci Falcão teve carreira inteiramente judiciária, iniciando tal carreira como juiz (1944), sendo posteriormente nomeado desembargador do Tribunal de Justiça de Pernambuco (1957) e do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (1965). Embora não tenha sido comprovado pelas fontes pesquisadas, é provável que o *lobby* do meio judiciário tenha influenciado em favor de indicações de magistrados de carreira ao invés de bacharéis-políticos.

Quebrando a seqüência de nomeações de juízes de carreira, pouco antes de deixar a presidência Castello Branco nomeou para o Supremo o udenista "histórico" Adaucto Lúcio Cardoso. Adaucto foi um dos subscritores do Manifesto dos Mineiros, de 1943, e fundador da UDN, com forte participação interna no partido e na vida política brasileira nas décadas de 1950 e 1960. Fez parte das articulações para as duas campanhas do brigadeiro Eduardo Gomes e era um dos integrantes da "banda de música" da UDN. Pela UDN, foi vereador e deputado

[307] Ver Daniel Krieger. *Desde as missões*, p.196-197. A influência de um senador como Daniel Krieger na nomeação de um magistrado supostamente de carreira demonstra que mesmo um juiz sem nenhuma participação em política partidária "profissional" precisava de influência política para conseguir ser nomeado ministro do Supremo.

federal por quatro vezes. Apesar de ter apoiado a "legalidade" quando da posse do João Goulart, conspirou ativamente para sua deposição em 1964. Foi o líder do bloco parlamentar revolucionário no Congresso em 1965 e, no ano seguinte, foi escolhido por Castello Branco para ser o presidente da Câmara de Deputados.

Segundo o jornalista Carlos Castello Branco, Adaucto "*acreditou que sua presença no posto [de presidente da Câmara] importava um compromisso de suspensão das cassações [de deputados]*". Não foi o que ocorreu. O presidente voltou a cassar mandatos de seis deputados federais oposicionistas e Adaucto "*transformou a Câmara numa casamata, em defesa das prerrogativas de homens pelos quais nutria o maior desprezo, mas cuja representação respeitava ao extremo*".[308] Após alguns dias de impasse, o presidente Castello Branco editou o Ato Complementar nº 23, alegando "*que os atos dessa natureza [cassação de mandatos de deputados federais] estão excluídos da apreciação de qualquer instância legislativa ou judiciária e assim tem sido entendido pelo Supremo Tribunal Federal e o próprio Congresso Nacional*", e decretou o recesso do Congresso.[309] Diante da gravidade do episódio, Adaucto Cardoso renunciou ao cargo de presidente da Câmara. Poucos dias depois, o presidente

---

[308] Carlos Castello Branco. *Retratos e fatos de história recente: perfis*, p.17. Segundo Hélio Silva, "*Em 12 de outubro o governo cassou o mandato de seis deputados federais, que foram mantidos sob proteção de Adaucto Lucio Cardoso, sob alegação de ilegitimidade da ação governamental. Após oito dias de impasse, Castello Branco edita o Ato Complementar nº 23, colocando o Congresso em recesso até uma semana depois das próximas eleições parlamentares de 15 de novembro. O Congresso foi cercado e invadido por tropas comandadas pelo Coronel Meira Matos, procedendo-se o fechamento previsto. Adaucto Lucio Cardoso, revolucionário de 1964, renunciou à presidência da Câmara dos Deputados*" (Hélio Silva. *O poder militar*. 2 ed., Porto Alegre: LPM, 1985, p.430).

[309] A citação é de um considerando do Ato Complementar nº 23. Vale transcrever toda a introdução de tal ato, em razão de seu didatismo: "*Considerando que os atos dessa natureza [cassação de mandatos de deputados federais] estão excluídos da apreciação de qualquer instância legislativa ou judiciária e assim tem sido entendido pelo Supremo Tribunal Federal e o próprio Congresso Nacional; Considerando que, em relação aos recentes atos que atingiram seis deputados federais, publicados no Diário Oficial de 14 do corrente, entendeu o sr. presidente da Câmara dos Deputados [Adaucto Lúcio Cardoso], depois de recebida comunicação regular de sua expedição e publicação, submetê-los à apreciação de comissões internas e do plenário da mesma Casa do Congresso Nacional, para discussão e votação; Considerando que tal procedimento importa em suspender a execução dos atos mencionados, retirando-lhes os efeitos imediatos que são de sua própria existência e natureza; Considerando, ainda, que essa procrastinação, além de infundada e contraria aos precedentes, foi agora tomada no momento em que a Câmara dos Deputados não poderia contar com número suficiente para deliberar, por motivo notório da campanha eleitoral em que estão empenhados os srs. deputados; Considerando finalmente que se constituiu, assim, naquela Casa do Congresso Nacional, por motivo de ausência justificada da grande maioria de seus membros, um agrupamento de elementos contra-revolucionários com a finalidade de tumultuar a paz pública e perturbar o próximo pleito de 15 de novembro, embora comprometendo o prestigio e a autoridade do Poder Legislativo, resolve baixar o seguinte Ato Complementar: "art. 1º. Fica decretado o recesso do Congresso Nacional, a partir desta data até o dia 22 de novembro de 1966*".

Castello Branco reiterou o convite a Adaucto para fazê-lo ministro do STF e ele acabou aceitando a indicação. Ao que parece, Castello Branco já havia prometido a Adaucto a vaga no STF antes do episódio na Câmara, e manteve a promessa após consultar alguns aliados políticos.[310]

IV.3.3. MINISTROS INDICADOS POR COSTA E SILVA

Costa e Silva abandonou de vez a prática de nomeações de ministros com experiência em política partidária, indicando pessoas da carreira judiciária para as novas vagas no STF. As fontes pesquisadas não revelaram porque Costa e Silva optou por não indicar políticos profissionais para o STF. É possível levantar, porém, três hipóteses: *(i)* lobby dos meios jurídicos/judiciários, já que o Supremo certamente era à época a posição mais cobiçada para um profissional do direito, *(ii)* o fato de Costa e Silva não ser tão próximo dos udenistas quanto fora Castello Branco, e talvez *(iii)* a percepção, por Costa e Silva, da inutilidade da medida de Castello Branco de nomear os cinco ministros quando do Ato Institucional nº 2. Costa e Silva nomeou quatro ministros para o STF: Barros Monteiro, Themístocles Cavalcanti, Amaral Santos e Thompson Flores.

Em 23 de junho de 1967, Barros Monteiro foi nomeado ministro do STF para a vaga de Pedro Chaves, seguramente o maior defensor do regime militar no STF, ao menos até as nomeações decorrentes do Ato Institucional nº 2. Barros Monteiro era juiz desde 1935, alcançando o Tribunal de Justiça de São Paulo em novembro de 1949. Foi presidente da Associação Paulista de Magistrados (1962) e presidente do Tribunal de Justiça (1966-1967). Também foi eleito para o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo em 1958, tendo sido seu presidente (1961-1963). Em 16 de fevereiro de 1968, Thompson Flores foi indicado para a vaga do ministro Prado Kelly. Thompson Flores teve carreira quase que totalmente judiciária. Tornou-se juiz em 1933, subindo os degraus da magistratura do Rio Grande do Sul até se tornar membro do Tribunal Regional Eleitoral (1945), desembargador do Tribunal de Justiça (1953), chegando a ser seu presidente (1966-1968). Foi também presidente da Associação dos

[310] Citações e informação sobre a existência do convite ao STF antes do episódio da renúncia da presidência da Câmara em Carlos Castello Branco. *Retratos e fatos de história recente: perfis*, p.17.

Juízes do Rio Grande do Sul (1955-1956) e membro do Conselho Superior da Magistratura (1963-1965).

A terceira indicação de Costa e Silva recaiu sobre Moacyr Amaral Santos. Amaral Santos era uma figura bastante conhecida nos meios universitários, especialmente na Universidade de São Paulo, e não exatamente por suas qualidades como docente. Em 1964, por indicação do então reitor e futuro ministro da Justiça Gama e Silva, Amaral Santos foi nomeado como um dos três integrantes de uma comissão especial cuja finalidade era apontar os "subversivos" espalhados pela USP.[311] Provavelmente em razão dos serviços prestados nessa comissão, Amaral Santos foi nomeado por Costa e Silva para o cargo de ministro do STF, em outubro de 1967. Amaral Santos foi procurador e chefe da procuradoria judicial da cidade de São Paulo (1938-1962). Na carreira acadêmica, foi professor de processo civil na USP e na Universidade Mackenzie, além de ter exercido diversas funções administrativas na USP.

A última indicação de Costa e Silva foi a de Themístocles Cavalcanti. Themístocles Cavalcanti ocupou diversos cargos importantes, como consultor-geral da República (1945-1946), procurador-geral eleitoral e procurador-geral da República (1946-1947). Foi membro da comissão elaboradora do anteprojeto da Constituição de 1934 e da comissão que elaborou um projeto não aproveitado da Constituição de 1967. Na carreira política, foi deputado na Assembléia Constituinte do antigo Estado da Guanabara (1960). Foi palestrante assíduo na Escola Superior de Guerra entre o final dos anos 50 e começo dos anos 60, chegando a ser

[311] Sobre tal comissão e a "caça às bruxas" na USP, "*a Revolução de 64 (...) repercutiu imediatamente sobre a estrutura de poder dentro da Universidade. O Reitor Gama e Silva, que havia conspirado contra o regime anterior e se identificava com o novo sistema, desenvolveu imediatamente uma intensa atuação política a nível federal e estadual no sentido de ser incorporado ao novo governo (...) A partir desse momento, pode-se dizer que sua ação na Universidade passou a ser instrumento para realização de suas ambições políticas (...) atuando na Reitoria como porta-voz da Revolução. (...) Deste modo, a ação repressiva externa pôde agir livremente na Universidade (...) um mecanismo interno de "caça às bruxas" (...) uma comissão especial para investigar atividades "subversivas" na USP, formada pelos professores: Moacyr Amaral dos Santos, da Faculdade de Direito, Jerônimo Geraldo de Campos Freire, da Faculdade de Medicina e Theodureto I. de Arruda Souto, da Escola Politécnica*". Os trabalhos da comissão redundaram na cassação de dezenas de professores e funcionários, incluindo Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso e Caio Prado Jr. (Associação de Docentes da USP. *O livro negro da USP: o controle ideológico na Universidade*. São Paulo: ADUSP, 1978). Lira Neto também corrobora a informação: "*o Correio da Manhã publicaria o facsímile de um documento elaborado por três professores da USP – Moacir Amaral Santos, Jerônimo Geraldo de Campos Freire e Theodureto de Arruda Souto –, no qual eram denunciados à reitoria o nome de colegas de magistério tidos como responsáveis pela "infiltração de idéias marxistas" naquela universidade*" (Lira Neto. *Castello: a marcha para a ditadura*, p.303).

diplomado *honoris causa* por tal instituição. Foi nomeado ministro do Supremo em outubro de 1967.

IV.3.4. DRÁSTICAS MUDANÇAS NO QUADRO DE MINISTROS ENTRE 1964 E 1969

A composição do Supremo renovou-se quase que por completo em menos de cinco anos. O presidente Castello Branco nomeou oito ministros, e Costa e Silva quatro.

Ministros nomeados por Castello Branco
Adalício Nogueira
Prado Kelly
Oswaldo Trigueiro
Aliomar Baleeiro
Carlos Medeiros
Eloy da Rocha
Djaci Falcão
Adaucto Cardoso

Ministros nomeados por Costa e Silva
Barros Monteiro
Themístocles Cavalcanti
Amaral Santos
Thompson Flores

Com a posse de Barros Monteiro em 23 de junho de 1967, o número de ministros indicados por presidentes militares igualou o número de ministros indicados por presidentes civis (oito contra oito). Na posse de Themístocles Cavalcanti, em 18 de outubro de 1967, a maioria passa a ser de ministros nomeados por presidentes militares.[312] Ao menos em tese, o executivo militar teria o controle do Supremo em sua composição plenária a partir de outubro de 1967, e o tribunal passaria a julgar em favor do executivo. A mudança na composição do tribunal foi drástica no período. E não foi apenas pela quase totalidade de sua renovação no curto período cinco anos. Entre 1964 e 1969, nada menos que 23 ministros compuseram o tribunal,[313] em sessão plenária e turmas com as mais diversas composições, ainda mais quando

[312] Se se considerar que o presidente do STF não vota em diversos julgamentos, tomando parte, grosso modo, apenas naqueles em que se suscita alguma inconstitucionalidade ou nos casos de empate, a igualdade em número de ministros indicados por presidentes civis vis-à-vis os indicados pelos presidentes militares foi atingida com a posse de Adaucto Lucio Cardoso, em março de 1967, e a maioria com a posse de Barros Monteiro, em 23 de junho de 1967.

[313] Foram eles: Luiz Gallotti, Evandro Lins e Silva, Hermes Lima, Victor Nunes Leal, Lafayette de Andrada, Gonçalves de Oliveira, Ribeiro da Costa, Candido Motta Filho, Villas Boas, Pedro Chaves, Hahnemann Guimarães, Aliomar Baleeiro, Oswaldo Trigueiro, Prado Kelly, Adalicio Nogueira, Carlos Medeiros, Eloy da

se considera que era comum que os ministros não comparecessem a algumas sessões por motivos de doença ou viagem.

Ministros do STF em abril de 1964	**Ministros do STF após o AI-2**	**Ministros do STF antes do AI-5**
Luiz Gallotti	Luiz Gallotti	Luiz Gallotti
Evandro Lins	Evandro Lins	Evandro Lins
Hermes Lima	Hermes Lima	Hermes Lima
Victor Nunes	Victor Nunes	Victor Nunes
Lafayette de Andrada	Lafayette de Andrada	Lafayette de Andrada
Gonçalves de Oliveira	Gonçalves de Oliveira	Gonçalves de Oliveira
Ribeiro da Costa	Ribeiro da Costa	Thompson Flores[314]
Candido Motta Filho	Candido Motta Filho	Eloy da Rocha
Villas Boas	Villas Boas	Djaci Falcão
Pedro Chaves	Pedro Chaves	Adaucto Cardoso
Hahnemann Guimarães	Hahnemann Guimarães	Barros Monteiro
	Aliomar Baleeiro[315]	Aliomar Baleeiro
	Oswaldo Trigueiro	Oswaldo Trigueiro
	Prado Kelly	Amaral Santos
	Adalicio Nogueira	Adalicio Nogueira
	Carlos Medeiros	Themístocles Cavalcanti

Como se demonstrará no próximo capítulo, ao final de 1968, os cinco últimos ministros indicados por presidentes civis (à exceção do ministro Luis Gallotti) deixaram o tribunal. Quando do início do ano judiciário de 1969, com exceção de um, nenhum dos outros dez ministros que haviam iniciado o ano judiciário de 1964 estava presente. Com exceção dos ministros Evandro Lins e Silva, Victor Nunes Leal e Hermes Lima, cassados pelo Ato Institucional nº 5 – e talvez de Gonçalves de Oliveira, que renunciou ao cargo em solidariedade aos três ministros cassados –, todos os demais ministros deixaram a corte por vontade própria ou por implemento da idade máxima para aposentadoria, 70 anos.

Rocha, Djaci Falcão, Adaucto Cardoso, Barros Monteiro, Themístocles Cavalcanti, Amaral Santos e Thompson Flores.

[314] Ministros indicados pelo executivo militar entre abril de 1964 a janeiro de 1969 (sublinhado).

[315] Ministros indicados por ocasião das vagas abertas em decorrência do Ato Institucional nº 2 (em negrito).

Ministros do STF em abril de 1964	Ministros do STF em fevereiro de 1969
Luiz Gallotti	Luiz Gallotti
Ribeiro da Costa	Adalício Nogueira
Lafayette de Andrada	Oswaldo Trigueiro
Candido Motta Filho	Aliomar Baleeiro
Victor Nunes	Eloy da Rocha
Gonçalves de Oliveira	Djaci Falcão
Villas Boas	Adaucto Cardoso
Pedro Chaves	Barros Monteiro
Evandro Lins	Themístocles Cavalcanti
Hermes Lima	Amaral Santos
Hahnemann Guimarães	Thompson Flores

IV.4. ANÁLISE DAS DECISÕES DO STF ENTRE O ATO INSTITUCIONAL Nº 2 E O ATO INSTITUCIONAL Nº 5

IV.4.1. A JURISPRUDÊNCIA DO STF APÓS O ATO INSTITUCIONAL Nº 2

"Habeas Corpus. Excesso de prazo.
Ordem concedida para que o paciente seja processado em liberdade"[316]

Após a decretação do Ato Institucional nº 2, rapidamente houve a seleção e a indicação dos novos ministros pelo presidente Castello Branco e a sabatina pelo Senado. Os cinco novos ministros do STF tomaram posse em 25 de novembro de 1965. Logo na sessão de 2 de dezembro de 1965 a nova composição plenária do STF decidiu um *habeas corpus* ajuizado com a finalidade de declarar a incompetência da justiça militar para o julgamento de civis denunciados como incursos na Lei de Segurança Nacional (HC 42.730). Era o primeiro *habeas corpus* julgado pelo Supremo relativo a crimes políticos após o Ato Institucional nº 2. Por unanimidade, seguindo o voto do relator Evandro Lins e Silva, o Supremo decidiu prejudicado o pedido em face da alteração trazida pelo Ato Institucional nº 2. O ato de exceção cumpriu seu propósito. O fim de uma era na jurisprudência da corte foi sacramentado em duas

[316] HC 42.635, julgado em 21 de março de 1966, fls.1.223.

linhas: "*julgo prejudicado o pedido, em face da emenda sofrida pelo art. 108, §1º, da Constituição*".[317] O Supremo novamente reconhecia a força normativa de um ato institucional e, sem questioná-lo, alterava sua jurisprudência. A partir desta decisão do STF, o novo entendimento se firmou. No início do ano judiciário de 1966, já na sessão de 14 de fevereiro, três *habeas corpus* foram julgados prejudicados pelo mesmo fundamento (HC 42.756, HC 42.799 e HC 42.783). Eram *habeas corpus* ajuizados antes do Ato Institucional nº 2 e julgados de acordo com as suas disposições.

Na sessão de 16 de fevereiro, o Supremo e o plenário, por unanimidade e contando com a presença dos cinco novos ministros, concedeu dois *habeas corpus* a acusados de cometer crimes contra a economia popular. Os acusados haviam sido enquadrados no novo Decreto-Lei 2/66, que ainda não estava em vigor quando do cometimento dos fatos tido por criminosos, pois estava em v*acatio legis*. O Supremo entendeu ser competente para conhecer este *habeas corpus* porque o STM encontrava-se em férias. Era uma das raríssimas exceções pelas quais o STF conhecia de *habeas corpus* contra crimes políticos sem a prévia análise do STM.

Segundo o ministro Evandro Lins e Silva, a competência para o julgamento dos crimes contra a economia popular não estava clara pela redação do Decreto-Lei 2/66, decidindo o Supremo pela competência da justiça civil (HC 43.062 e HC 43.055). Tal Decreto-Lei seria posteriormente alterado pelo executivo militar para deixar clara a competência da justiça militar para julgamento de tais crimes, novamente contrariando uma decisão do STF. O Supremo voltaria a tratar da questão no RHC 45.007, julgado menos de um mês antes da edição do Ato Institucional nº 5. Conforme se verá neste capítulo, o STF declarou a inconstitucionalidade do artigo do Decreto-Lei 2/66 que alterava as penas e a competência para processamento e julgamento dos crimes contra a economia popular, sob o argumento de que a competência legislativa do presidente da República para expedição de decretos-lei se limitava aos casos de segurança nacional, não englobando os crimes contra a economia popular.

[317] HC 42.730, julgado em 2 de dezembro de 1965, fls.385.

Se o Ato Institucional nº 2 havia alterado um dos fundamentos pelos quais o STF concedeu ordens de *habeas corpus* durante o ano de 1965, não chegou a modificar o segundo fundamento, bastante utilizado em 1964 e 1965: o excesso de prazo de prisão processual.

