

# **A relação entre Poder Judiciário e Política: a atuação do Supremo Tribunal Federal durante o regime militar brasileiro.**

*The relation between the Judiciary and Politics: the role of the Supreme Court during the Brazilian military regime.*

Mariana Braga Sydrião de Alencar\*

## **Resumo**

O presente artigo versa sobre a atuação do Poder Judiciário nos primeiros anos do regime militar brasileiro a fim de identificar a postura adotada por este Poder em relação ao Estado de Exceção instaurado pelo Poder Executivo militar. Para tanto, faz-se necessário traçar o histórico da relação entre Judiciário e Executivo. Em um primeiro momento, vale dizer, durante o Império, a marca desta relação será a imposição por Portugal de uma formação ideológica comum para os componentes da estrutura burocrática da administração brasileira. A política, neste sentido, centraliza a atuação dos magistrados. Na República, esta interação permanece nestes termos de unidade, contudo há um ensaio na obtenção de autonomia pelo Judiciário com a criação de alguns órgãos, a exemplo do Supremo Tribunal Federal. Por fim, como símbolo máximo do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal é abordado, no contexto da ditadura militar brasileira. A análise da relação entre política e justiça dos seus julgamentos revela o caráter não determinante de suas intervenções para com o restabelecimento da democracia.

Palavras-chave: Poder Judiciário; Política; Supremo Tribunal Federal; Regime Militar.

## **Abstract**

This paper discusses the role of the judiciary in the early years of the Brazilian military regime in order to identify the posture adopted by this Government with respect to the state of emergency established by the Executive Branch military. Therefore, it is necessary to trace the history of the relationship between Judiciary and Executive. At first, that is, during the Empire, the mark of this relationship for Portugal will be the imposition of a common ideological training for the components of the bureaucratic structure of the Brazilian administration. Politics, in this sense, centralizes the role of judges. In the Republic, this interaction remains in these terms of unity, however there is a test in obtaining autonomy by the judiciary with the creation of some organs, such as the Federal Supreme Court. Finally, as the ultimate symbol of the judiciary, the Supreme Court is discussed in the context of the Brazilian military dictatorship. The analysis of the relationship between politics and justice of his judgments reveals not determinative of its interventions towards the restoration of democracy character.

Keywords: Judiciary; Politics; Indian infanticide; Supreme Court; Military regime.

\*Mestranda em Direito Constitucional na Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Advogada.

## **Introdução**

A história do Brasil, a princípio, indica que, durante a ditadura militar brasileira, o Poder Legislativo insurgiu-se mais diretamente contra o Estado de Exceção do que o Poder Judiciário. Entretanto, faz-se imprescindível um estudo específico deste Poder para identificar seu real posicionamento perante o regime em tela. Destarte, o artigo analisará a relação entre Judiciário e Política no decorrer da história do Brasil para possibilitar um exame final acerca da atuação do Supremo Tribunal Federal, nos primeiros anos do regime militar.

Nesta toada, cumpre inicialmente examinar o Período Imperial, marcado pela unidade da administração favorecida, principalmente, pelas características da elite política existente, que tinha formação ideológica homogênea pela Faculdade de Coimbra, em Portugal. Verificar-se-á que os magistrados estavam inseridos nesta estrutura burocrática de governo, consistindo em representantes imperiais. Outrossim, será visto que era patente a acumulação de poderes administrativos, judiciais e de polícia nas mãos das mesmas autoridades.

Posteriormente, passa-se à República. No início, a identidade entre as instituições será mantida, primando os magistrados por uma mediação judicial dos conflitos diferenciada segundo as categorias de indivíduos. As consequências da Reforma Judiciária de 1871 também serão analisadas, bem como a criação de órgãos judiciários nos anos posteriores, a exemplo do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, passa-se, a estudar este órgão máximo do Poder Judiciário, destacando as intervenções realizadas pelo Poder Executivo militar naquele e as respostas fornecidas, no que concerne à relação justiça e política, pelos julgamentos das ações sob a competência do Supremo Tribunal Federal.

### **1. Judiciário e Política: relação inicial.**

A administração portuguesa do Brasil colonial primava pela centralização como meio de manter a integridade do território e a estabilidade das instituições. Tal unidade era favorecida, principalmente, pelas características da elite política existente.

Com efeito, José Murilo de Carvalho (2003, p. 21) pontua que “Essa elite se caracterizava, sobretudo, pela homogeneidade ideológica e de treinamento. Havia sem dúvida certa homogeneidade social no sentido de que parte substancial da elite era recrutada entre os setores sociais dominantes”. Adiante, revela um dos principais fatores da unidade burocrática, no âmbito jurídico: “A elite brasileira, sobretudo na primeira metade do século XIX, teve

treinamento em Coimbra, concentrado na formação jurídica, e tornou-se, em sua grande maioria, parte do funcionalismo público, sobretudo da magistratura e do Exército”. (CARVALHO, 2003, p. 37).

Destarte, a estrutura burocrática do governo, durante o período que antecedeu a independência do Brasil, consistia em treinar a elite no funcionalismo público com as ideias decorrentes da formação educacional comum, direcionada por Portugal, sem qualquer intervenção de pensamentos opostos, estando os magistrados inseridos nesta política, notadamente exercendo a “mediação entre o poder central e as localidades como representantes do poder imperial, como integrantes dos partidos políticos, como aliados aos interesses dominantes da sociedade escravista, e também como juizes”. (KOERNER, 1998, p. 35).

Outrossim, Victor Nunes Leal (1979, p. 181) leciona que era comum “a acumulação de poderes administrativos, judiciais e de polícia nas mãos das mesmas autoridades, dispostas em ordem hierárquica, nem sempre rigorosa. A confusão entre funções judiciárias e policiais perdurará ainda por muito tempo”.

Este processo de profissionalização burocrático era que organizava a atuação do Estado, projetando o poder real e, por conseguinte, garantindo a dominação da coroa sobre a colônia. Neste sentido, nunca houve o projeto de preparar os bacharéis para atuar efetivamente no campo jurídico, reconhecendo o papel do Direito na vida social, mas, sim, para formar a unidade da elite que manteria o modelo de dominação.

Esta estrutura permaneceu em sua grande parte, após a Independência do Brasil, não obstante a Constituição de 1824, em seu artigo 151<sup>1</sup>, determinar a independência do Poder Judiciário. Alterar as atribuições de algum setor e desestabilizar a unidade do Estado, dificilmente, seriam objeto de insurgência da elite nacional, uma vez que não era interesse dos participantes da burocracia estatal modificar essa estável fonte de renda. Nesta toada, ainda