Na sessão de julgamento de 21 de março de 1966, a terceira turma do STF, composta pelos novos ministros Carlos Medeiros e Prado Kelly, além dos antigos ministros Hermes Lima, Gonçalves de Oliveira e Luiz Gallotti, retomou o argumento e concedeu um *habeas corpus* por excesso de prazo de prisão, já que o acusado estava preso há mais de dois anos (HC 42.635). A segunda turma, composta pelos novos ministros Aliomar Baleeiro e Adalício Nogueira, além dos antigos ministros Pedro Chaves, Villas Boas e Hahnemann Guimarães, reiterou o mesmo fundamento na sessão de 12 de abril de 1966 (HC 43.121). A jurisprudência quanto ao excesso de prazo não se modificaria sequer com a entrada de outros ministros após os cincos nomeados em conseqüência do Ato Institucional nº 2, seja por nomeação de Castello Branco ou de Costa e Silva. Em sessão de 8 de maio de 1967, a primeira turma, então composta pelos novos ministros Djaci Falcão e Adaucto Lúcio Cardoso, além de Oswaldo Trigueiro, todos nomeados por Castello Branco, concedeu um *habeas corpus* também pelo mesmo fundamento (HC 44.077). A mesma turma, em sessão de 9 de outubro de 1967, quando composta por Barros Monteiro, nomeado por Costa e Silva, manteve o entendimento (HC 44.423). A terceira turma, em sessão de 9 de junho de 1967, então integrada também por Eloy da Rocha, manteve firme a orientação (HC 44.087).

No mesmo sentido foram decididos diversos *habeas corpus* ao longo de 1967 e 1968, tais como o HC 44.802, HC 44.859, HC 45.042, HC 45.003, HC 44.934, HC 45.216, HC 45.475, HC 45.574 e HC 46.235. Nenhum novo ou antigo ministro do STF divergiu do fundamento. Importante mencionar que o HC 44.859, julgado pelo plenário na sessão de 22 de novembro de 1967, fixou a orientação do STF no sentido de que a nova Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/67) não havia alterado o prazo máximo de prisão processual de 60 dias, devendo ser mantida a reiterada jurisprudência do Supremo. A decisão foi unânime, relatada pelo ministro Adalício Nogueira e acompanha por Barros Monteiro, Adaucto Lúcio Cardoso, Amaral Santos, Themístocles Cavalcanti, Djaci Falcão, Eloy da Rocha, Aliomar Baleeiro, Oswaldo Trigueiro, Prado Kelly, Adalício Nogueira, entre outros. Vale lembrar que,

nesta altura, os onze ministros indicados por presidentes militares já eram maioria no tribunal em comparação com os cinco ministros indicados por presidentes civis.

A partir de 1967 houve um aumento no número de *habeas corpus* concedidos pelo STF com fundamento na falta de justa causa para ação penal. Embora não seja possível afirmar de forma peremptória com base nas fontes pesquisadas, tal aumento possivelmente decorreu do incremento da repressão do executivo militar em face do surgimento da luta armada pelos grupos de esquerda. A repressão militar, o SNI e os encarregados de IPMs não pretendiam esperar que os "subversivos" tomassem medidas concretas de subversão para aí acusá-los ou prendê-los, conforme exigido pela jurisprudência do STF. Em meio a desaparecimentos e torturas, a acusação de violação da Lei de Segurança Nacional sem provas concretas não era o mais grave desrespeito à lei perpetrado pelo sistema repressivo. Fato é que mais *habeas corpus* foram julgados procedentes pelo STF por falta de justa causa entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5 do que no período anterior, entre o Ato Institucional nº 1 e o nº 2. Previsivelmente, boa parte dos casos envolvendo concessão de *habeas corpus* ou outros recursos com fundamento na ausência de atos concretos de subversão diziam respeito a professores e estudantes universitários. Não era fácil comprovar cabalmente a tomada de medidas concretas de subversão por intelectuais. Os casos mais famosos envolveram os professores Boris Fausto, Simon Schwartzman, Mário Schenberg e Eder Simão Sader, o poeta José Tribuzi e dezenas de estudantes universitários, a maioria ligado à UNE, entre eles Wladimir Palmeira e José Dirceu.

Um caso desse tipo e que teve bastante repercussão foi o relativo ao professor, historiador e advogado Boris Fausto, julgado em 22 de agosto de 1966 pela primeira turma (HC 42.8465). A denúncia oferecida contra Boris Fausto perante a auditoria militar foi recebida apenas após recurso do Ministério Público militar para o STM. A própria auditoria militar havia entendido que Boris Fausto não tinha cometido crime algum. Em sua defesa, foi juntada ao processo a confirmação de Boris Fausto no cargo de consultor jurídico da USP feita por Gama e Silva, notório golpista e que seria futuramente nomeado ministro da Justiça. O relator Evandro Lins e Silva, acompanhado por Aliomar Baleeiro e Victor Nunes Leal, decidiu pela concessão do *habeas corpus* por falta de justa causa, já que os depoimentos que embasavam a denúncia apenas faziam vagas referências a Boris Fausto como um "trotskista",

sem a comprovação de qualquer ação concreta de sua parte para a mudança da ordem social do país.

Outro caso foi a concessão de *habeas corpus* que acabou, direta ou indiretamente, beneficiando seis professores universitários, entre eles o sociólogo Simon Schwartzman, julgado na sessão de 10 de novembro de 1966 (HC 42.619). O Supremo decidiu pela inexistência do crime imputado aos réus.

Na sessão de 9 de dezembro de 1966 foi julgado pelo pleno do Supremo o *habeas corpus* ajuizado em favor dos professores Mário Schenberg, João Cruz Costa e Fuad Dahrer Saad, que também teve repercussão na imprensa (HC 43.829). Mário Schenberg era professor de física e membro do Partido Comunista havia décadas, assim como João Cruz da Costa, professor catedrático de Filosofia. Fuad Dahrer Saad era aluno da Faculdade de Filosofia.[318] A denúncia foi oferecida com base em um IPM realizado na faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, acusando-os de crime contra a segurança nacional. Na mesma denúncia haviam sido incluídos os professores Florestan Fernandes e Fernando Henrique Cardoso, os quais foram beneficiados por *habeas corpus* concedidos pelo STM. O crime imputado aos acusados era o de tentar mudar a ordem política mediante ajuda de Estado estrangeiro (art. 2, inciso III, da Lei 1.802/53). A denúncia, apesar de listar todas as atividades e grupos intelectuais comunistas dos quais os acusados participavam, não mencionou qual teria sido a ajuda efetiva dada por um Estado estrangeiro, daí a concessão do *habeas corpus* pelo STF.

Interessante que Aliomar Baleeiro, apesar de votar pela concessão do *habeas corpus*, que foi unânime, não deixa de discutir novamente a liberdade de pensamento, de cátedra e a exposição de idéias comunistas: *"já dei não sei quantas aulas seguidas de marxismo (...) já ensinei Economia (...) não podia deixar de examinar a contribuição de Marx e a expliquei vários dias (...) mas se o professor, ao invés de expor uma teoria, defende uma doutrina, quer dizer, uma posição axiológica e ideológica, e diz que é bom, e porque é bom, enfim faz juízo de valor e não de existência, ele não é professor, ele esta sendo um agitador, um*

[318] Fuad Dahrer Saad teve outro *habeas corpus* concedido a seu favor pelo Supremo em 26 de abril de 1968 (HC 45.359).

propagandista político, e é punível por isso". Aliomar Baleeiro continuou: "*mas o professor Schenberg, que se afirma ser um grande sábio, é professor de mecânica racional e celeste. Pergunto aos eministes juízes: qual é a conexão que têm os corpos celestes e a mecânica de seus movimentos, etc. etc., com a condição do homem na terra, a divisão de bens, das rendas, as opressões de classes, as lutas de classes etc.? Que tem esse professor de levar um assunto desse para sua cadeira? Só pode ser, então, por uma finalidade ideológica, punível pela lei*".[319]

Ainda em relação a intelectuais, outro processo com grande repercussão foi o julgamento de um recurso criminal pela segunda turma em favor de Eder Simão Sader, à época estudante de sociologia (RCr 1.082, julgado em 21 de maio de 1968). Eder Simão Sader dava aulas particulares e gratuitas a sindicalistas paulistas e por isso foi enquadrado na Lei de Segurança Nacional, acusado de fazer propaganda de processos violentos para subversão da ordem política e social. Absolvido em primeira instância, Eder foi condenado pelo STM. O Supremo voltou a absolvê-lo por não haver prova de que o réu teria feito propaganda de "processos violentos", mas apenas de ter demonstrado o pensamento marxista. Segundo o ministro Aliomar Baleeiro, "*nenhum ensino sério de economia poderá prescindir da análise da teoria marxista (...) a bibliografia sobre esse pensador em todos os países mas sobretudo nas nações cultas e democráticas vai a milhares de títulos e parece que só é excedida pela que se refere a Cristo (...) Nas nações civilizadas e policiadas, não é crime ser intelectualmente marxista, discutir Marx ou encampar o que ele pensou ou escreveu (...) Ele redigiu seus livros comunistas na Inglaterra, onde viveu 30 anos, até morrer, sem que a justiça criminal o incomodasse*".

Se Aliomar Baleeiro havia frisado em julgados anteriores a necessidade de neutralidade dos professores universitários quando da exposição de Marx, entendeu que no caso de Eder Simão Sader ele poderia assumir uma postura mais comprometida com o marxismo, pois eram aulas particulares, já que "*seu caso seria comparável ao do professor do seminário católico que ensina a doutrina cristã sem deveres de objetividade e neutralidade*".[320] Para Aliomar, havia diferença entre a postura de Eder e a do professor de física Mário Schenberg. Os HC

[319] HC 43.829, fls.1.975-1.976.

[320] Citações deste parágrafo e do anterior são de RCr 1.082, fls.106.

45.214, HC 45.215 e HC 45.405, concedidos em março de 1968, também diziam respeito a IPMs instaurados em universidades.

Diversos outros *habeas corpus* foram concedidos em razão de inépcia da denúncia ou falta de justa causa, em geral envolvendo a acusação de "ser comunista" ou por não descrever condutas criminosas, tais como os HC 43.994, HC 43.786, HC 43.787, HC 43.797, HC 43.796, HC 43.490, HC 44.983, HC 45.500, HC 45.574, HC 46.324, HC 46.305, HC 45.956 e HC 46.009. Na grande maioria dos casos, a denúncia não havia sido recebida pela primeira instância da justiça militar, sendo recebida apenas por ordem do STM em grau de recurso.

Em 22 de agosto de 1967, o *habeas corpus* ajuizado em favor do ex-deputado comunista Doutel de Andrade também foi julgado procedente, na linha da jurisprudência da corte, por inépcia da denúncia, de conteúdo mais ideológico do que técnico. Dizia a denúncia que "*o IPM apurou fatos estarrecedores comprovados até pela confissão dos denunciados, dirigentes da cúpula do PC e de movimentos subversivos conexos, da mesma linha e mesmos objetivos, que uma minoria organizada e atuante, infiltrada em todas as camadas sociais, já tinha bem preparada a Revolução comunista iminente, pela adiantada guerra revolucionária, em sintonia com o sistema comuno-peleguista nacional*" (HC 44.355). A inépcia da inicial também serviu de fundamento para a concessão do *habeas corpus* envolvendo o poeta José Tribuzi e outros nove intelectuais. Além de não ser clara, a denúncia não individualizava corretamente os fatos criminosos imputados a cada um dos acusados nem demonstrava quais as ações concretas haviam sido tomadas por cada um deles (HC 43.634).

Outros *habeas corpus* foram concedidos por falta de individualização da conduta de cada acusado, como o HC 44.420, julgado em 16 de outubro de 1967 pela primeira turma do STF.

Além de políticos e professores, a esquerda também foi "representada" em outros *habeas corpus*. O Supremo concedeu ordens de soltura para que estudantes grevistas respondessem aos processos em liberdade (HC 43.696, julgado em 4 de novembro de 1966, e HC 45.013, julgado em 12 de março de 1968). Também concedeu *habeas corpus* a estudantes reunidos para debater problemas políticos nacionais, já que a denúncia não fazia referência a qualquer plano de ação ou ação concreta por parte dos estudantes para subverter a ordem

social e política (HC 44.370). Foram literalmente dezenas de estudantes libertados pelo STF no período. Os *habeas corpus* mais relevantes envolvendo estudantes e a UNE foram os concedidos a Wladimir Palmeira e a José Dirceu, conforme se verá a seguir.

Mas os *habeas corpus* e demais recursos eram concedidos também com fundamento em outros argumentos. A segunda turma, por exemplo, concedeu um *habeas corpus* em 5 de março de 1968 em favor de um sindicalista líder de diversas greves durante o governo de João Goulart. O relator Themístocles Cavalcanti votou em favor do réu "*porque esses atos foram praticados em 1962 e 1963, quando não eram considerados como subversivos e consistiam principalmente na agitação sindical e provocação de greves; eram, até, prestigiados, de certa forma, pela autoridade pública. Considero inepta a denúncia*".[321] Na sessão de 5 de setembro de 1966, a primeira turma do STF concedeu um *habeas corpus* a um acusado de ter "ligações comunistas" seguindo fundamento semelhante. O réu era acusado de, ainda na época de João Goulart, ter recebido jornais de tendência comunista, proferir discursos sobre a reforma agrária e enviar telegramas de solidariedade ao governo deposto (HC 43.311).

Um outro *habeas corpus* foi julgado em favor do acusado por falta de justa causa beneficiando os sócios-proprietários de uma livraria que distribuía livros sobre comunismo (HC 45.268, julgado em 29 de abril de 1968). Tais livros não tiveram sua circulação proibida nos termos da Lei 5.250/67, que regulava a liberdade de manifestação do pensamento e de informação. O Supremo decidiu que vender livros não expressamente proibidos não poderia ser crime.

O Supremo também decidiu que certo tipo de crítica contra o governo não poderia ser enquadrada como crime contra a segurança nacional. O HC 44.002 foi concedido em favor de um advogado que havia criticado em público o envio de tropas brasileiras à República Dominicana, chamando de "gorilas" os militares então no poder. Em outro processo, o HC 44.161 foi concedido em favor de um candidato que, em campanha eleitoral, excedeu-se nas críticas ao governo. Segundo o ministro Victor Nunes, "*a liberdade de expressão nas campanhas eleitorais sempre dá lugar a excessos, os quais são punidos na legislação própria (...) sendo evidente demasia qualificá-los de crime contra a segurança do Estado. (...) Se esses*

[321] HC 45.243, fls.4.612.

dispositivos forem interpretados com tamanho zelo punitivo, ficará impossibilitada a campanha dos candidatos oposicionistas nos pleitos eleitorais".[322]

Outro caso interessante é o HC 45.060, julgado pela terceira turma em 1º de março de 1968. O acusado era professor catedrático da Escola Politécnica e havia sido incluído no IPM por seu nome constar nas "cadernetas de Prestes".[323] O Supremo entendeu, novamente, que não houve nenhum ato concreto atribuível ao réu.

Também se repetiram no tribunal os processos relativos à organização de partidos de esquerda ou reorganização do Partido Comunista. Por exemplo, no HC 43.734, julgado em 25 de novembro de 1966, o STF concedeu *habeas corpus* a um acusado de reorganizar o "Partido Operário Trotskista". O entendimento do Supremo foi que o crime previsto na Lei 1.802/53 era apenas de "*reorganizar ou tentar reorganizar (...) partido político ou associação dissolvidos por força de disposição legal*", o que não havia ocorrido porque o Partido Operário Trotskista jamais foi formalmente constituído e, portanto, jamais fora dissolvido. Esta decisão acarretou a alteração da redação do tipo penal quando da edição da nova Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/67), que em seu art. 36 previa como crime "*tentar reorganizar partido político cujo registro tenha sido cassado ou fazer funcionar partido sem o respectivo registro*". Debate semelhante, mas relativo às tentativas de reorganização do Partido Comunista, foi travado nos RCr 1.069, HC 42.046, RHC 44.215 e HC 45.230, casos nos quais a jurisprudência do STF se firmou no sentido de que colher assinaturas para a legalização do Partido Comunista não constituía crime, já que o crime seria apenas por em efetivo funcionamento tal partido.

---

[322] HC 44.161, julgado em 19 de junho de 1967, fls.775.

[323] Segundo o verbete biográfico de Luis Carlos Prestes constante da página eletrônica do CPDOC-FGV, "*Prestes foi tomado de surpresa quando se iniciou o movimento político-militar de 31 de março de 1964 para depor o presidente João Goulart, tendo dificuldades para encontrar refúgio nos primeiros dias após a instalação do regime militar no país. No dia 9 de abril, na casa em que vivia em São Paulo, na rua Nicolau de Sousa Queirós nº 153, a polícia apreendeu seus arquivos: documentos sobre as reuniões do PCB, informes sobre suas viagens ao Leste europeu e a Cuba, telegramas, relatos de encontros com Kruschev e Mikhail Suslov, listas de nomes de estudantes universitários com seus cargos no partido, endereços e telefones de várias pessoas. As chamadas "cadernetas de Prestes" serviram de base a um Inquérito Policial-Militar (IPM) instaurado em 21 de setembro de 1964, sob a chefia do coronel Ferdinando de Carvalho, para apurar as atividades do PCB, constituindo prova documental contra ele e muitas pessoas que tinham seus nomes anotados. Logo após a queda de Goulart, a família de Prestes deixara a casa, mas não tivera tempo de retirar a documentação*" (Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/4366_9.asp).

Por fim, outra decisão do Supremo atingia diretamente as pretensões do executivo militar na perseguição aos subversivos. Pelo HC 45.232, julgado em 21 de fevereiro de 1968, seguindo o voto do relator Themístocles Cavalcanti, o Supremo decidiu pela inconstitucionalidade parcial do art. 48 da Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/67). Tal art. 48 determinava que "*a prisão em flagrante delito ou o recebimento da denúncia importará, simultaneamente, na suspensão do exercício da profissão, emprego em entidade privada, assim como de cargo ou função na administração pública (...) até a sentença absolutória*". No caso concreto, o juiz de primeira instância havia determinado a suspensão do exercício de profissão e de emprego em empresa privada. O Supremo entendeu inconstitucional tal artigo no que diz respeito a atividade privada por tirar do indivíduo condições para prover a vida e subsistência.

Embora sem relação direta com os crimes relativos à segurança nacional, um *habeas corpus* bastante controvertido julgado no período foi o RHC 45.007, decidido pelo pleno do STF em 19 de novembro de 1968. O réu era acusado de crime contra a economia popular por haver vendido carne acima do preço oficial. A tese da defesa era que a lei que tipificava as condutas contra a economia popular havia atribuído aos crimes as penas previstas no Decreto 1.802/53 e, quando tal decreto foi revogado pelo Decreto-Lei 314/67, os crimes contra a economia popular ficaram sem sanção. Se não havia sanção, não havia crime.

No decorrer do julgamento, o ministro Evandro Lins e Silva suscitou a inconstitucionalidade do art. 3º do Decreto-Lei 2/66, já que a competência do presidente da República pelo Ato Institucional nº 2 era de baixar decretos-lei sobre matéria de segurança nacional, não sobre economia popular, reportando-se ao caso da declaração de inconstitucionalidade do decreto-lei sobre purgação de mora em locações comerciais (RE 62.739). Após intensos debates e diversos pedidos de vista, o Supremo acabou declarando a inconstitucionalidade do artigo, restaurando a vigência da anterior lei sobre crimes contra a economia popular e suas penas. Esta decisão contrariava a intenção do executivo militar de agravar as penas relativas a tais delitos, especialmente importantes em uma época de combate à inflação e de duras medidas econômicas. Menos de um mês depois de tal decisão o Ato Institucional nº 5 estabeleceria a competência do presidente para legislar sobre qualquer matéria enquanto o Congresso Nacional não estivesse em funcionamento.

Apesar das dezenas de *habeas corpus* e outros recursos concedidos pelo Supremo entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5, além dos casos envolvendo os ex-presidentes João Goulart e Jânio Quadros – cujos pedidos foram negados pelo STF –, os processos de maior repercussão foram os relativos ao professor Darcy Ribeiro e aos estudantes da UNE, em especial Wladimir Palmeira e José Dirceu – cujos pedidos foram concedidos pelo STF.

O professor Darcy Ribeiro foi um intelectual integrante do governo de Jânio Quadros e de João Goulart, de quem foi chefe da Casa Civil, sendo um dos idealizadores das "reformas de base". A primeira decisão do Supremo favorável a Darcy Ribeiro foi proferida em 4 de setembro de 1968, pelo tribunal pleno (HC 45.750). O professor havia sido condenado pela justiça militar por crime contra a segurança nacional em primeira e segunda instâncias, em processo que correu a sua revelia. Darcy encontrava-se no Uruguai após ter seus direitos políticos cassados pelos militares logo no início do regime de 1964. A tese levantada pela defesa é que a citação por edital (e conseqüente revelia pelo não comparecimento do réu para se defender) era ilegal se o endereço de Darcy era de conhecimento público, já que havia sido inclusive divulgado pelos jornais.

Como o Código de Justiça Militar da época não previa a citação no exterior, os ministros do Supremo, pelo voto do relator Barros Monteiro, decidiram pela aplicação subsidiária do Código de Processo Penal, em que havia a previsão expressa de citação no exterior. Com essa decisão, o STF praticamente impossibilitou a condenação dos perseguidos políticos que se encontravam no exterior, já que o procedimento para citação internacional dependia de uma série de trâmites burocráticos envolvendo a justiça brasileira, o ministério das Relações Exteriores e a justiça do local onde se encontrava o réu.

O segundo *habeas corpus* concedido em favor de Darcy Ribeiro também teve grandes repercussões, não só na imprensa como também no meio jurídico (HC 46.415). Um comandante do Exército havia determinado a prisão de Darcy com base no art. 156 do Código de Justiça Militar, que tratava da "prisão para simples averiguação", passível de decretação sem necessidade de fundamentação e por autoridade não judicial. O mandado de prisão ainda não havia sido cumprido, estando Darcy em liberdade. A questão legal era a recepção da "prisão para simples averiguação" pelo regime constitucional de 1967, bem como sua

compatibilidade com a Lei de Segurança Nacional. No caso concreto, a total falta de fundamentação da ordem de prisão também era favorável à tese da defesa.

Logo de início, o relator Adaucto Lúcio concedeu uma liminar em favor do professor, conforme a jurisprudência anterior do STF. Quando do julgamento do mérito, o debate entre os ministros foi acirrado. Ao final, na sessão de 28 de novembro de 1968, prevaleceu parcialmente o voto do relator. O Supremo decidiu que a prisão para simples averiguação não era aplicável aos crimes contra a segurança nacional, já que a Lei de Segurança Nacional disciplinava os tipos de prisão cabíveis para tais crimes de forma diversa.

Embora o STF não tenha julgado pela inconstitucionalidade da prisão para simples averiguação – mas apenas sua inaplicabilidade para os crimes contra a segurança nacional –, na prática esta decisão traria grandes efeitos no cotidiano dos IPMs, já que em sua grande maioria os investigados estavam mesmo sendo acusados de crimes contra a segurança nacional. Esses efeitos, porém, não chegaram a se materializar, já que o Ato Institucional nº 5 acabou sendo decretado quinze dias após esta sessão de julgamento.

Um dos casos mais importantes e influentes julgados pelo STF no ano de 1968 foi o *habeas corpus* concedido em favor de Wladimir Palmeira na sessão de 18 de setembro. Wladimir era o mais conhecido líder estudantil de esquerda à época. Junto com Franklin Martins, José Dirceu e outros estudantes ligados à UNE, organizava comícios, passeatas e chegou a liderar ações armadas contra o regime militar. Wladimir estava preso por ordem da primeira instância da justiça militar, que atendeu a um pedido de prisão preventiva formulado pelo encarregado do respectivo IPM. Seguindo o caminho legal, a defesa ajuizou um *habeas corpus* no STM, que foi negado por apenas um voto. A defesa, então, voltou-se ao Supremo. A primeira tese em favor de Wladimir era que um civil, ainda que se sujeitasse ao processo e julgamento pela justiça militar, não se sujeitaria a um IPM, pois tal inquérito não diz respeito à fase processual (de processo e julgamento), mas sim a fase investigativa pré-processual. O argumento era que a Constituição de 1967 havia definido a exclusividade da Polícia Federal para investigar os crimes contra a segurança nacional, sendo os IPMs meios impróprios para este tipo de investigação.

Como mencionou um ministro, o julgamento da tese era de vital importância porque dependendo da posição do tribunal "*projetar-se-á, com a maior repercussão através da Nação inteira, com profundo reflexo, nos múltiplos IPMs que se processam nos mais variados pontos do território pátrio*". Vingando o argumento, milhares de IPMs seriam anulados e, pior, o executivo militar, via SNI, não teria mais o poder de investigar os acusados de crimes contra a segurança nacional, que só chegariam ao seu controle pela esfera judiciária, não pela policial.

O relator do *habeas corpus*, Adaucto Cardoso, acompanhado pelos ministros Hermes Lima, Victor Nunes Leal e Gonçalves de Oliveira, acatou a tese da defesa, que acabou não sendo acatada pelos demais ministros. Superado o primeiro argumento, o *habeas corpus* foi deferido por outro motivo, uma questão processual menor. Quando do pedido de prisão feito pelo presidente do IPM, o juiz da 2º Auditoria da Aeronáutica deu-se por incompetente, alegando que o mesmo IPM já havia sido anteriormente analisado pela 2º Auditoria da Marinha. Este conflito entre as duas primeiras instâncias foi resolvido pelo STM, que determinou a competência do juiz da 2º Auditoria da Aeronáutica, que acabou decretando a prisão. O pleno do STF, porém, entendeu que o juiz da 2º Auditoria da Aeronáutica era incompetente em favor da 2º Auditoria da Marinha, anulando o despacho que ordenou a prisão de Wladimir Palmeira. Essa tese saiu vencedora contra os votos dos ministros Amaral Santos e Barros Monteiro.

O último *habeas corpus* deferido pelo STF, de maciça repercussão, envolveu estudantes universitários ligados a atividades comunistas e filiados à UNE. A segunda turma, na sessão de 10 de dezembro de 1968, três dias antes do Ato Institucional nº 5, concedeu *habeas corpus* a dezenas de estudantes presos durante o famoso congresso da UNE de Ibiúna, com fundamento no excesso de prazo da prisão (HC 46.471, HC 46.472 e HC 46.441). Na mesma data, de forma contraditória, o STF negou *habeas corpus* a apenas quatro estudantes, entre eles o futuro chefe da Casa Civil do governo Lula, José Dirceu. Os ministros divergiram quanto à aplicação da jurisprudência do excesso de prazo de prisão processual para prisão em flagrante ou se também se aplicava para prisão preventiva. O relator do caso, Eloy da Rocha, entendeu haver uma diferença na contagem dos prazos do excesso de prisão a depender do tipo de prisão, e por isso votou por negar o *habeas corpus*.

Na sessão do dia 10 de dezembro não estavam presentes os ministros Gonçalves de Oliveira, Hermes Lima, Lafayette de Andrada, Djaci Falcão e Evandro Lins e Silva, ficando como voto vencido os ministros Themístocles Cavalcanti, Adaucto Lúcio Cardoso, Aliomar Baleeiro e Victor Nunes Leal. O resultado havia sido um apertado seis contra quatro. A maioria episódica momentaneamente venceu a maioria estabelecida e a jurisprudência firme. Tendo em vista a concessão de *habeas corpus* para dezenas de outros estudantes em casos bastante semelhantes e na mesma sessão de julgamento, o advogado de José Dirceu reiterou o pedido de *habeas corpus*.

Na sessão de 12 de dezembro, o tribunal pleno reexaminou o caso e acabou por conceder a ordem de soltura, inclusive com o voto favorável de Eloy da Rocha (HC 46.470). Nesse julgamento, o ministro Victor Nunes Leal pediu ao tribunal a manutenção da jurisprudência estabelecida: "*eu pediria que o Tribunal, após a exposição do eminente relator, atentasse para este ponto: a maioria dos ministros dessa Corte entende que o limite máximo de sessenta dias da prisão preventiva também se aplica à prisão em flagrante. O resultado discrepante da sessão de ontem foi eventual. Tornou-se vitorioso o ponto de vista contrário por uma circunstância ocasional*". Talvez advertindo os novos ministros, Victor Nunes continuou seu voto dizendo que "*este tribunal, há muito tempo, antes de haver instituído a súmula, adotou um critério salutar: os ministros minoritários em determinado tema limitam-se a ressalvar sua opinião, quando estão em maioria eventual, mas seguem a jurisprudência, porque a jurisprudência é do tribunal e não dos ministros individualmente considerados*". O ministro Amaral Santos, "*atentando a que não quero ficar apontado como ave de mau agouro*", acabou por votar favoravelmente à concessão. Também foi o ministro Amaral Santos que mencionou em seu voto o clima tenso da época, dizendo que "*em todas as últimas sessões do tribunal, encontramos casos dessa natureza, em que somos obrigados a agir atendendo a altas conveniências políticas, numa época em que realmente existe movimento subterrâneo, subversivo, intenso*".[324]

Embora os *habeas corpus* em favor dos dirigentes da UNE tivesse sido concedido pelo STF, a ordem acabou não sendo cumprida. O dia seguinte, 13 de dezembro de 1969, era feriado militar e a as auditorias militares não receberam a comunicação da concessão dos

[324] HC 46.470, fls.936 e 940.

habeas corpus concedidos na véspera. Logo pela manhã, oficiais militares instruíram seus subordinados a não soltar nenhum estudante, ainda que houvesse ordem do Supremo, já na expectativa da edição do Ato Institucional nº 5. José Dirceu, por exemplo, não foi libertado, e somente sairia da prisão quando da troca de presos políticos pelo embaixador americano seqüestrado.[325]

O STF entrava em recesso judiciário em 12 de dezembro de 1969, um dia antes da edição do Ato Institucional nº 5, e não voltaria o mesmo em 1969.

IV.4.2. OS *HABEAS CORPUS* NEGADOS PELO STF APÓS O ATO INSTITUCIONAL Nº 2

"*Justiça militar. Competência para o julgamento do crime político deferida pelo Ato Institucional nº 2. Habeas corpus prejudicado*"

"*A suspensão dos direitos políticos acarreta, simultaneamente, a cessação da competência por prerrogativa de função (...). Competência da justiça federal do Estado da Guanabara, para processar e julgar o ex-presidente João Goulart*"[326]

Engana-se, porém, quem pensar que o Supremo não negou nenhum *habeas corpus* relativo a crimes políticos. Pelo contrário, no período entre o Ato Institucional nº 2 e o Ato Institucional nº 5 o Supremo negou muito mais *habeas corpus* do que havia negado entre o Ato Institucional nº 2 e o Ato Institucional nº 1.

Como já visto, desde o final de 1965 e início de 1966 o STF negou muitos *habeas corpus* que alegavam a incompetência da justiça militar para julgar civis. Outro motivo recorrente para negação de *habeas corpus* foi a incompetência do STF para apreciá-los antes do pronunciamento do Superior Tribunal Militar. Tal posição foi firmada no *habeas corpus* HC 44.859, julgado em 22 de novembro de 1967 e logo em seguida reiterada no HC 44.942, julgado na sessão de 11 de dezembro de 1967. O art. 114, inciso I, letra "h" da Constituição de 1967, idêntico ao art. 101, inciso I, letra "h" da Constituição de 1946, determina ser da competência do STF "*o habeas corpus , quando o coator ou paciente for Tribunal,*

[325] *Veja*. Edição de 18 de dezembro de 1968, p.22.

[326] HC 42.730, julgado em 2 de dezembro de 1965, fls.384 e IP 2, julgado em 27 de março de 1968, fls.1.

funcionário ou autoridade, cujos atos estejam diretamente sujeitos à jurisdição do Supremo Tribunal Federal ou se tratar de crime sujeito a essa mesma jurisdição em única instância, bem como se houver perigo de se consumar a violência antes que outro Juiz ou Tribunal possa conhecer do pedido".

Segundo o relator Amaral Santos, como a justiça militar de primeira instância não estava diretamente subordinada ao STF após o Ato Institucional nº 2, nem se tratava de crime sujeito à mesma jurisdição em única instância, não era o STF competente para apreciar o *habeas corpus* antes do pronunciamento do STM, ainda que fosse caso de excesso de prazo de prisão. A negação do *habeas corpus* por esse fundamento se repetiria diversas vezes, firmando a jurisprudência a partir do início do ano judiciário de 1968. Nesse sentido foram julgado os HC 44.950 e HC 45.138, por exemplo.

Outros *habeas corpus* foram julgados improcedentes por terem os ministros entendido que havia justa causa ou elementos suficientes para o recebimento da denúncia (HC 45.771, HC 45.790 e HC 45.604).

Um *habeas corpus* preventivo negado pela segunda turma do STF e que teve uma grande repercussão foi o relativo ao professor catedrático da Universidade Federal do Paraná José Rodrigues Vieira Neto, ex-deputado pelo partido Comunista e ex-secretário geral de tal partido (HC 43.091, julgado em 10 de maio de 1966). A denúncia mencionava que "*a contra-Revolução de 31 de março-1º de abril evitou um golpe comunista iminente e não apenas o processo de comunização do país. O material apreendido prova incontestavelmente o adiantamento da penetração da guerra revolucionária, com previsão completa de todas as medidas para a tomada do Poder e implantação de um regime totalitário de inspiração simultaneamente soviética, cubana e chinesa (...) quando parecia não haver mais esperanças, aí então as Forças Armadas, constantemente alertas (...) puderam ainda unir-se e (...) restaurar o regime democrático*".

O relator, ministro Villas Boas, dizendo que "*acho que basta o que já se tem feito nesta República a pretexto da repressão ao comunismo. São as chamadas pessoas que podem ser ideologicamente classificadas de marxistas, como disse o nobre advogado, mas que não praticam o comunismo (...) o fato de ser comunista não constitui crime (...) o crime consiste*

em atos positivos, de ação", concedeu o *habeas corpus*. O relator se declarou "*uma das vítimas do comunismo*", mas "*não me sinto atingido por isso, nem acho que a Pátria foi, efetivamente, atingida. Apenas lamento profundamente que haja esses grupos de subversão intelectual*".

O ministro Aliomar Baleeiro diz em seu voto que "*a adesão ao Partido Comunista, ao marxismo, pressupõe a ação (...) o verdadeiro comunista não pode ser um platônico (...). Em princípio, o comunista não se coloca em posição contemplativa, mas dinâmica, de quem quer realizar determinado alvo, pela violência, como estabeleceu o genial fundador do comunismo e todos seus mais ilustres continuadores*", reconhecendo, porém, que "*nós, os juízes, só podemos julgar por essas manifestações concretas (...) não podemos psicanalisar um comunista para saber se ele já saiu dessa fase interna de desejo de ação para a ação positiva e concreta*". Ao final, Aliomar Baleeiro decide pela negação do *habeas corpus*, já que via na denúncia elementos suficientes para seu recebimento, ainda que tais elementos não bastassem para a condenação.

O ministro Pedro Chaves, quem mais abertamente se manifestava favorável ao golpe militar, fez questão de pronunciar seu voto. Apesar de concordar que a liberdade de pensamento está garantida pela Constituição, Pedro Chaves declarou que "*a democracia não é um regime passivo em que os Governos ficam à espera dos golpes dos adversários. A democracia também tem direito a sua própria defesa e à defesa de princípios que ela consagra na Constituição que promulga*". Continuando seu voto, o ministro expôs que "*com relação aos intelectuais comunistas, Sr. Presidente, já me manifestei, também, publicamente, e reitero meu ponto de vista: eu os considero muito mais altamente responsáveis, por força da periculosidade que apresentam. Constrange-me o coração, Sr. Presidente, a prisão e os processos contra os humildes operários desavisados e pobres tangidos para a corrente que procura destruir as liberdades e a democracia pela necessidade e pela ignorância e pela falácia dos intelectuais, bem instalados na vida*".[327] O *habeas corpus* foi negado contra o voto do relator.

[327] HC 43.091, julgado em 10 de maio de 1966, fls.1.260, 1.261 e 1.264.

Na mesma linha de argumentação, foi negado um *habeas corpus* em que se considerou os fatos narrados como suficientes para o recebimento da denúncia, ainda que não suficientes para condenação (HC 46.262).

Porém, não há dúvida que os dois casos mais rumorosos envolvendo decisões contrárias aos acusados foram os relativos aos ex-presidentes Jânio Quadros e João Goulart, ambos com grande cobertura da imprensa e acompanhamento pela população.

Em 27 de março de 1968 foi julgado improcedente pelo Supremo um pedido da defesa de João Goulart relativo ao famoso Inquérito Policial nº 2. O julgamento de tal processo ocorreu na mesma sessão e em conjunto com outro processo cujos acusados eram ministros de Estado que também tiveram seus direitos cassados (Ação Penal 158). A questão era se o ex-presidente deveria ser julgado pelo Supremo, por prerrogativa de foro, ou pela justiça comum, haja vista a cassação de seus direitos políticos pelo Ato Institucional nº 1 e a determinação do Ato Institucional nº 2 de que a cassação de direitos políticos acarretava, simultaneamente, a cessação de privilégio de foro.

O relator, ministro Gonçalves de Oliveira, entendeu que o Ato Institucional nº 2 não era mais aplicável, já que sua vigência estava limitada até 15 de março de 1967, a Constituição de 1967 havia previsto conseqüências diferentes para a cassação de mandatos e, por fim, porque a perda da prerrogativa de função não era uma pena, mas mera norma processual. Evandro Lins e Silva completou argumentando que a Constituição de 1967 estabeleceu uma regra processual constitucional de prerrogativa de foro por função, imediatamente aplicável a todos os processos em curso como qualquer regra de competência, já que não houve qualquer ressalva da Constituição em sentido contrário. Victor Nunes Leal salientou que não poderia haver duas regras processuais constitucionais vigentes ao mesmo tempo.

O ministro Djaci Falcão iniciou a dissidência, alegando que a Constituição de 1967, ao expressamente aprovar os atos revolucionários em seu art. 173, automaticamente manteve a cessação do foro por prerrogativa de função àqueles que tiveram seus direitos políticos cassados. Segundo ele, o “espírito” da nova Constituição era prestigiar os atos revolucionários, não revogá-los.

O Supremo ficou completamente dividido, com sete ministros votando pela competência do STF e sete pela competência da justiça federal. De um lado, Themístocles Cavalcanti, Adaucto Cardoso, Evandro Lins e Silva, Victor Nunes Leal, Hermes Lima e Lafayette Andrade. De outro, Djaci Falcão, Thompson Flores, Amaral Santos, Barros Monteiro, Eloy da Rocha e o presidente Luiz Gallotti. Adiada a sessão para que fossem ouvidos os ministros Aliomar Baleeiro e Adalício Nogueira, ausentes da sessão, em meio a diversas questões de ordem e vários debates processuais que não cabem ser mencionados para fins deste trabalho, o resultado final foi pela incompetência do STF.[328]

Em outra ação penal em que era réu o ex-presidente João Goulart, em que se debateu uma questão de competência semelhante, o ministro Victor Nunes, acompanhado pela unanimidade, já havia decidido pela incompetência do STF e a remessa do processo à justiça militar, por tratar-se de crime contra a segurança nacional (Ação Penal 157, julgada em 13 de março de 1968). A diferença era que no Inquérito Policial nº 2 os crimes imputados ao ex-presidente João Goulart eram crimes comuns, não políticos.

O caso de Jânio Quadros não foi menos polêmico. Em 2 de outubro de 1968, o Supremo negou o *habeas corpus* ajuizado em favor do ex-presidente (HC 46.118). A revista *Veja*, na edição da mesma data e antes do julgamento, publicou o artigo "A esperança dos cassados", narrando que Jânio aguardava uma resposta do Supremo que interessava ao futuro dele, de Juscelino e de João Goulart: "*muitos punidos pelo movimento revolucionário de março de 1964 e proibidos de falar e atuar em política – inclusive Juscelino Kubitschek e João Goulart – estão interessados nesta decisão*".[329]

De volta ao Brasil em julho de 1968, Jânio teve sua prisão decretada pelo ministro da Justiça Gama e Silva, sendo aplicado ao ex-presidente o art. 16, inciso IV, aliena "c" do Ato

---

[328] A ementa do acórdão é: "*Por força do art. 16, inc. I, do A.I. 2, de 27.10.1965 com efeito retro-operante, a suspensão dos direitos políticos acarreta, simultaneamente, a cessação da competência por prerrogativa de função. A cessação da competência ratione personae constitui efeito, imediato, da suspensão dos direitos políticos. Os efeitos da suspensão dos direitos políticos taxativamente enumerados no art. 16 do A.I. 2, aprovados pelo art. 173 da C.F., que os procurou resguardar, hão de viger no decurso do prazo da suspensão. Inaplicabilidade do art. 144 da C.F. de 1967. A norma ínsita no art. 114, inc. I, letra a, da Carta Política de 1967, não se aplica aqueles que tiveram suspensos seus direitos políticos. Competência da justiça federal do Estado da Guanabara, para processar e julgar o ex-presidente João Goulart*" (IP 2, fls.1).

[329] *Veja*. Edição de 2 de outubro de 1968, p.28.

Institucional nº 2, que definia "*a aplicação, quando necessária à preservação da ordem política e social, das seguintes medidas de segurança: (...) c) domicílio determinado*". Jânio estava com seus direitos políticos suspensos por dez anos desde 1964, e, portanto, proibido de participar de atividades políticas. O ex-presidente, porém, sempre procurado pela imprensa, deu diversas declarações e entrevistas contrárias ao governo, tendo sua prisão logo decretada pelo ministro da Justiça. A tese da defesa era que a prisão era ilegal porque o Ato Institucional nº 2 não estava mais em vigor, já que o art. 33 do próprio Ato determinava sua vigência até 15 de março de 1967.

Em um longo voto, o relator Barros Monteiro concluiu que, se o Ato Institucional nº 2 em si não era mais vigente, os efeitos dos atos praticados com base no Ato Institucional nº 2 eram legítimos, conforme vinha declarando o Supremo em outras ocasiões. Citando um voto anterior do presidente do STF Luiz Galloti, "*o Supremo Tribunal Federal não homologa Atos Institucionais e nem pode anular a Revolução por via judicial*". Esse era também o entendimento do ministro da Justiça. Se os efeitos dos atos institucionais não mais perdurassem, nenhuma das cassações feitas com base neles seriam legais.

O ministro Evandro Lins e Silva, como de costume, encabeçou a dissidência. Sua alegação era de que apenas os atos já praticados com base nos Atos Institucionais haviam sido convalidados, não os atos praticados após tal convalidação. A prisão de Jânio foi um ato posterior à Constituição tomado com base em uma norma que já não mais existia. Para ele, quando a Constituição de 1967 em seu art. 151 tornou crime "*abusar dos direitos individuais (...) e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção*", determinando as penas de "*perda de mandato eletivo, cargo ou função pública; e a suspensão dos mesmos direitos, nos casos previstos neste artigo, acarreta a suspensão de mandato eletivo, cargo ou função pública, enquanto perdurarem as causas que a determinaram*", não se poderia admitir que a pena de fixação de domicílio prevista no Ato Institucional nº 2 fosse mantida, já que a Constituição de 1967 não a incluía no rol de conseqüências da cassação de direitos políticos.[330]

O ministro Hermes Lima acompanhou o raciocínio de Evandro Lins e Silva, incluindo que o caso parecia tratar de liberdade de pensamento e expressão, não de atividade político-

[330] As citações deste parágrafo e do anterior são do HC 46.118, fls.325 e 327, respectivamente.

partidária. Victor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira e Lafayette de Andrada também foram votos vencidos, terminando em 10 a 5 o resultado do julgamento contra a tese levantada pela defesa de Jânio. Segundo o ministro da Justiça Gama e Silva, o executivo ganhou por "*um escore de bola-ao-cesto*".[331] Dos ministros nomeados por presidentes civis, apenas o presidente Luiz Gallotti votou contra Jânio Quadros.

Outro caso de bastante repercussão em que o STF acabou decidindo em favor do executivo militar foi a Representação 786, ajuizada contra o deputado Márcio Moreira Alves. O deputado proferiu um discurso dia 2 de setembro de 1968 criticando o governo pela invasão de uma universidade. Diversos militares consideraram o discurso ofensivo às Forças Armadas e solicitaram ao ministro da Justiça a cassação de Márcio. Apesar da imunidade parlamentar prevista constitucionalmente, Gama e Silva requereu ao Supremo a cassação do deputado com base no art. 151 da Constituição de 1967, que determinava que "*aquele que abusar dos direitos individuais (...) e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção, incorrerá na suspensão destes últimos direitos pelo prazo de dois a dez anos*".

A cassação pelo Supremo dependeria da licença da Câmara dos Deputados (art. 151, parágrafo único, da Constituição 1967). A expectativa dos deputados era que o Supremo arquivasse a representação sem sequer pedir licença à Câmara, confiando no passado "liberal" do ministro Aliomar Baleeeiro, sorteado relator do caso.[332] No início de novembro de 1968, Aliomar entendeu que, por se tratar de artigo completamente novo no sistema constitucional, havia dúvida em relação a sua interpretação. Tal dúvida não poderia prejudicar o início do processo, ainda que a sua procedência ou não fosse ser verificada apenas quando do julgamento final da representação. Notificada a Câmara de Deputados, a licença para cassação foi negada pelo plenário da Câmara em 12 de dezembro de 1968, sendo um dos motivos para decretação do Ato Institucional nº 5. Ante a cassação do deputado pelo Ato Institucional nº 5, a representação foi julgada prejudicada em 12 de novembro de 1969.

---

[331] *Veja*. Edição de 2 de outubro de 1968, p.28.

[332] *Veja*. Edição de 23 de outubro de 1968, p.25.

Para os anos de 1966, 1967 e 1968, do universo do total de *habeas corpus* e recurso em *habeas corpus* julgados pelo STF,[333] Walter Swensson encontrou um total de 53 processos relativos a crimes políticos, enquanto Fabrícia Santos encontrou um total de 134. Para o mesmo período, Walter Swensson concluiu que 39 *habeas corpus* foram concedidos, 12 negados, 4 prejudicado e 1 não conhecido. Fabrícia Santos concluiu que 85 *habeas corpus* foram concedidos, 5 concedidos em parte, 29 negados, 8 não conhecidos e 7 prejudicados. Os dados coletados pelos dois autores são importantes porque ajudam a confirmar que, em relação aos crimes políticos, a porcentagem de *habeas corpus* concedidos em relação ao total de *habeas corpus* ajuizados foi bastante alta, sendo de 73,58% para Walter Swensson[334] e 63,4% para Fabrícia Santos.

Walter Swensson[335]

Resultado/Ano	**1966**	**1967**	**1968**	**Total**
Concedidos	7	10	19	39
Concedido em parte	-	-	-	-
Negados	1	3	8	12
Convertidos em diligência	0	0	0	0
Prejudicados	4	0	0	4
Não conhecidos	1	0	0	1
Total	13	13	27	53

Fabrícia Santos[336]

Resultado/Ano	**1966**	**1967**	**1968**	**Total**
Concedidos	15	21	49	85
Concedido em parte	1	1	3	5
Negados	2	4	23	29
Convertidos em diligência	-	-	-	-
Prejudicados	4	1	2	7
Não conhecidos	1	2	5	8
Total	23	29	82	134

Embora as mudanças oriundas do Ato Institucional nº 2, da Constituição de 1967 e dos demais atos complementares e decretos-leis tenham acalmado o conflito entre executivo e

[333] As mesmas ressalvas feitas anteriormente quanto aos trabalhos de Walter Cruz Swensson Junior e Fabrícia Cristina de Sá Santos se aplicam a este tópico.

[334] Walter Swensson também fez uma divisão quantitativa descrevendo os fundamentos mais comuns para a concessão dos *habeas corpus* por ele analisados. Segundo o autor, para o ano de 1966, foram 7 *habeas corpus* concedidos, sendo 1 por excesso de prazo, 6 por justa causa ou inépcia da denúncia. Para o ano de 1967, foram 10 *habeas corpus* concedidos, sendo 2 por excesso de prazo, 8 por falta de justa causa ou inépcia da denúncia. Para o ano de 1968, foram 19 *habeas corpus* concedidos, sendo 3 por excesso de prazo, 2 por incompetência da autoridade coatora, 13 por falta de justa causa ou inépcia da denúncia e 1 por extinção da punibilidade.

[335] Adaptação da tabela contida em Walter Cruz Swensson Junior. *Os limites da liberdade*, p.84.

[336] Adaptação da tabela contida em Fabrícia Cristina de Sá Santos. *Direito e autoritarismo*, p.79.

STF, tendo em vista a reduzida competência deste último com relação a processos de interesse político, alguns atritos ainda subsistiam.[337]

[337] Segundo Hermes Lima, ao menos até 1968, "*não se perturbou o Tribunal na tumultuosa ambivalência revolucionária da época. Não desertou o dever de assegurar, pela aplicação objetiva da lei, franquias constitucionais protetoras da liberdade e segurança dos cidadãos*" (Hermes Lima. *Travessia: memórias*, p.290).

CAPÍTULO V.
OS ATOS INSTITUCIONAIS NSº 5 E 6: FECHAMENTO E CONSOLIDAÇÃO DA NEUTRALIZAÇÃO.

V.1. FECHAMENTO E CONSOLIDAÇÃO DA NEUTRALIZAÇÃO

"Fica suspensa a garantia de habeas corpus
nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional,
a ordem econômica e social e a economia popular"[338]

O Ato Institucional nº 5 foi o instrumento jurídico mais repressivo do regime nos vinte anos em que os militares ficaram no poder. Seu propósito principal era facilitar a repressão contra os "inimigos da Revolução", em especial os grupos de esquerda.[339] O ato representou a consolidação no poder da linha dura militar, cuja ascensão ocorrera com Costa e Silva. Era o fim da esperança de uma lenta e gradual abertura. Segundo alguns, era o "golpe dentro do golpe". Embora com múltiplas causas, cuja análise foge ao objeto desta dissertação, um dos motivos – se não um pretexto – da decretação do Ato Institucional nº 5 foi a rejeição pela Câmara dos Deputados, em 12 de dezembro de 1968, da licença para o processo de cassação do deputado Márcio Moreira Alves.

Nesta mesma data, conforme visto em item anterior, o Supremo concedeu *habeas corpus* a alguns líderes estudantis, na linha dos *habeas corpus* concedidos em 10 de dezembro

[338] Ato Institucional nº 5, art. 10.

[339] Embora a pesquisa tenha concluído que STF não influenciou de forma decisiva as políticas econômicas dos governos militares, ao menos até 1969, o ministro Delfim Neto via no ordenamento jurídico brasileiro (e não especificamente no judiciário) algumas amarras às medidas econômicas que pretendia adotar. Delfim queria aproveitar o Ato Institucional nº 5 para fazer reformas econômicas no âmbito constitucional, ampliando seu propósito. Em sua fala durante a reunião em que se discutiu o Ato Institucional nº 5, Delfim mencionou que a Revolução veio "*para criar as condições que permitissem uma modificação de estruturas que facilitassem o desenvolvimento econômico. Este é realmente o objetivo básico. Creio que a Revolução, muito cedo, meteu-se numa camisa-de-força que impede, realmente, de realizar esses objetivos*". Para Delfim, o Ato Institucional nº 5 não era suficiente: "*direi mesmo que creio que ela [o AI-5] não é suficiente. Eu acredito que deveríamos atentar e deveríamos dar a Vossa Excelência [Costa e Silva] a possibilidade de realizar certas mudanças constitucionais, que são absolutamente necessárias para que este país possa realizar o seu desenvolvimento com maior rapidez*" (Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/folha/treinamento/hotsites/ai5/personas/delfim Netto.html). Já dizia o teórico nacional do direito da segurança nacional Mário Pessoa que "*sem a Segurança Nacional devidamente estruturada, não é possível o desenvolvimento rendável num determinado país, porque desapareceriam as condições tutelares de uma paz social firme, imprescindíveis à progressiva normalidade daquele fenômeno*" (Mário Pessoa. *O direito da segurança nacional*, p.317).

de 1969 a mais de oitenta integrantes da UNE presos em Ibiúna. Para os militares, os dois episódios demonstravam que tanto o legislativo quanto o judiciário estavam atrapalhando os rumos da Revolução.

Coincidentemente, já que era a última sessão do ano judiciário, também em 12 de dezembro foram empossados como presidente e vice-presidente do STF os ministros Gonçalves de Oliveira e Victor Nunes Leal, respectivamente. O advogado Sobral Pinto discursou em tal cerimônia de posse, afirmando que "*não podemos ignorar que nos encontramos num momento de imensa dificuldade para a Nação, em que poderes de força querem arrancar dos poderes legítimos, como o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, querem arrancar, repito, daqueles que desempenham a função de legisladores e a de Juízes decisões que não correspondem aos interesses da Nação*". O advogado contou em primeira mão aos presentes que "*ainda agora, ali naquele canto, recebi, antes de vir a esta tribuna, a informação jubilosa de que a Câmara de Deputados acaba de recusar a licença para processar o Deputado Márcio Moreira Alves*".[340] A posse e a festa de recepção aos convidados do Supremo transcorreu tranquilamente. No dia seguinte, os ministros ouviriam Gama e Silva ler em cadeia nacional o texto do Ato Institucional nº 5.

Mais uma vez o preâmbulo de um ato institucional reafirmava os ideais da Revolução, contra o comunismo, a subversão e a corrupção, na luta pela "*autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, [e] na luta contra a corrupção*". O executivo militar não poderia permitir que "*pessoas ou grupos anti-revolucionários contra ela trabalhem, tramem ou ajam, sob pena de estar faltando a compromissos que assumiu com o povo brasileiro*", tornando-se "*imperiosa a adoção de medidas que impeçam sejam frustrados os ideais superiores da Revolução*". A preocupação com a legalidade revolucionária volta a aparecer no preâmbulo do Ato Institucional nº 5, já que se creditava aos instrumentos jurídicos a dificuldade em se defender os ideais da Revolução: "*atos nitidamente subversivos, oriundos dos mais distintos setores políticos e culturais, comprovam que os instrumentos jurídicos que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu*

[340] As duas citações são do *Diário de Justiça*. Edição de 16 de dezembro de 1968, p.5.365.

povo, estão servindo de meios para combatê-la e destruí-la". Segundo os militares, era necessário aperfeiçoar o ordenamento, moldando-o aos seus interesses e propósitos.

Repetindo previsões já constantes de atos institucionais anteriores, o Ato Institucional nº 5 também deu ao presidente da República o poder de suspender os direitos políticos de qualquer cidadão pelo prazo de dez anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. Também foram suspensas as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade. Como de praxe, qualquer ato praticado com base no Ato Institucional nº 5 estava excluído da apreciação judicial. A previsão mais importante, porém, foi a possibilidade do presidente da República decretar o recesso do Congresso por prazo indeterminado, o que foi feito pelo Ato Complementar nº 38, também de 13 de dezembro de 1968. Fechado o Congresso, o presidente estava autorizado a legislar sobre qualquer matéria por meio de decreto-lei.[341]

A mudança mais específica na esfera jurídica/judiciária estava prevista no famoso art. 10 do Ato: "*Fica suspensa a garantia de habeas corpus nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular*". Conforme se verá a seguir, o art. 10 foi um grande divisor de águas na jurisprudência do Supremo (e possivelmente de todo judiciário). O principal, mais eficaz e mais rápido meio se de argüir a ilegalidade de uma prisão ou de uma ação penal não estava mais disponível aos acusados.[342] O STF se tornava incompetente para atuar em qualquer processo minimamente relacionado à vida política do país, tolhido de sua função de defensor das liberdades individuais.[343]

---

[341] Na análise jurídica de Hely Lopes Meirelles, a "*Constituição do Brasil autorizava o Presidente da República a expedir decretos-leis somente sobre matéria de segurança nacional e finanças públicas, em casos de urgência e de interesse relevante, desde que não resultasse aumento de despesa (art.58). O decreto-lei nesse caso deveria ser submetido à apreciação do Congresso Nacional. Essa regra está agora derrogada, pois, com o recesso do Congresso, o Presidente pode baixar decretos-leis sobre qualquer matéria, sem qualquer limitação, objetiva ou subjetiva*" (Hely Lopes Meirelles. "Natureza, conteúdo e implicações do ato institucional nº 5", p.419-420).

[342] Na crítica de Hely Lopes Meirelles, "*a garantia do habeas corpus foi sempre da tradição do direito brasileiro. Sempre constou nas Constituições. Podia ser suspensa só nos casos de estado de sítio*" (Hely Lopes Meirelles. "Natureza, conteúdo e implicações do ato institucional nº 5", p.422).

[343] Segundo o ministro Alfredo Buzaid, nomeado após o Ato Institucional nº 5, "*num Estado de Justiça, ninguém pode admitir uma liberdade individual que gere o desassossego coletivo, uma liberdade de terroristas que infunda o pânico na sociedade, uma liberdade de facínoras que assaltam a economia alheia, matam guardas, roubam metralhadoras e desafiam a autoridade constituída. Contra a idéia de liberdade para a prática do mal opõe a Revolução a idéia de liberdade para manter a ordem e promover o bem comum. O objetivo da Revolução,*

Como se não bastasse impedir o STF de controlar a legalidade dos atos do executivo militar e proteger os direitos individuais, Costa e Silva não teve pudores em adotar a medida mais autoritária e eficiente para neutralizar o Supremo, evitada por Castello Branco em 1966. Por decreto de 16 de janeiro de 1969, durante as férias judiciais, foram incluídos na lista dos "cassados" com base no Ato Institucional nº 5 os nomes de três ministros em exercício: Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Vitor Nunes Leal. Os três foram aposentados compulsoriamente pelo executivo militar.[344] Evandro Lins e Silva e Hermes Lima haviam sido indicado por João Goulart, e Vitor Nunes Leal por Juscelino Kubitschek. Como visto anteriormente, a cassação de Hermes Lima e Evandro Lins e Silva era uma antiga exigência da linha dura, desde o início do mês de abril de 1964.

Em um gesto de solidariedade com os colegas aposentados à força, o então presidente do STF Gonçalves de Oliveira renunciou ao cargo e solicitou sua aposentadoria em 18 de janeiro de 1969. Outro ministro pediu aposentadoria, Lafayette de Andrada, aparentemente por motivos não relacionados ao regime militar,[345] o que totalizou em cinco o número de ministros que deixaram o tribunal no início de 1969.

Na primeira sessão do ano judiciário de 1969, em 5 de fevereiro, o novo presidente do STF Luiz Gallotti prestou uma homenagem aos ministros compulsoriamente aposentados. Gallotti enfatizou que os três ministros foram "*aposentados pelo Governo da Revolução porque considerados incompatíveis com ela (...) e não foram daqui afastados por qualquer*

---

ao disciplinar a liberdade individual, não é o de lhe limitar o uso legítimo senão o de organizá-la em função da segurança nacional" (Alfred Buzaid. "Rumos políticos da Revolução Brasileira". In *Arquivos do Ministério da Justiça*, ano XXVII, março de 1970, n.113, p.26).

[344] Este episódio foi assim resumido por Thomas Skidmore: "*O Judiciário foi outro alvo da ofensiva governamental. Em janeiro de 1969 três ministros do Supremo Tribunal Federal foram forçados a se aposentar: Victor Nunes Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva. O presidente do Tribunal, ministro Gonçalves de Oliveira, renunciou em sinal de protesto. Usando o sexto Ato Institucional de 1º de fevereiro de 1969, Costa e Silva reduziu então o número de magistrados do Supremo de 16 para 11 e transferiu todos os delitos contra a segurança nacional ou as forças armadas para a jurisdição do Supremo Tribunal Militar e dos tribunais militares de categoria inferior. O governo também decretou por um ato de força a aposentadoria do general Pery Bevilacqua, ministro do Supremo Tribunal Militar que os linhas-duras consideravam complacente demais com os réus*" (Thomas Skidmore. *Brasil: de Castelo a Tancredo*, p.167).

[345] Evandro Lins e Silva narra que ouviu do ministro Luiz Gallotti que Lafayette de Andrade "*não foi cassado porque seu irmão, o deputado José Bonifácio, que era o líder na Câmara, assumiu com o governo o compromisso de colher seu pedido de aposentadoria*" (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.400).

motivo que lhes atinja a honra de magistrados, pois nenhum de tal natureza foi sequer apontado".[346] A carta de renúncia de Gonçalves de Oliveira foi lida em plenário. Gonçalves de Oliveira fez referência ao episódio da renúncia do presidente do Supremo Tribunal de Justiça Joaquim José Pinheiro de Vasconcellos (Barão de Monserrate) quando o governo imperial decidiu pela aposentadoria de quatro membros do tribunal, em 1864.

Em meio aos boatos de uma renúncia em massa de todos os ministros, o presidente Luiz Gallotti expôs os motivos de sua permanência nesta mesma sessão solene de 5 de fevereiro: "*procurado por grande número de jornalistas, que desejavam saber se eu e os demais ministros também pediríamos aposentadoria acarretando o fechamento do tribunal, considerei necessário tornar pública as razões pelas quais eu não a requereria agora, e mais necessário ainda porque a citação de trecho de discurso meu, como feita pela carta do ministro Gonçalves Oliveira, permitiria supor, embora não fosse essa a intenção de Sua Excelência, que estivesse eu obrigado a aposentar-me (...) Notoriamente, um pedido de aposentadoria não é coisa que tenha estado fora de minhas cogitações (...) mas requerer a aposentadoria agora, quando é possível a suposição de que me teria movido o temor de um afastamento compulsório, isso não farei*". Citando a permanência dos demais integrantes do tribunal quando da decisão de Getúlio Vargas de aposentar compulsoriamente alguns ministros do Supremo, Luiz Gallotti terminou seu discurso "*invocando os grandes vultos do passado, que, mesmo durante as transitórias suspensões de garantias constitucionais, aqui continuaram, com elevação e dignidade, expostos a riscos e sacrifícios, cumprindo seu dever, para que a instituição continuasse, decidi seguir-lhes o exemplo e, por isso, aqui me encontro*".

A renúncia coletiva não ocorreu. Em fevereiro de 1969, apenas um ministro indicado por presidentes civis havia permanecido, o próprio presidente Luiz Gallotti. Agora eram onze os ministros do Supremo.

Evandro Lins e Silva, advogado penalista, foi procurador-geral da República, ministro chefe da Casa Civil e ministro das Relações Exteriores durante o governo de João Goulart. Em razão de sua proximidade com o ex-presidente, por pouco não teve seu nome rejeitado pelo

[346] As citações deste parágrafo e do posterior são do *Diário de Justiça*. Edição de 6 de fevereiro de 1969, p.286.

Senado quando de sua indicação ao Supremo, em razão da campanha contrária realizada por parlamentares udenistas, do mesmo modo que ocorrera contra Hermes Lima alguns meses antes. Nas palavras do próprio ministro, "*muita gente esperava que eu e o Hermes fôssemos atingidos [em 1º de abril de 1964] porque tínhamos servido ao governo João Goulart. Cheguei a admitir que pudesse ser cassado*".[347] A cassação viria em 1969.

Vitor Nunes Leal foi chefe da Casa Civil no governo de Juscelino Kubitschek, visto pelos militares como um exemplo do tipo de político corrupto que prejudicava o país. Vitor era considerado um intelectual de esquerda, especialmente por sua atuação como professor concursado de Ciência Política da Faculdade Nacional de Filosofia. Segundo Evandro Lins e Silva, um dos motivos da perseguição a Vitor Nunes durante o regime militar teria sido sua decisiva participação quando da tentativa de *impeachment* de Carlos Lacerda em 1957.[348] A posição enfaticamente contrária de Vitor Nunes Leal ao aumento do número de ministros do STF em 1965, quando expressamente mencionou que poderia haver uma tentativa de se interferir na corte, provavelmente também contribuiu para sua cassação em 1969.

Hermes Lima exerceu a chefia da Casa Civil da presidência da República entre 1961 e 1962, sendo também ministro do Trabalho, presidente do Conselho de Ministros e ministro das Relações Exteriores no governo de João Goulart. No início de sua carreira política, Hermes Lima foi um dos protagonistas da Esquerda Democrática, grupo de políticos e intelectuais de esquerda de tendências socialistas formado dois meses após a fundação da UDN, que juntou-se ao partido na luta contra o Estado Novo. Hermes Lima chegou a ser eleito deputado constituinte pela sigla UDN-ED. Ainda que com algumas propostas semelhantes, a UDN e a Esquerda Democrática diferenciavam-se em um aspecto fundamental: a Esquerda Democrática insistia no projeto socialista para a política econômica brasileira, o que acabou aproximando-a do Partido Socialista.[349] Esse passado ligado à esquerda, ao Partido Socialista e ao governo João Goulart tornavam o ministro alvo fácil dos revolucionários de 1964.

---

[347] Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.378.

[348] Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.383.

[349] Maria Victoria de Mesquita Benevides. *A UDN e o udenismo*, p.31-32.

Em seu livro de memórias, Hermes Lima pouco comenta sobre o golpe e o regime militar, mas não deixa de afirmar que "*na atmosfera revolucionária de 1964, apaixonadamente se questionou sobre o Supremo, como se ele pudesse afastar Salomão, símbolo do Poder Político, do trono do Estado e, no lugar dele, assentar-se*", salientando que "*essas aposentadorias [decorrentes do AI-5], cinco anos depois de deflagrada a Revolução, remataram obstinada campanha de índole política discriminatória que inicialmente visou a Evandro e a mim, acabou colhendo Vitor Nunes Leal e, por pouco, não atingiu outros ministros*".[350]

A intervenção no STF foi complementada pouco mais de um mês depois, com o Ato Institucional nº 6. O preâmbulo do Ato Institucional nº 6 expôs o silogismo que justificava a intervenção de um poder soberano (o executivo) em outro poder soberano (o judiciário): se o STF era uma "*instituição de ordem constitucional, recebendo da Lei Maior (...) sua estrutura, atribuições e competências*" e considerando que "*o Governo ainda detém o poder constituinte*", a conclusão é que o governo pode legal e justificadamente intervir no judiciário. E a intervenção não era feita em benefício do executivo militar, mas sim pela "*conveniência da própria Justiça*", com o argumento de "*fortalecer sua posição de Corte eminentemente constitucional e, reduzindo-lhes os encargos, facilitar o exercício de suas atribuições*".

Ante a cassação de três ministros, a renúncia de um e a aposentadoria de outro, o Ato Institucional nº 6 modificou novamente o número de ministros do Supremo, formalizando a redução de dezesseis para onze, voltando ao número de ministros anterior ao Ato Institucional nº 2. Segundo Evandro Lins e Silva, o Ato Institucional nº 6 só "*vem corroborar aquela suposição que (...) a nomeação de mais cinco ministros para o Supremo [pelo AI-2] tinha sido feita não pelo reconhecimento da necessidade do aumento do número, e sim como uma estratégia política para neutralizar os que lá estavam com a nomeação de membros vistos como partidários do movimento militar*".[351] O Ato Institucional nº 6 também modificou a competência do Supremo, retirando o cabimento de recurso ordinário diretamente ao STF nos casos de julgamento pela justiça militar de primeira instância. O recurso ordinário deveria ser julgado pelo STM, à semelhança do rito dos *habeas corpus* nos crimes contra a segurança

[350] Hermes Lima. *Travessia: memórias*, p.287 e 290.

[351] Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.403.

nacional. Como já visto em item anterior, a retirada desta competência chegou a ser solicitada pelo STF quando da apresentação de seu projeto de reforma do judiciário em 1965. Após os Atos Institucionais nº 5 e 6, o Supremo estava definitivamente enquadrado.

V.2. ANÁLISE DAS DECISÕES DO STF APÓS OS ATOS INSTITUCIONAIS Nº 5 E 6

"where there is a wrong there is NO remedy"

Os Atos Institucionais nº 5 e 6 foram editados durante o recesso judiciário, assim como a cassação e a renúncia dos ministros. O ano judiciário de 1969 se iniciou em fevereiro, tendo o Supremo uma nova composição e uma nova legislação para aplicar. Já na sessão de 24 de fevereiro de 1969 foram apreciados os primeiros casos relativos ao Ato Institucional nº 6 (HC 46.507, HC 46.523 e HC 46.569). O STF negou os três *habeas corpus* ajuizados porque o Ato Institucional nº 6 havia modificado o art. 114, inciso II, letra "a" da Constituição de 1967 para vetar a apreciação de *habeas corpus* pelo Supremo quando o mesmo fosse ajuizado em substituição ao recurso ordinário. Era uma estratégia processual relativamente comum desistir de *habeas corpus* ou recursos ajuizados em instância inferiores para propô-los de forma originária perante o STF, poupando alguns meses de burocracia judiciária.

Decisões no mesmo sentido seriam proferidas no HC 46.521, HC 46.546 e em outras dezenas de casos, relacionados ou não à segurança nacional. A estratégia não era exclusiva para casos envolvendo crimes contra a segurança nacional, mas também para crimes comuns, a maioria do serviço do Supremo. A jurisprudência do STF a partir de 1969 manteve-se firme pela incompetência do tribunal para julgar diretamente casos de decididos por juiz de primeira instância (RE 63.151 e RE 63.090). Repetindo a estratégia adotada com o Ato Institucional nº 2, a mudança de normas processuais trazida pelo Ato Institucional nº 6 era aplicável imediatamente, inclusive aos casos já em trâmite, atingido todos os processos sob a jurisdição do STF e não apenas os relativos a crimes políticos. O Supremo mais uma vez reconheceu e não questionou a legalidade de um ato institucional.

Na sessão de 25 de abril de 1969, a segunda turma do Supremo negou por unanimidade um *habeas corpus* a um acusado de crimes contra a economia popular com base no art. 10 do

Ato Institucional nº 5 (HC 46.861). O mesmo fundamento serviu para negar o HC 47.125, julgado na sessão de 6 de outubro de 1969, também ajuizado em favor de um acusado de crimes contra a economia popular.

Na sessão de 9 de junho de 1969, um *habeas corpus* envolvendo um crime contra a segurança nacional também foi negado com base no Ato Institucional nº 5 (HC 46.803). Outro *habeas corpus*, o HC 46.433, ajuizado antes do Ato Institucional nº 5, foi à pauta de julgamento em 4 de novembro de 1969, quando foi negado por um despacho de duas linhas: "*com base no A.I. n. 5, art. 10, que continua em vigor (Constituição, art. 182), estando suspensa a garantia de habeas corpus nos casos de crime contra a segurança nacional. Não conheço do pedido*". Diversos outros *habeas corpus* foram negados com o mesmo fundamento e, com o passar dos meses, sequer eram mais ajuizados.

O Ato Institucional nº 5 caiu como uma bomba atômica não apenas na composição do Supremo, mas também em sua jurisprudência. Todos os fundamentos pelos quais o STF havia concedido dezenas de *habeas corpus* durante o período entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5 continuavam presentes no ordenamento jurídico. Os fundamentos estavam lá, mas o principal meio jurídico para pedi-los não. O executivo militar contrariava a máxima jurídica do direito anglo-saxão "*where there is a wrong there is remedy*". Se o "*wrong*" das denúncias ineptas, das prisões com prazos ultrapassados e das inconstitucionalidades permanecia, o "*remedy*" do *habeas corpus* havia desaparecido. Segundo o advogado Heleno Fragoso, "*a inexistência de habeas corpus desarmava integralmente a defesa*".[352] O exemplo mais gritante era a libertação de pessoas presas por mais de 60 dias. O Ato Institucional nº 5 não havia alterado a Lei de Segurança Nacional, porém os réus precisavam ultrapassar todas as instâncias e dificuldades da justiça militar para chegar ao STF. Após o Ato Institucional nº 5, ao menos durante o ano de 1969, nenhum outro *habeas corpus* foi concedido pelo STF por excesso de prazo.[353]O

[352] Heleno Cláudio Fragoso. *Advocacia da liberdade*, p.13.

[353] Interessante notar que o STF teve que se pronunciar por diversas vezes no sentido de que a garantia do *habeas corpus* não estava totalmente extinta, já que não vigia apenas para os casos previstos no Ato Institucional nº 5. Exemplificativamente, "*Jogo do Bicho. O AI-5 não suspendeu a garantia do habeas corpus. Devolução dos autos ao Tribunal de Justiça da Guanabara para apreciação do pedido. Recurso Provido*" (RHC 47.439, julgado em 21 de outubro de 1969, fls. 3.563) e "*Habeas Corpus. Só esta suspenso pelo art. 10 do Ato Institucional nº 5 para os crimes ali indicados, entre os quais não se inclui o de lenocínio. Recurso provido, para que o Tribunal de Justiça conheça do pedido*" (RHC 46.881, julgado em 3 de junho de 1969, fls.982).

Supremo também reiterou, em duas ações penais diversas, o entendimento firmado quando do julgamento do Inquérito Policial nº 2 envolvendo João Goulart, decidindo que os ministros de Estado que tiveram seus direitos políticos cassados haviam definitivamente perdido o foro especial (AP 167, de 27 de fevereiro de 1969 e AP 172, de 24 de abril de 1969).

Era o fim do processo de neutralização do STF. Praticamente cessou a concessão de *habeas corpus* pelo Supremo relativo aos opositores do regime. A legislação constitucional e infraconstitucional já estava toda adaptada ao regime militar e à idéia de segurança nacional. As regras processuais de competência já haviam sido modificadas de forma a retirar do Supremo a responsabilidade de julgar os casos de maior repercussão política, redirecionando-os para a justiça militar. Todos os ministros do STF indicados por presidentes civis (com exceção de um) já haviam sido substituídos em 1969, o que, apesar de não fazer diferença do ponto-de-vista de julgar de forma contrária ou favorável ao regime, acalmava a linha dura. Os ministros não gozavam das garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade.[354]

Estava terminado o processo de enquadramento do Supremo nos "ideais superiores da Revolução".

---

[354] Este trabalho tem como data de corte o final do ano judiciário de 1969. Assim, o papel do judiciário durante o restante do período militar não foi estudado. De qualquer maneira, registra-se nesta nota o pano de fundo das discussões sobre o papel do tribunal nesse período. Durante o governo do presidente Médici, o Brasil experimentou um grande avanço em termos econômicos, o que acabou conferindo certo respaldo ao executivo militar linha dura e diminuindo as contestações ao regime. O "país do futuro" parecia ter chegado ao seu destino de grande nação: era o "milagre econômico". Se a economia ia de vento em popa, a repressão atingiu seu ápice de sistematização no governo Médici, com uma intervenção direta nas universidades, na imprensa e na classe política. O regime também se empenhou em construir uma imagem positiva dele próprio e do Brasil junto não só à população, mas também à opinião pública internacional. Por um breve período, o executivo militar conseguiu conciliar o fato de ser altamente repressivo e politicamente bem-sucedido. Ou seja, conseguiu realizar, por um breve período, os ideais de segurança e desenvolvimento fundamentais ao modelo de Estado em construção. Era limitado o espaço para o exercício de qualquer oposição ou contestação, pelo STF ou por qualquer ator político que não fosse interno à organização militar. Segundo Oscar Vilhena Vieira, nos anos subseqüentes ao Ato Institucional nº 5 houve até mesmo "*relações de confiança alcançadas pelo Supremo junto aos governos militares*" e alguns de seus ministros "*foram chamados a colaborar com a reforma judiciária implantada em 1977*". Em tal reforma, pela Emenda Constitucional nº 7/77, ao STF foi dado o poder de avocar qualquer processo a pedido do procurador-geral da República. Também surgiu o Conselho Superior da Magistratura, órgão de caráter disciplinar com a finalidade de controlar a atividade dos juízes, composto por sete ministros do Supremo entre seus onze integrantes. Ainda segundo Oscar Vilhena Vieira, "*o período da transição [para democracia] (...) é um período marcado por um grande silêncio por parte do Supremo, e dos tribunais em geral, em trabalhar em função da reconstrução do estado de direito e da democracia*" (citações de Oscar Vilhena Vieira. *Supremo Tribunal Federal: jurisprudência política*, p.80-81).

Embora ainda fosse a instância final para julgamento de litígios que, de maneira direta, poderiam atingir o executivo militar (notadamente as questões tributárias e de administração pública), a partir dos Atos Institucionais nº 5 e 6 o STF perdeu definitivamente a possibilidade de influir nas decisões políticas nacionais que o executivo militar considerava de maior relevância: o controle da oposição.

O fato não passou despercebido à imprensa. A recém-laçada revista *Veja* publicou um artigo dizendo que "*na Praça dos Três Poderes, em Brasília, só existe agora um poder político: o Executivo. O Congresso Nacional está em recesso por tempo indeterminado e o Supremo Tribunal Federal perdeu uma de suas funções – a de poder político de Estado (...) está proibida a apreciação judicial de atos punitivos, repressivos e preventivos em salvaguarda do Poder Revolucionário. O Supremo Tribunal Federal tem seu poder restrito aos casos de Direito Privado, assim mesmo quando não sejam de iniciativa do Poder Revolucionário*".[355]

A próxima reforma judiciária viria apenas em 1977, desta vez com ativa colaboração do Supremo, no chamado "Pacote de Abril". Paradoxalmente, a partir de 1969, durante os "anos de chumbo", época de aumento da violência, tortura e repressão praticadas pelo executivo militar, o número de *habeas corpus* concedidos pelo STF caiu vertiginosamente, comprovando o enquadramento do STF e o sucesso na instauração da doutrina da segurança nacional no Brasil.

V.3. A ESTRATÉGIA DE INDICAR MINISTROS ALINHADOS COM A REVOLUÇÃO DEU RESULTADOS?

> "*Mas se enganaram, porque os cinco [novos ministros] nomeados chegaram lá e passaram a votar absolutamente de acordo conosco nos processos políticos*".[356]

Se a estratégia de alterar a legislação para enquadrar o Supremo (especialmente a legislação processual) teve impacto profundo na jurisprudência do tribunal, é possível dizer o

[355] *Veja*, edição de 18 de dezembro de 1968, p.23.

[356] Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.393

mesmo em relação à estratégia do executivo militar de nomear ministros mais alinhados aos "ideais revolucionários" para o mesmo propósito? Os ministros nomeados por presidentes militares de fato decidiam a favor do regime com mais freqüência do que os nomeados por presidentes civis? O grande número de *habeas corpus* concedidos pelo STF contra os interesses do executivo militar entre 1964 e 1968 pode ser creditado aos ministros do STF indicados por presidentes civis? As respostas são negativas.

Composição do STF anterior ao AI-2	**Nomeados pelo presidente**
Ribeiro da Costa (Presidente)	José Linhares
Lafayette de Andrada	José Linhares
Candido Motta Filho (Vice-Presidente)	Juscelino Kubitschek
Victor Nunes	Juscelino Kubitschek
Gonçalves de Oliveira	Juscelino Kubitschek
Villas Boas	Juscelino Kubitschek
Pedro Chaves	Jânio Quadros
Evandro Lins	João Goulart
Hermes Lima	João Goulart
Hahnemann Guimarães	Eurico Gaspar Dutra
Luiz Gallotti	Eurico Gaspar Dutra

Conforme já visto em item anterior, ainda em 1965 e antes do Ato Institucional nº 2, durante os debates sobre a reforma do Supremo, o ministro Vitor Nunes Leal alertava sobre a inutilidade do aumento do número de ministros para mudar a orientação do STF, já que "*raro é o governante que não se decepcionou, ao escolher pessoas respeitáveis e honradas, com a expectativa de serem seus porta-vozes nos tribunais*".[357]

Os próprios ministros indicados por presidentes civis não viam nos ministros indicados por presidentes militares qualquer propensão a decidir de forma favorável ou contrária ao executivo militar, em desrespeito à tradição do cargo e à imparcialidade característica do judiciário. No entender do ministro Hermes Lima, o Supremo "*não mudou o critério de aplicar a legislação pertinente pela presença de novos juízes*" após o Ato Institucional nº 2, chegando a elogiar as pessoas escolhidas por Castello para compor a corte: "*não sei toda intenção originária, todo espírito motivador desse aumento, mas é forçoso reconhecer que as*

[357] Victor Nunes Leal. "Supremo Tribunal: a questão do número de juízes", p.17.

indicações do Presidente Castello Branco com que se preencheram as novas vagas só atenderam aos superiores interesses da Justiça. Hermes Lima, que exerceu importantes cargos políticos durante o governo de João Goulart, expressamente elogiou os novos ministros de origem udenista: "*ambos [Aliomar Baleeiro e Adaucto Lúcio Cardoso] se achavam em plena militância política quando nomeados para o Supremo. Deixaram na porta do Tribunal o uniforme das campanhas travadas e o bastão de vencedores de 1964 e vestiram a toga que enobreceram pelo exercício de uma judicatura liberal*".[358]

Evandro Lins e Silva, outro cassado pelo Ato Institucional nº 5, declarou que "*dizia-se que o aumento do número [de ministros] seria para neutralizar a influência daqueles considerados adversários da Revolução. Mas se enganaram, porque os cinco nomeados chegaram lá e passaram a votar absolutamente de acordo conosco nos processos políticos*".[359] Segundo o ministro Luis Gallotti, discursando quando da cassação dos três ministros do STF pelo Ato Institucional nº 5, apesar de dizer que foi contra o aumento do número de ministros, declarou "*reconhecer e proclamar a alta categoria moral e intelectual dos ministros que, por efeito do aumento foram até agora nomeados, honrando esta Corte e trazendo aos seus trabalhos notável contribuição*".[360]

Os dados empíricos comprovam a opinião dos ministros. Em uma análise superficial, o grande número de *habeas corpus* concedidos pelo STF entre os Atos Institucionais nº 1 e nº 2 poderia ser creditado à composição do Supremo, que naquela altura não contava com nenhum ministro indicado pelo executivo militar. Porém a persistência de um grande número de *habeas corpus* concedidos entre os Atos Institucionais nº 2 e nº 5, nos quais o STF era formado por diversos ministros indicados pelos militares, desmente a hipótese.

Logo de início, cabem algumas observações. A primeira é a dificuldade de se agrupar os presidentes civis em uma única categoria, em oposição aos presidentes militares. As semelhanças políticas e ideológicas entre Eurico Gaspar Dutra, José Linhares, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart talvez sejam menores que suas diferenças. Sendo

---

[358] Hermes Lima. *Travessia: memórias*, p.293.

[359] Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.393

[360] *Diário da Justiça*. Edição de 6 de fevereiro de 1969, p.285.

difícil encontrar uma única identidade a ligar tais presidentes, conseqüentemente é difícil encontrar a identidade a unir os ministros por eles indicados. O mesmo se aplica aos presidentes militares. Enquanto Costa e Silva era um linha dura mais ou menos coerente, Castello Branco foi um chefe revolucionário com atitudes ambíguas quanto a, de um lado, a preservação da legalidade e a pretensa tentativa de volta à democracia e, de outro, a consolidação da doutrina de segurança nacional, as cassações, o fechamento do Congresso, a edição de atos institucionais etc. O braço político civil da Revolução era formado por udenistas cujo o "liberalismo" também ambíguo desembocou em ditadura. E alguns desses udenistas foram para no Supremo.

A segunda observação é relativa à expressa aprovação de ao menos alguns dos ministros do Supremo em relação ao golpe de militar logo em abril de 1964. Ribeiro da Costa, Villas Boas e Pedro Chaves abertamente louvaram a chagada da Revolução, não obstante terem sido indicados por José Linhares, Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros, respectivamente, todos presidentes civis, sendo que os dois últimos presidentes foram inclusive cassados pelo regime militar de 1964.

Uma terceira observação está relacionada ao reconhecimento da legalidade da legislação revolucionária (incluindo atos institucionais e atos complementares) pelo Supremo. Este reconhecimento ocorreu, pela unanimidade dos ministros, logo após 1º de abril de 1964, época em que o tribunal era totalmente formado por ministros indicados por presidentes civis e, em sua maioria, nomeados por presidentes que faziam oposição à UDN.

Exemplificativamente, o ministro Pedro Chaves, o ministro que abertamente se declarou favorável ao golpe em seus votos, durante os primeiros meses do regime foi sistematicamente voto vencido, juntamente com o ministro Villas Boas, por entender que o STF era competente para apreciar de forma originária os *habeas corpus* ajuizados por presos políticos perante o STF. A insistência desses dois ministros contribuiu para a revisão da posição do STF quanto aos processos políticos. Os outros nove ministros, entre eles Evandro Lins e Silva, Victor Nunes Leal e Hermes Lima, supostos "inimigos da Revolução", entendiam pela incompetência originária do STF.

Outro exemplo é a manutenção, pela unanimidade dos ministros, da jurisprudência do Supremo sobre a ilegalidade da prisão processual por mais de 60 dias mesmo após o Ato Institucional nº 2, quando se iniciaram as nomeações pelo regime militar para as vagas no STF. A jurisprudência quanto ao excesso de prazo não se modificou até 1969, quando já haviam sido nomeados oito diferentes ministros por Castello Branco e cinco por Costa e Silva. Talvez o mais emblemático exemplo seja a manutenção da jurisprudência do Supremo, mesmo após 1965, sobre a inexistência do crime contra a segurança nacional se não tivesse havido atos concretos de subversão. Com exceção do reconhecimento da legalidade da legislação revolucionária, talvez a maior contribuição ao executivo militar que o Supremo poderia ter dado era passar a considerar crime o simples fato de "ser comunista", o que agradaria a linha dura e facilitaria os expurgos. Os ministros indicados por presidentes militares aceitaram e passaram a aplicar a jurisprudência do STF para tais casos.

Enquanto foram literalmente centenas de casos em que houve convergência de votos entre ministros indicados por presidentes civis e ministros indicados por presidentes militares (mesmo porque a imensa maioria dos processos foi julgada por unanimidade, seguindo o voto do relator), apenas no julgamento do *habeas corpus* ajuizado em favor de Jânio Quadros (HC 46.118) houve uma divisão nítida entre estes dois grupos. Nos demais casos, sempre um ou mais ministros "civis" estavam junto aos ministros "militares" ou vice-versa. Embora fosse um processo de grande repercussão, cabe a ressalva que a pesquisa não revelou que a divisão dos grupos em posições opostas em tal processo tenha qualquer relação com a origem "militar" ou "civil" de cada ministro.

Mesmo naquela época já se percebia a dificuldade de predizer a posição de cada ministro tomando por base o critério de indicação por presidente civil ou por presidente militar. A revista *Veja*, em reportagem de outubro de 1968, mencionou o tema:

> *"Se os votos dos ministros do Supremo pudessem ser previstos dentro de um critério simplista de divisão entre os nomeados antes e depois da Revolução, o resultado do julgamento seria necessariamente pela legalidade do confinamento [de Jânio Quadros]. (...) Além de simplista, o critério não corresponde à realidade. Adaucto Lúcio Cardoso, nomeado por Castello Branco, votou contra os IPMs para apurar subversão, ao julgar o pedido de habeas corpus para o líder estudantil Vladimir Palmeira. Raphael de Barros Monteiro, nomeado por Costa e Silva, votou pela anulação de uma sentença decretada pela Justiça Militar contra o Professor Darcy*

Ribeiro, ex-Ministro da Educação e ex-Chefe da Casa Civil de Jango, concedendo habeas corpus por um detalhe técnico. (...) Na semana passada, a Segunda Turma do STF, julgando habeas corpus em favor de estudantes mineiros envolvidos em atividades relacionadas com a extinta UNE, decidiu que não é crime contra a segurança nacional lutar pela volta à legalidade daquele órgão estudantil. Esse julgamento mostrou identidade de pensamento entre os ministros Evandro Lins, nomeado por Goulart e Aliomar Baleeiro, nomeado por Castello Branco".[361]

De fato, como demonstram as tabelas abaixo, resultado de pesquisa feita por Fabrícia Santos,[362] o percentual de *habeas corpus* relativos ao regime militar concedidos pelos ministros "civis" (65,1%, entre concedidos total e parcialmente) é praticamente igual ao percentual concedido pelos ministros "militares" (63,2%):

Ministros indicados pelos presidentes	**Concedido/ Concedido parcialmente**	**Negado/Prejudicado/ Não-conhecido**
Juscelino Kubitschek (4)	67,7%	32,3%
Castello Branco (8)	67,2%	32,8%
João Goulart (2)	65,5%	34,5%
Jânio Quadros (1)	64,2%	35,7%
Eurico Gaspar Dutra (2)	59,5%	40,5%
José Linhares (2)	58,3%	41,6%
Costa e Silva (4)	55,5%	44,5%

[361] *Veja*. Edição de 2 de outubro de 1968, p.28.

[362] Adaptação da tabelas constantes em Fabrícia Cristina de Sá Santos. *Direito e autoritarismo*, p.113 e 123, 134. Algumas observações em relação à tabela são necessárias: *(i)* a tabela abrange o período entre 1964 e 1970. Como já visto, o Ato Institucional nº 5 proibiu a concessão de *habeas corpus* ao final do ano de 1968. Assim, desta data em diante as decisões pela negação de *habeas corpus* aumentaram sensivelmente, tendendo a 100%, o que distorce um pouco os dados apresentados; e *(ii)* conforme ressalva já feita anteriormente, a tabela seria mais útil se tivesse separado as decisões de cada ministro pelos marcos legais mais importantes da época em relação ao Supremo (o Ato Institucional nº 2 e o Ato Institucional nº 5). Um ministro que teve suas decisões concentradas no período anterior ao Ato Institucional nº 2, por exemplo, tende a ter mais votos pela concessão de um *habeas corpus* do que um ministro nomeado após o Ato Institucional nº 5. Tais observações, porém, não invalidam complemente a utilização de tais dados. Considerando a tendência geral em órgãos colegiados de se acompanhar o voto do relator e a tradição do ministro vencido em seu voto passar a votar com a maioria nos casos subseqüentes, preservando a jurisprudência do Supremo, ficou claramente demonstrada pela tabela a semelhança das porcentagens atribuídas a cada ministro. Por fim, é importantíssimo salientar que a utilização da tabela nesta dissertação de forma nenhuma significa a concordância com as conclusões de Fabrícia Santos em relação à interpretação dos dados por ela levantados. Alguns pressupostos da análise da autora são passíveis de contestação.

Ministros	Concedido	Concedido parcialmente	Negado	Não conhecido	Prejudicado
Ribeiro da Costa[363]	100%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Cândido Motta	52,2%	5,8%	20,3%	13,0%	8,7%
Lafayette de Andrade	55,3%	2,1%	21,3%	10,6%	10,6%
Hanemann Guimarães	52,1%	5,6%	23,9%	12,7%	5,6%
Luiz Galotti	55,4%	6,2%	35,4%	1,5%	1,5%
Villas Boas	67,0%	8,0%	17,0%	3,4%	4,5%
Gonçalves de Oliveira	62,5%	6,3%	17,0%	11,6%	2,7%
Victor Nunes Leal	61,2%	6,0%	19,4%	7,5%	6,0%
Pedro Chaves	62,9%	1,4%	25,7%	4,3%	5,7%
Hermes Lima	58,2%	8,2%	19,7%	10,7%	3,3%
Evandro Lins e Silva	59,1%	5,5%	19,1%	9,1%	7,3%
TOTAL	**59,3%**	**5,8%**	**21,0%**	**8,5%**	**5,2%**

Ministros	Concedido	Concedido parcialmente	Negado	Não conhecido	Prejudicado
Aliomar Baleeiro	70,5%	6,6%	14,8%	3,3%	4,9%
Oswaldo Trigueiro	56,0%	6,0%	28,0%	4,0%	6,0%
Prado Kelly	66,7%	0,0%	14,3%	9,5%	9,5%
Adalicio Nogueira	72,0%	4,0%	18,0%	0,0%	6,0%
Carlos Medeiros	62,5%	0,0%	12,5%	12,5%	12,5%
Eloy da Rocha	47,6%	4,8%	31,0%	11,9%	4,8%
Djaci Falcão	57,4%	7,4%	24,1%	7,4%	3,7%
Adaucto Lúcio Cardoso	63,0%	4,3%	26,1%	4,3%	2,2%
Barros Monteiro	48,0%	10,0%	28,0%	10,0%	4,0%
Themístocles Cavalcanti	61,7%	2,1%	31,9%	2,1%	2,1%
Amaral dos Santos	37,5%	9,4%	28,1%	21,9%	3,1%
Thompson Flores	33,3%	12,5%	33,3%	16,7%	4,2%
TOTAL	**57,2%**	**6,0%**	**24,7%**	**7,2%**	**4,5%**

Não se quer dizer, porém, que os ministros deixavam de lado suas convicções políticas e ideológicas em seus votos.[364] Inclusive não foram raras às vezes em que eles as declararam

[363] O presidente do Supremo vota apenas em casos excepcionais, como questões constitucionais ou em caso de desempate. Por ter sido o presidente do Supremo no período, os dados estatísticos de Ribeiro da Costa são sensivelmente diferentes dos demais.

[364] Evandro Lins e Silva mencionou que *"os ministros se pronunciam publicamente em seus votos (...) Os ministros decidiam juridicamente, de acordo com a lei, e, é claro, punham também sua posição política no voto.*

durante os julgamentos. Mas o argumento é que, dada a reiterada unanimidade das decisões na grande maioria dos casos, seria preciso atribuir a ministros com posições políticas e ideológicas bastante diversas a intenção de votar de forma política com a intenção de contrariar o executivo militar. A hipótese não é crível.

Da mesma forma em que não se pode creditar a atuação do Supremo em defesa dos "subversivos" em razão da indicação de tais ministros por presidentes militares, a aposentadoria dos ministros Hermes Lima, Evandro Lins e Silva e Victor Nunes Leal não podem ser creditadas a atuação de tais ministros após o golpe militar. Como a imensa maioria das decisões era tomada por unanimidade, se a cassação de tais ministros tivesse relação com suas decisões judiciais, outros tantos ministros também deveriam ter sido cassados. Conforme já visto, a perseguição a eles havia começado mesmo antes de qualquer processo judicial relativo ao regime militar ter sido julgado. A conclusão é que foram as alterações legislativas (principalmente os Atos Institucionais nsº 2 e 5) – e não a nomeação de ministros simpáticos ao regime militar e a aposentadoria compulsória de outros ministros –, que contribuíram decisivamente para o enquadramento do STF pelo executivo militar a partir de 1969.

Ninguém pode deixar de colocar nos seus gestos, nas suas atitudes, os seus pensamentos, as suas convicções políticas. Seja escrevendo um artigo de jornal, seja dando um voto no Supremo Tribunal Federal, a pessoa externa uma posição política" e "*os votos dos ministros foram votos politizados. Então não era político o voto sustentando a liberdade de cátedra, num instante em que o governo não queria liberdade, estava demitindo professores?*" (Evandro Lins e Silva. *O salão dos passos perdidos*, p.377, 378 e 387, respectivamente).

CONCLUSÃO

O Supremo Tribunal Federal, com a proclamação da República, herdou do imperador a função de poder moderador, passando a ser o árbitro dos grandes conflitos nacionais. O poder do Supremo de declarar a (in)constitucionalidade das leis e de controlar os atos do executivo fatalmente colidiria com o papel que as Forças Armadas reservaram para si com o golpe de 1964. Ainda que a colisão entre tais poderes seja inevitável, estudos sugerem que, em geral, os regimes autoritários (incluindo o caso brasileiro) mantêm o judiciário relativamente intacto vis-à-vis o Congresso, a imprensa, a universidade e outros espaços públicos. Na verdade, desde que seja afastado da zona sensível de "litigação política", até mesmo governos autoritários necessitam de um judiciário eficiente para resolver conflitos não diretamente relacionados ao regime, especialmente os de direito privado.

Ainda que não haja consenso sobre a existência de um plano de governo (agenda positiva) por parte dos conspiradores militares e civis em abril de 1964, não resta dúvida sobre a existência de uma forte agenda negativa: o anticomunismo (associada, em menor grau, à luta contra a corrupção). O anticomunismo possuía na *doutrina da segurança nacional* seu substrato teórico, caracterizada pela constante preocupação com um novo tipo de guerra: a guerra *total*, *global* e *permanente*, devido a onipresença do "perigo vermelho". Como valor-fonte em tempos de guerra, a segurança nacional impactava em todos os setores da vida e deveria pautar o comportamento do Estado (inclusive do judiciário) e do cidadão comum. Se nas guerras clássicas o inimigo era um estrangeiro, por tal doutrina o inimigo poderia ser um nacional do próprio país. O surgimento do brasileiro como "inimigo interno" e a elevação da segurança nacional como valor fundamental do Estado afetaram diretamente o ordenamento jurídico e o Supremo durante o regime militar, tendo em vista sua função de guardião dos direitos e garantias individuais.

A materialização jurídica da doutrina da segurança nacional no Brasil ocorreu com a promulgação do Decreto-Lei 314/67, que definia em seu art. 1º que "*toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei*". Segundo um jurista da época, o judiciário e os demais intérpretes das normas jurídicas deveriam abandonar os "velhos" dogmas liberais, compreendendo e aplicando o ordenamento segundo os novos dogmas da segurança nacional.

A doutrina da segurança nacional influenciou também certos setores civis, que acabaram apoiando os militares que deram o golpe em 1964. A União Democrática Nacional, partido formado por "bacharéis", foi a grande propagadora civil de tal doutrina. Assim, para os fins deste trabalho, foi enfatizado o papel desses bacharéis, já que seriam eles os escolhidos pelos militares para ocupar os cargos de ministro da Justiça e de ministro do Supremo no período estudado, especialmente durante o governo de Castello Branco. Os udenistas Milton Campos e Juracy Magalhães foram ministros da Justiça, e os udenistas Oswaldo Trigueiro, Prado Kelly, Aliomar Baleeiro, Adaucto Lúcio Cardoso e Bilac Pinto seriam indicados pelos militares para integrar o Supremo. Apesar de sempre reclamarem para si a herança liberal brasileira, as derrotas eleitorais levaram a UDN a duvidar das virtudes da democracia, compensando esta frustração com o apelo à intervenção militar. O "liberalismo" ambíguo dos udenistas culminou no apoio ao golpe militar.

Se o Supremo não conspirou contra João Goulart, a tomada do poder pelos militares foi comprovadamente aplaudida por alguns de seus ministros. Na verdade, o meio jurídico como um todo recebeu os militares de braços abertos, especialmente por influência dos bacharéis da UDN. Se a OAB como instituição não se manifestou publicamente, o apoio dado ao golpe pelo presidente do Conselho Federal da Ordem foi claro e expresso. A OAB passou a fazer certa oposição ao regime militar somente a partir da segunda metade da década de 1970. Diversos professores de direito também apoiaram o 1º de abril de 1964, entre eles Miguel Reale.

Tomado o poder, os boatos sobre os expurgos pretendidos pelos militares incluíam o Supremo. Ante as incertezas do futuro, olhava-se para o passado em busca de pistas sobre o comportamento do novo executivo militar e o papel reservado ao STF. Durante a Primeira República os atritos entre Supremo e executivo aumentaram proporcionalmente ao número de *habeas corpus* concedidos em favor dos opositores ao governo. O presidente Floriano Peixoto reagiu e deixou de indicar novos ministros para as vagas abertas em razão de aposentadorias. Sem quórum mínimo, durante muito tempo o STF não pôde julgar nenhum processo. As experiências do Estado Novo eram vivas na memória dos protagonistas do golpe. Logo ao chegar ao poder, Getúlio Vargas deixou clara sua intenção de intervir no judiciário e no Supremo. Por meio de decreto, Vargas reduziu o número de ministros do STF de quinze para

onze, aposentando seis ministros. Criou também o Tribunal de Segurança Nacional (TSN), cuja atribuição era julgar crimes políticos. Se no início o TSN era um órgão da justiça militar de primeira instância, com a chegada do Estado Novo o tribunal se transformou em um órgão autônomo, sem que houvesse possibilidade de recurso para qualquer outro tribunal ou instância. Segundo um historiador, o TSN se caracterizou por ser um tribunal constituído para distribuir condenações, e não distribuir justiça. O TSN foi extinto em novembro de 1945, logo após a queda de Vargas. Será que a Revolução faria com o Supremo o mesmo que fez Vargas?

A expectativa terminou com a edição do Ato Institucional nº 1. Apesar dos rumores de cassação dos ministros Evandro Lins e Silva e Hermes Lima, o Supremo foi inicialmente preservado, especialmente quando se compara com os demais poderes. Pelo Ato Institucional nº 1, o Comando Supremo Revolucionário se confirmou no poder. O jurista Francisco Campos foi o responsável por inaugurar um novo direito constitucional no Brasil quando da redação do preâmbulo de tal Ato. Um dos grandes pensadores do antiliberalismo no Brasil, Francisco Campos argumentou que a Revolução detinha o poder constituinte originário calcado no decisionismo de Carl Schmitt. Para Schmitt, o poder constituinte é pura decisão, e tal decisão constitui única fonte do direito. A decisão dos militares de "drenar o bolsão comunista no governo" investiu a Revolução no exercício do poder constituinte, legitimando-se por si mesma.

O ato institucional não foi o único tipo de norma promulgada pelos militares. Uma nova pirâmide normativa foi sendo desenhado ao sabor das conveniências. A Revolução tinha "necessidade de legislar" e uma obsessão em vestir seus atos de legalidade formal. O ato institucional era uma "lei constitucional temporária". Os atos complementares, espécie normativa criada pelo art. 30 do Ato Institucional nº 2, tinha natureza infraconstitucional, e em geral serviam para regulamentar os atos institucionais. O decreto-lei, reintroduzido no ordenamento brasileiro também pelo art. 30 do Ato Institucional nº 2, tinha por matéria apenas a segurança nacional. Uma das poucas vezes em que o STF decidiu contra a legislação revolucionária foi justamente na análise da inconstitucionalidade de um decreto-lei (RE 62.739, relatado pelo ministro Aliomar Baleeiro). Conforme verificado estatisticamente, poucos foram os atos institucionais e complementares que tratavam do judiciário ou do Supremo, evidenciando que os mesmos não foram a preocupação prioritária do regime militar

de 1964. Quanto à validade jurídica dos atos institucionais, o Supremo desde o início se manifestou reconhecendo sua vigência e validade, sem qualquer discussão acerca de sua (in)constitucionalidade.

Ainda no início do regime, em sua primeira visita oficial após a posse, Castello Branco foi ao Supremo. Apesar da visita de cortesia, a campanha contra os ministros Evandro Lins e Silva e Hermes Lima começou logo em 14 de abril de 1964. Os dois haviam ocupado importantes cargos na administração de João Goulart. O jornal *O Estado de S. Paulo*, em editorial, acusou-os de "comunistas" e clamou pela imediata cassação de ambos. A perseguição aos ministros Evandro Lins e Silva e Hermes Lima já havia começado e o Supremo sequer tinha analisado algum processo de interesse do regime. Castello Branco chegou a formalmente indeferir a cassação dos dois ministros. Naquela altura, dos onze ministros do STF, quatro haviam sido indicados por Juscelino Kubitschek, um por Jânio Quadros e dois por João Goulart, no total de sete. A desconfiança da linha dura e as pressões por uma interferência no Supremo cresciam na razão direta da concessão de *habeas corpus* em favor de políticos e comunistas presos com base em inquéritos policiais-militares (IPMs). Estes *habeas corpus* foram, sem dúvida, o maior motivo de atritos entre STF e executivo militar durante os anos de 1964 até 1969. Costa e Silva, ainda ministro da Guerra, diria em outubro de 1965 que os militares se enganaram quando pensaram que o STF "saberia compreender a Revolução".

Ao menos três fatores contribuíram decisivamente para o surgimento de atritos entre executivo e judiciário: *(i)* o descompasso entre a legislação em vigor e os interesses dos militares, já que o Ato Institucional nº 1, apesar de significantes mudanças legislativas, manteve em grande parte a Constituição de 1946 e não afetou a legislação específica sobre segurança nacional, principalmente no aspecto processual penal, e *(ii)* a auto-limitação temporal imposta pelo Ato Institucional nº 1 para a efetivação de expurgos (seis meses), que criou um outro descompasso entre a situação de fato das prisões políticas e o direito aplicável, e *(iii)* a inexperiência dos encarregados da condução dos IPMs. Os IPMs e as denúncias chegavam ao Supremo mais carregadas de argumentos ideológicos do que de provas. A pesquisa não demonstrou que o grande número de *habeas corpus* concedidos pelo Supremo

contra os interesses do executivo militar possa ser creditado à influência dos ministros do STF indicados por presidentes civis.

O Supremo julgou os primeiros *habeas corpus* ajuizados em favor de presos políticos na sessão de julgamento de 1º de julho de 1964, três meses após o golpe. Contra os votos dos ministros Pedro Chaves e Villas Boas, os demais ministros decidiram não conhecer os *habeas corpus* alegando incompetência originária do STF, remetendo os processos ao Superior Tribunal Militar. Considerando que as prisões eram determinadas por autoridades militares, o entendimento do Supremo era que cabia ao STM "*processar petições de habeas-corpus, quando a coação ou ameaça emanar de autoridade militar, administrativa ou judiciária, ou junta de alistamento militar*", conforme o art. 91, letra "c", do Código de Justiça Militar. Outros *habeas corpus* tiveram o mesmo destino. Parecia que o Supremo se manteria distante dos processos envolvendo crimes políticos de alguma foram relacionados à Revolução. Em agosto de 1964, foi julgado pelo STF o primeiro caso de grande repercussão: o Supremo concedeu por unanimidade um *habeas corpus* em favor do professor de Economia Sérgio Cidade Rezende.

A partir de outubro de 1964 a atuação do Supremo começou a mudar. A grande virada jurisprudencial ocorreu na sessão de 15 de outubro de 1964. Deixando definitivamente de lado a análise sobre a origem da autoridade coatora (se civil ou militar), o Supremo passou a se focar no prazo de prisão processual dos acusados. Independente da aplicação da lei processual penal civil ou da lei processual penal militar, o prazo máximo de prisão durante a instrução criminal não poderia ser superior a 60 dias. Em geral, os *habeas corpus* chegavam ao STF com pessoas presas há três, quatro ou até mais meses. Assim, o Supremo passou a conceder dezenas de *habeas corpus* por excesso de prazo de prisão processual.

Com a repercussão do caso do professor Sérgio Cidade Rezende e da concessão de dezenas de *habeas corpus* a presos políticos, embora nenhum especialmente relevante para o executivo militar, o Supremo começou a incomodar a linha dura. Mas o STF não demoraria a contrariar a linha dura em casos de maior importância. Ainda no mês de novembro de 1964, sete meses após o golpe, o STF concedeu o primeiro de uma série de *habeas corpus* envolvendo governadores oposicionistas, ajuizado em favor do governador de Goiás Mauro Borges. Este foi o primeiro caso na história em que o Supremo concedeu uma liminar em

habeas corpus, em analogia ao rito do mandado de segurança. Seguiram-se os *habeas corpus* concedidos em favor o ex-governador do Amazonas Plínio Coelho, do Ceará José Parsifal Barroso, do Acre José Augusto de Araújo e de diversos secretários estaduais. O fundamento era sempre o foro especial reservado aos governadores, sendo incompetente a justiça militar para processá-los. Era necessária a autorização das Assembléias Legislativas e o processo e julgamento de tais governadores deveria se dar pelo Tribunal de Justiça dos respectivos Estados. Entre o Ato Institucional nº 1 e o nº 2, sem dúvida o caso de maior repercussão foi a concessão de *habeas corpus* ao ex-governador de Pernambuco Miguel Arraes. Foi o principal atrito entre Supremo e executivo militar em todo período. O presidente Ribeiro da Costa teve que pedir a intervenção de Castello Branco para que fosse cumprida a ordem de soltura do governador. Por fim, o último caso com bastante repercussão entre o Ato Institucional nº 1 e o nº 2 foi a concessão de *habeas corpus* ao jornalista Carlos Heitor Cony.

Após as férias forenses, logo na sessão de 17 de março de 1965 houve nova alteração na jurisprudência do Supremo. Se antes o Supremo concedia os *habeas corpus* por excesso de prazo da prisão em razão da flagrante ilegalidade, ainda que não reconhecesse sua competência originária para analisar as prisões ordenadas por autoridades militares, em tal sessão a corte passou a entender que era originariamente competente para julgar tais casos. O novo posicionamento decorria da Súmula 298, aprovada quase cinco meses antes do golpe militar: "*o legislador ordinário só pode sujeitar civis à justiça militar, em tempo de paz, nos crimes contra a segurança externa do país ou as instituições militares*". Se a concessão do *habeas corpus* por excesso de prazo de prisão não extinguia o processo penal e não retirava da justiça militar a competência pelo julgamento dos "subversivos", a nova interpretação retirava complemente da justiça militar a responsabilidade pelo julgamento de tais pessoas. Dezenas de decisões pela incompetência da justiça militar seriam proferidas pelo Supremo até a edição do Ato Institucional nº 2. Dos casos julgados em 1965, vale mencionar o do editor Enio Silveira e do deputado comunista Francisco Julião, ambos julgados em favor dos réus. Nem todos os *habeas corpus*, porém, eram julgados procedentes pelo STF. Para não correr o risco de exagerar os méritos do Supremo no período, é preciso mencionar que a corte jamais se rebelou contra a proibição de apreciação judicial dos atos revolucionários contido nos atos institucionais, e jamais questionou a validade ou a constitucionalidade dos atos institucionais.

Em um ambiente de divergência entre Supremo e executivo militar, continuaram as discussões sobre a reforma do judiciário iniciada ainda no final da década de 1950. No início da década de 60, modificações na estrutura do judiciário faziam parte das Reformas de Base do presidente João Goulart. Desde esta época já se debatia seriamente o aumento ou diminuição do número de ministros do tribunal, bem como alterações em sua competência. Várias instituições preparam seus projetos de reforma, inclusive o Supremo. Empenhado em não ser reformado a sua revelia, a corte se posicionou contrária ao aumento do número de ministros.

O Supremo, porém, continuava a conceder *habeas corpus* e, assim, a incomodar a linha dura, que recebia cada decisão em favor dos presos políticos como uma provocação. Castello Branco, que sempre defendera a intangibilidade da corte, começava a ficar sem opções. Uma semana antes da edição do Ato Institucional nº 2, Ribeiro da Costa deu uma entrevista ao *Correio da Manhã* criticando os militares, dizendo que em regimes democráticos não cabia às Forças Armadas o papel de "mentores da Nação". O ministro da Guerra Costa e Silva aproveitou a oportunidade e discursou duramente contra Ribeiro da Costa, acusando o Supremo de não "compreender a Revolução". O discurso, de certa forma, foi uma insubordinação de Costa e Silva, já que Castello Branco ainda tentava preservar a corte. O Supremo respondeu a Costa e Silva mantendo Ribeiro da Costa na presidência até que ele viesse a se aposentar. Era a gota d'água. Somando a crise do STF com a crise das eleições dos governadores oposicionistas, Castello teve que fazer concessões. Veio o Ato Institucional nº 2. Ao invés de cassar ministros, Castello Branco aumentou o número de membros do STF, teoricamente diluindo o peso do voto de cada um dos ministros em exercício.

Especificamente em relação ao Supremo, seis foram as principais alterações estabelecidas pelo Ato Institucional nº 2: *(i)* o aumento do número de ministros de onze para dezesseis, agora divididos em turmas de cinco ministros cada, *(ii)* a supressão da parte final do art. 98 da Constituição de 1946, que dispunha que "*o número [de ministros do STF], mediante proposta do próprio Tribunal, poderá ser elevado por lei*", *(iii)* a extensão da competência da justiça militar sobre os civis para os casos de crimes contra a segurança *nacional*, e não apenas para os casos de crime contra a segurança *externa*, revertendo a jurisprudência do Supremo, *(iv)* a necessidade de prévio julgamento pelo Superior Tribunal Militar dos *habeas corpus*

ajuizados pelos acusados de crimes contra a segurança nacional antes da sua análise pelo STF, *(v)* a supressão da aplicação da lei mais específica (como a Lei de Imprensa) para os casos de crimes também previstos na Lei de Segurança Nacional, mais uma vez revertendo a jurisprudência do Supremo, e *(vi)* a extinção do foro privilegiado para os casos de crimes previstos na Lei de Segurança Nacional, também revertendo a jurisprudência do Supremo. Era o início da intervenção no STF.

A pesquisa nas fontes primárias revelou que três períodos bem demarcam a atuação do tribunal entre 1964 e 1969: *(i)* entre o Ato Institucional nº 1 e o nº 2, *(ii)* entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5, e *(iii)* após o Ato Institucional nº 5. Embora se pudesse imaginar a primeira vista que a Constituição de 1967 e a nova Lei de Segurança Nacional (e, para depois do Ato Institucional nº 5, a Constituição de 1969) fossem ser marcos orientadores da jurisprudência do tribunal para fins de suas relações com o executivo militar, a pesquisa desmentiu o pressentimento. A Constituição de 1967 não trouxe novidades em relação ao STF e ao judiciário em comparação com o Ato Institucional nº 2, limitando-se a consolidar suas disposições. Apesar de vários dispositivos do Decreto-Lei 314/67 terem sido elaborados com o específico fim de contrariar as decisões do STF proferidas até 1967, como não era possível aplicá-lo para os subversivos que haviam apoiado João Goulart antes do golpe, seu impacto na jurisprudência do Supremo foi limitado, ao menos até 1969. As alterações de direito processual se mostraram mais eficientes do que as de direito material para promover os interesses do executivo militar perante o STF.

Com o aumento do número de ministros pelo Ato Institucional nº 2, a idéia de Castello era indicar para o tribunal novos ministros que comprovadamente "compreendessem a Revolução". E o executivo militar estava muito bem servido de bacharéis-políticos que compreendiam, apoiavam e participavam da Revolução: a UDN. Castello Branco já havia se servido da UDN para recrutar seu primeiro ministro da Justiça, Milton Campos, e seu segundo ministro da Justiça, Juracy Magalhães. E novamente na UDN Castello foi buscar os quadros de que necessitava. Dos cinco ministros escolhidos, Aliomar Baleeiro, Prado Kelly e Oswaldo Trigueiro eram bacharéis e políticos de origem udenista. Carlos Medeiros, que futuramente seria ministro da Justiça indicado por Castello Branco, se não era udenista, era talvez o jurista que melhor compreendia a Revolução, já que fora ele, junto com Francisco Campos, o redator

do Ato Institucional nº 1. O quinto e último ministro, Adalício Cardoso, ao que tudo indica, foi nomeado em razão de sua relação pessoal com o ministro da Justiça Juracy Magalhães, já que a filha de Adalício era casada com o filho de Juracy.

Castello Branco voltaria a nomear outros ministros para o Supremo. Alterando um pouco a linha de nomear ministros com participação política em favor da Revolução, Castello indicou Eloy da Rocha e Djaci Falcão. Quebrando a seqüência de nomeações de juízes de carreira, Castello nomeou para o STF o udenista "histórico" Adaucto Lúcio Cardoso. Costa e Silva, por sua vez, abandonou de vez a prática de nomeações de ministros com experiência em política partidária, indicando pessoas da carreira judiciária para as novas vagas no STF: Barros Monteiro, Themístocles Cavalcanti, Amaral Santos e Thompson Flores. A composição do Supremo renovou-se quase que por completo em menos de cinco anos. O presidente Castello Branco nomeou oito ministros, e Costa e Silva quatro. Entre 1964 e 1969, nada menos que 23 ministros compuseram o tribunal. Quando do início do ano judiciário de 1969, com exceção de um, nenhum dos outros dez ministros que haviam iniciado o ano judiciário de 1964 estava presente.

Após a decretação do Ato Institucional nº 2, os cinco novos ministros do STF tomaram posse. Logo na sessão de 2 de dezembro de 1965 a nova composição plenária do Supremo decidiu um *habeas corpus* ajuizado com a finalidade de declarar a incompetência da justiça militar para o julgamento de civis denunciados como incursos na Lei de Segurança Nacional. Era o primeiro *habeas corpus* deste tipo julgado pelo STF após o Ato Institucional nº 2. Por unanimidade, seguindo o voto do relator Evandro Lins e Silva, o Supremo decidiu prejudicado o pedido em face da alteração trazida por tal Ato. Se o Ato Institucional nº 2 alterou um dos fundamentos pelos quais o STF concedeu ordens de *habeas corpus* durante o ano de 1965, não chegou a modificar outro fundamento: o excesso de prazo de prisão processual. A jurisprudência quanto ao excesso de prazo não se modificaria até o final de 1968 mesmo com a entrada dos ministros indicados por presidentes militares.

A partir de 1967, houve um aumento do número de *habeas corpus* concedidos pelo STF com fundamento na falta de justa causa para ação penal, provavelmente em razão do incremento da repressão do executivo militar em face do surgimento da luta armada pelos grupos de esquerda. Os casos mais famosos de decisão favorável aos réus envolveram os

professores Boris Fausto, Simon Schwartzman, Mário Schenberg, Eder Simão Sader, Darcy Ribeiro, o ex-deputado comunista Doutel de Andrade, o poeta José Tribuzi e dezenas de estudantes universitários, a maioria ligado à UNE, entre eles Wladimir Palmeira e José Dirceu. Também se repetiram no tribunal os casos relativos à organização de partidos de esquerda ou reorganização do Partido Comunista.

O Supremo também negou alguns *habeas corpus* relativos a crimes políticos entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5. Como já visto, desde o final de 1965 o STF já vinha negando muitos *habeas corpus* que pugnavam pela incompetência da justiça militar para julgar civis. Outro motivo recorrente para negação de *habeas corpus* foi a incompetência do STF para apreciá-los antes do pronunciamento do STM. Houve também casos rumorosos de pedidos decididos contra os réus. Em 27 de março de 1968 foi julgado improcedente pelo Supremo um pedido da defesa de João Goulart relativo ao famoso Inquérito Policial nº 2. O caso de Jânio Quadros não foi menos polêmico. Em 2 de outubro de 1968, o Supremo negou o *habeas corpus* ajuizado em favor do ex-presidente. Nos casos de João Goulart e Jânio Quadros, os votos divergentes foram comuns. Outro caso de bastante repercussão em que o STF acabou decidindo em favor do executivo militar foi a Representação 786, ajuizada contra o deputado Marcio Moreira Alves. Aliomar Baleeiro, relator do caso, decidiu por notificar a Câmara de Deputados no sentido de que ela autorizasse o processo contra Marcio Moreira Alves. Negada a licença pela Câmara, logo após o Ato Institucional nº 5 foi decretado. O STF entrava em recesso judiciário em 12 de dezembro de 1969, um dia antes da edição do Ato Institucional nº 5, e não voltaria o mesmo em 1969.

O Ato Institucional nº 5 representou a consolidação no poder da linha dura militar. A mudança mais específica na esfera jurídica/judiciária estava prevista no famoso art. 10 do Ato: "*Fica suspensa a garantia de habeas corpus nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular*". O art. 10 foi um grande divisor de águas na jurisprudência do STF. O principal, mais eficaz e mais rápido meio de se argüir a ilegalidade de uma prisão ou de uma ação penal não estava mais disponível aos acusados. Além de tal restrição, Costa e Silva incluiu na lista dos "cassados" com base no Ato Institucional nº 5 os nomes de três ministros: Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Vitor Nunes Leal. Em um gesto de solidariedade com os colegas aposentados à força, o então

presidente do STF, Gonçalves de Oliveira, renunciou ao cargo e solicitou sua aposentadoria. Outro ministro pediu aposentadoria, Lafayette de Andrada, aparentemente por motivos não relacionados ao regime militar. Apenas um ministro indicado por presidentes civis havia permanecido. Agora eram onze os ministros do Supremo, e o Ato Institucional nº 6 voltou a prever a composição do STF por apenas onze ministros.

O ano de 1969 começava e o Supremo possuía uma nova composição e uma nova legislação para aplicar. A partir de então diversos *habeas corpus* foram negados sob o mesmo fundamento: a suspensão do *habeas corpus* nos casos de crime contra a segurança nacional. O Ato Institucional nº 5 caiu como uma bomba atômica não apenas na composição do Supremo, mas também em sua jurisprudência. Todos os fundamentos pelos quais o STF havia concedido dezenas de *habeas corpus* durante o período entre o Ato Institucional nº 2 e o nº 5 continuavam presentes no ordenamento jurídico. Os fundamentos estavam lá, mas o principal meio jurídico para pedi-los não. Era o fim do processo de neutralização do STF. Praticamente cessou a concessão de *habeas corpus* pelo Supremo relativo aos opositores do regime. A legislação constitucional e infraconstitucional já estava toda adaptada ao regime militar e à idéia de segurança nacional. As regras processuais de competência já haviam sido modificadas de forma a retirar do Supremo a responsabilidade de julgar os casos de maior repercussão política, redirecionando-os para a justiça militar. Todos os ministros do STF indicados por presidentes civis (com exceção de um) já haviam sido substituídos em 1969, o que, apesar de não fazer diferença do ponto-de-vista de julgar de forma contrária ou favorável ao regime, acalmava a linha dura. Os ministros não gozavam das garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade.

Estava terminado o processo de enquadramento do Supremo nos “ideais superiores da Revolução”.

BIBLIOGRAFIA

ACKERMAN, Bruce. *Before the Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism*. New Haven: Yale University, 2006.

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção: homo sacer, II, 1*. São Paulo: Boitempo, 2005, p.13.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. 3 ed., Petrópolis: Vozes, 1985.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil, nunca mais.* 10 ed., Petrópolis: Vozes, 1985.

ASSOCIAÇÃO DE DOCENTES DA USP. *O livro negro da USP: o controle ideológico na Universidade*. São Paulo: ADUSP, 1978.

AZEVEDO, Noé, MORAES J.B. Vianna de. "Pronunciamento do Instituto dos Advogados de São Paulo sobre a nova Lei de Segurança Nacional". In *Revista dos Tribunais*. vol.381, julho de 1967, p.317-338.

BALEEIRO, Aliomar. *O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido*. Rio de Janeiro: Forense, 1968.

BARBI, Celso Agricola. "Evolução do Controle de Constitucionalidade das leis no Brasil". In *Revista de Direito Público*, vol.4, junho de 1968, p.40-43.

BASTOS, Aurélio Wander. *A ordem dos advogados e o estado democrático no Brasil*. Tese de Doutorado, Universidade Candido Mendes, IUPERJ, 2007.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A UDN e o udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição e estado de exceção permanente: atualidade de Weimar*. Rio de Janeiro: Azougue, 2004.

BRANCO, Carlos Castello. *Retratos e fatos de história recente: perfis*. Rio de Janeiro: Revan, 1994.

_____. *Os militares no poder*. São Critóvão: Artenova, 1978.

BUZAID, Alfred. "Rumos políticos da Revolução Brasileira". In *Arquivos do Ministério da Justiça*, ano XXVII, março de 1970, n.113, p.3-27.

_____. "A crise do Supremo Tribunal Federal". In *Revista da Faculdade de Direito*. vol.LV, 1960, p.327-372.

_____. "A renovação da ordem jurídica positiva". In *Arquivos do Ministério da Justiça*. vol.118, junho de 1971, p.1-59.

CAMPOS, Francisco. *Direito Constitucional*. vol.II, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1956.

_____. *O estado nacional: sua estrutura e seu conteúdo ideológico*. 2 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940.

CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão judicial no Estado Novo – esquerda e direita no banco dos réus*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982.

CIOTOLA, Marcello. *Os atos institucionais e o regime autoritário no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

CLAYTON, Cornell W. "The Supreme Court and Political Jurisprudence: New and Old Institutionalism". In CLAYTON, Cornell W., GILLMAN Howard. *Supreme Court Decision Making – New Institutionalist Approaches*. Chicago: University of Chicago, 1999, p.15-42.

COELHO, Fernando. *A OAB e o regime militar (1964-1986)*. Brasília: OAB/Conselho Federal, 1999.

COMBLIN, Joseph. *A ideologia da segurança nacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

CONY, Carlos Heitor. *O ato e o fato: crônicas políticas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

COSTA, Álvaro Ribeiro da. "Supremo Tribunal Federal: abertura dos trabalhos judiciários de 1965". In *Revista dos Tribunais*. vol.354, abril de 1965, p.564-569.

COSTA, Edgard. *Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal*. vol.3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

COSTA, Emília Viotti da. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: IEJE, 2001.

D'ARAÚJO Maria Celina, CASTRO Celso (orgs.). *Ernesto Geisel*. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

_____, SOARES, DILLON, Gláucio Ary, CASTRO, Celso. *Visões do golpe: a memória militar sobre 1964*. 2 ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994

DULCI, Otávio Soares. *A UDN e o anti-populismo no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG/PROED, 1986.

DULLES, John F. *Castello Branco – o presidente reformador*. Brasília: UnB, 1983.

EDVING CACCURI, Antônio. "A justiça militar e sua extensão aos civis em tempo de paz". In *Revista dos Tribunais*. vol.350, dezembro de 1964, p.41-47.

FAGUNDES, M. Seabra. "A reforma do poder judiciário e a reestruturação do Supremo Tribunal Federal". In *Revista Forense*. vol.215, setembro de 1966, p.5-12.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 8 ed., São Paulo: Edusp, 2000.

FAVETTI, Rafael Thomaz. *Controle de constitucionalidade e política fiscal*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. "Notas para a sistemática do ato complementar". In *Revista de Direito Público*. vol.8, junho 1969, p.54-61.

FICO, Carlos. "Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar". In *Revista Brasileira de História*, vol.24, n.47, São Paulo, 2004, p.29-60.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Advocacia da liberdade – a defesa nos processos políticos*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. "História breve do constitucionalismo no Brasil". In *Revista de Direito Público*, vol.3, março de 1968, p.85-97.

FRIEDMAN, Barry. "Taking Law Seriously". In *Perspectives on Politics*. vol.4, n. 2, New York: New York University School of Law, junho de 2006, p.261-276.

_____. "The Politics of Judicial Review". In *Texas Law Review*. vol.84, n. 2, dezembro de 2005, p.256-337.

GASPARI, Élio. *A ditadura envergonhada.* São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

_____. *A ditadura escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GODOLPHIM, Waldir da Costa. "Apresentação". In PESSOA, Mário. *O direito da segurança nacional*. São Paulo: RT, 1971, p.xiii-xiv.

HESPANHA, António Manuel. "Prefácio". In José Reinaldo de Lima Lopes. *As palavras e a lei – Direito, ordem e justiça na história do pensamento moderno*. São Paulo: 34, 2004, p.15-16.

HUNGRIA, Nélson. "A disciplina jurídica da liberdade de pensamento e informação". In *Revista dos Tribunais*. vol.397, novembro de 1968, p.9-18.

JACQUES, Paulino. "Os fundamentos filosóficos-jurídicos da normatividade revolucionária e a sua hierarquização". In *Arquivos do Ministério da Justiça*. vol.118, março de 1969, p.1-5.

JASMIN, Marcelo Gantus. "História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares". In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. vol.20, n. 57, 2005, p.27-38.

KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na constituição da república brasileira*. São Paulo: Hucitec/Departamento de Ciência Política da USP, 1998.

KRIEGER, Daniel. *Desde as missões: saudades, lutas, esperanças*. 2 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977.

LAFER, Celso. *O sistema político brasileiro - estrutura e processo*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

LAURENTIIS, Thais de. *Estudo dirigido: liberdade de cátedra*. Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, 2007.

LEAL, Victor Nunes. "Atualidade do Supremo Tribunal". In *Arquivos do Ministério da Justiça e Negócios Interiores*. vol.92, dezembro 1964, p.27-34.

_____. "Atualidade do Supremo Tribunal". In *Revista de Direito Administrativo*. vol.78, dezembro de 1964, p.453-459.

_____. "O requisito da "relevância" para redução dos encargos do Supremo Tribunal". In *Revista dos Tribunais*. vol.360, outubro de 1965, p.7-19.

_____. "Supremo Tribunal: a questão do número de juízes". In *Revista dos Tribunais*. vol.359, setembro de 1965, p.7-21

LEMOS, Renato (org.). *Justiça fardada: o general Peri Bevilacqua no Superior Tribunal Militar (1965-1969)*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2004

_____.. "Poder judiciário e poder militar (1964-1969)". In CASTRO, Celso, IZECKSOHN, Vitor, KRAAY, Hendrik (orgs.). *Nova história militar brasileira*. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p.409-438.

LIMA, Hermes. *Travessia: memórias*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1974.

LINS E SILVA, Evandro. *O salão dos passos perdidos: depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/FGV, 1997.

LOPES, José Reinaldo de Lima, QUEIRÓZ, Rafael Mafei Rabelo, ACCA,Thiago dos Santos. *Curso de História do Direito*. São Paulo: FGV/Método, 2006, p.21.

_____. "Modelos históricos do judiciário: poder político ou poder neutro?". In LOPES, José Reinaldo de Lima. *Direitos sociais – teoria e prática*. São Paulo: Método, 2006, p.15-32.

_____. *O direito na história: lições introdutórias*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

LOURENÇO, Serafim. "Direito de Revolução". *Revista Forense*. vol.209, março de 1965, p.420-424.

LUIZ, Edson Medeiros Branco. "A atuação política da Ordem dos Advogados do Brasil durante o regime militar (1969 a 1985)". In *Anais do XIII Encontro de História Anpuh-Rio*.

MACEDO JR, Ronaldo Porto. *Carl Schmitt e a fundamentação do direito*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia autoritária no Brasil (1930-1945)*. Rio de Janeiro: FGV, 1978.

MEIRELLES, Hely Lopes. "Natureza, conteúdo e implicações do ato institucional nº 5". In *Revista dos Tribunais*. vol.398, dezembro de 1968, p.419-423.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. 2 ed., São Paulo: Celso Bastos, 1999.

MOURÃO FILHO, Olympio. *Memórias: a verdade de um revolucionário*. 2 ed., Porto Alegre: L&PM, 1978.

NETO, João Pinheiro. *Jango: um depoimento pessoal*. Rio de Janeiro: Record, 1993.

NETO, Lira. *Castello: a marcha para a ditadura*. São Paulo: Contexto, 2004.

NINA, Carlos Sebastião Silva. *A Ordem dos Advogados do Brasil e o estado brasileiro*. Brasília: Ordem dos Advogados do Brasil/Conselho Federal, 2001.

NOGUEIRA, Adalício. *Caminhos de um magistrado*. Rio de Janeiro: José Olimpio, 1978.

NOGUEIRA, Ataliba. "Hierarquia das normas jurídicas - inconstitucionalidade de dispositivo da lei de inelegibilidades". In *Revista de Direito Público*. vol.15, março de 1971, p.92-93.

NUNES, Reginaldo. "Considerações gerais sobre a legislação revolucionária". In *Revista dos Tribunais*. vol.386, dezembro de 1967, p.345-350.

OLIVEIRA, Antônio Gonçalves de. "O processo no Supremo Tribunal". In *Revista dos Tribunais*. vol.387, janeiro de 1968, p.344-353.

OLIVEIRA, Jardel Noronha de. *Ipms e o habeas corpus no Supremo Tribunal Federal*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1967.

PAIXÃO, Leonardo André. *A função política do STF*. Tese de Doutorado. Faculdade Direito, USP, 2007.

PEREIRA, Anthony W. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2005.

PEREIRA, Francelino. *Milton Campos: o reformador social e político*. Brasília, 2002.

PESSOA, Mário. *Da aplicação da lei de segurança nacional*. São Paulo: Saraiva, 1978.

PESSOA, Mário. *O direito da segurança nacional*. São Paulo: RT, 1971.

PICALUGA, Izabel Fontenelle. *Partidos políticos e classes sociais: a UDN na Guanabara*. Petrópolis: Vozes, 1980.

POCOCK, John G.A. "The concept of Language and the metier d'historien: some considerations on practice". In PAGDEN, Anthony. *The languages of political theory in early-modern Europe*. Cambridge: Cambridge University, 1990, p.19-40.

RODRIGUES, Leda Boechat. *A corte suprema e o direito constitucional americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

_____. *História do Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

ROSA, Felipe Augusto de Miranda. *Justiça e Autoritarismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

SÁ, Mem de. *Tempo de lembrar: memórias*. Brasília: José Olympio, 1981.

SALLES, José Bento Teixeira de. *Milton Campos. uma vocação liberal*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa, MARQUES, Maria Manuel Leitão, PEDROSO, João e FERREIRA, Pedro Lopes. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. 2 ed., Porto: Afrontamento, 1996.

SANTOS, Fabrícia Cristina de Sá. *Direito e autoritarismo: o Supremo Tribunal Federal e os processos de habeas corpus entre 1964-1969*. Tese de mestrado, Faculdade de Ciências Sociais, PUC/SP, 2008.

SANTOS, Rogério Dultra dos. "Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil". In *Dados*, vol.50, n.2, Rio de Janeiro, 2007, p.281-323.

SCHEPPELE, Kim Lane. "Small Emergencies". In *Georgia Law Review*, vol.40, n.3, 2006, p.835-862.

SCHMITT, Carl. *La Dictadura – desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberania hasta la lucha de clases proletaria*. Madrid: Revista de Ocidente, 1968.

_____. *Teoria de la Constituición*. Madrid: Alianza, 1981.

SENADO FEDERAL. *A Constituição que não foi – História da Emenda Constitucional nº 1, de 1969*. Brasília: Senado Federal, 2002.

SILVA, Carlos Medeiros. "O Ato Institucional e a elaboração legislativa". In *Revista Forense*. vol.207, setembro de 1964, p.5-10.

_____. "O Ato Institucional e a elaboração legislativa". In *Revista dos Tribunais*. vol.347, setembro de 1964, p.7-17.

_____. "O Ato Institucional e a elaboração legislativa". In *Revista de Direito Administrativo*. vol.77, setembro de 1964, p.1-12.

_____. "Observações sobre o Ato Institucional". In *Revista Forense*. vol.206, junho de 1964, p.397-398.

_____. "Observações sobre o Ato Institucional". In *Revista de Direito Administrativo*. vol.76, junho de 1964, p.473-475.

_____. "Seis Meses de Aplicação do Ato Institucional". In *Revista Forense*. vol.208, dezembro de 1964, p.375-376.

_____. "Seis Meses de Aplicação do Ato Institucional". In *Revista de Direito Administrativo*. vol.78, dezembro de 1964, p.449-452.

SILVA, Hélio. *O poder militar*. 2 ed., Porto Alegre: LPM, 1985.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 7 ed., São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SKINNER, Quentin. "Meaning and Understanding in the History of Ideas". In *History and Theory*. vol.8, n. 1, 1969, p.3-53.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Vida e morte da ditadura: 20 anos de autoritarismo no Brasil*. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

SÓLON, Ari Marcelo. *Teoria da soberania como problema da norma jurídica e da decisão*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

STEPAN, Alfred. *Os militares: da abertura à nova república*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. "Homenagem ao presidente Castello Branco". In *Revista de Direito Administrativo*, vol.90, dezembro de 1967, p.482-489.

_____. "Reforma Judiciária". In *Arquivos do Ministério da Justiça e Negócios Interiores*. vol.94, junho de 1965, p.127-139.

_____. "Reforma Judiciária". In *Revista de Direito Administrativo*. vol.81, julho de 1965, p.476-490.

SWENSSON JUNIOR, Walter Cruz. *Os limites da liberdade: a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento de crimes políticos durante o regime militar de 1964 (1964-1979)*. Tese de doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2007.

TARCOV, Nathan. "Review: Quentin Skinner's Method and Machiavelli's Prince". In *Ethics*. vol.92, n. 4, 1982, p.692-709.

TATE, C. Neal. "Authoritarianism and the Functions of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Court, 1961-1987". In *Law and Society Review*. vol.27, n.4, 1993, p.707-740.

_____. "Courts and Crisis Regimes: A Theory Sketch with Asian Case Studies". In *Political Research Quarterly*. vol.46, n.2, 1993, p.311-338.

TOHARIA, José J. "Judicial Independence in an Authoritarian Regime: The Case of Contemporary Spain". In *Law and Society Review*. vol.9, n.3, 1975, p.475-496.

TRIGUEIRO, Oswaldo. *A política do meu tempo*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988.

VALE, Osvaldo Trigueiro do. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

VALLADÃO, Haroldo. "A reforma do poder judiciário da União". In *Revista dos Tribunais*. vol.359, setembro de 1965, p.68-76.

VERNER, Joel G. “The Independence of Supreme Courts in Latin America: A Review of the Literature”. In *Journal of Latin American Studies*, vol.16, n.2, 1984, p.463-506.

VIANA FILHO, Luís. *O governo Castello Branco*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.

VIEIRA, Maria Rosa. *Francisco Campos: pensamento político*. Tese de mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 1990.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal: jurisprudência política*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

WALD, Arnold. “A função do advogado no processo revolucionário brasileiro”. In *Revista dos Tribunais*, vol.356, junho de 1965, p.564-579.

_____. “O direito do desenvolvimento”. In *Revista dos Tribunais*. vol.383, setembro de 1967, p.7-18.

RESUMO

O tema desta dissertação é a relação entre Supremo Tribunal Federal e executivo militar no período de institucionalização do regime militar brasileiro (1964-1969). O trabalho examina *(i)* o papel desempenhado pelo Supremo durante tal período, *(ii)* as causas e os mecanismos pelos quais o tribunal foi enquadrado no "espírito da Revolução", e *(iii)* como o regime militar de 1964 interferiu no exercício pela corte de suas funções de poder político e protetor dos direitos e garantias individuais. A pesquisa foca os acórdãos proferidos pelo Supremo entre 1964 e 1969.

A dissertação está dividida em duas grandes partes. A primeira parte tem por objetivo contextualizar o leitor, descrevendo, entre outros tópicos, *(i)* o impacto da doutrina da segurança nacional no direito e no ordenamento jurídico, e *(ii)* a importância do "bacharéis" da UDN para história da corte durante tal período.

A segunda parte do trabalho é o coração da dissertação. O capítulo 2 explica o novo direito constitucional brasileiro criado pelo preâmbulo do Ato Institucional nº 1. O capítulo 3 analisa dezenas de decisões proferidas pelo Supremo entre o Ato Institucional nº 1 (9.4.1964) e o Ato Institucional nº 2 (27.10.1965). Demonstra como a jurisprudência do Supremo evoluiu da incompetência declarada pela própria corte para julgar os *habeas corpus* ajuizados pelos "inimigos da Revolução" à concessão de dezenas desses *habeas corpus*, mesmo contra os interesses do executivo militar. Os militares responderam editando o Ato Institucional nº 2, pelo qual o número de ministros foi aumentado de 11 para 16 e a competência da justiça comum para julgar *habeas corpus* relativos a crimes políticos foi transferida para a justiça militar. O capítulo 4 explica as conseqüências do Ato Institucional nº 2 para a jurisprudência do STF, revelando que, mesmo com a nomeação de novos ministros pelos presidentes militares, dezenas de *habeas corpus* continuaram a ser concedidos em favor dos adversários do regime. Em resposta, o presidente Costa e Silva editou o Ato Institucional nº 5, aposentando à força três ministros e proibindo a concessão pelo judiciário de novos *habeas corpus* em casos de crimes políticos. Em 1969, o número de ministros foi reduzido pelos militares de 16 para 11.

Em conclusão, a dissertação comprova que o processo de enquadramento do Supremo executado pelos militares foi finalmente concluído em 1969.

ABSTRACT

This paper addresses the relationship between the Brazilian Supreme Court (*Supremo Tribunal Federal*) and the executive branch during the organization of the Brazilian military regime (1964-1969). It examines *(i)* the role played by *Supremo* during such period, *(ii)* the causes and mechanisms whereby the court was framed in the "spirit of the Revolution", and *(iii)* how the military regime of 1964 interfered in the exercise by the court of its functions of police maker and protector of personal rights and guarantees. The research focus on the rulings rendered by *Supremo* between 1964 and 1969.

This paper is divided in two main parts. The first one contextualizes the reader, describing, among other matters, *(i)* the impact of the national security doctrine (*doutrina da segurança nacional*) in Law and in the legal system, and *(ii)* the significant role played by the *UDN* bachelors of Law for the history of the court during such period.

The second part is the heart of the paper. Chapter 2 explains the new Brazilian Constitutional Law created by the prologue of *Ato Institucional* nº 1. Chapter 3 analyses tens of *Supremo* rulings rendered between *Ato Institucional* nº 1 (4.9.1964) and *Ato Institucional* nº 2 (10.27.1965). It addresses how *Supremo*'s case law shifted from denying its own jurisdiction to rule on the writs of *habeas corpus* filed by the "enemies of the Revolution" to granting tens of such *habeas corpus*, even against the will of the military regime. The military responded enacting *Ato Institucional* nº 2, whereby the number of justices was increased from 11 to 16 and the jurisdiction of the civil courts to rule on *habeas corpus* regarding political offenses was transferred to the military courts. Chapter 4 explains the consequences of *Ato Institucional* nº 2 to *Supremo*'s case law, revealing that, despite the appointment of new justices by the military presidents, tens of *habeas corpus* continued to be granted in benefit of the political opponents of the regime. President Costa e Silva responded enacting *Ato Institucional* nº 5, forcing the retirement of three justices and forbidding the granting by the judiciary of new *habeas corpus* regarding political offenses. In 1969, the number of justices was reduced by the military from 16 to 11.

In conclusion, this paper proves that the framing of *Supremo Tribunal Federal* carried out by the military regime was finally accomplished in 1969.

PALAVRAS-CHAVE

- Judiciário
- Supremo Tribunal Federal
- Regime Militar de 1964
- Relações entre Executivo e Judiciário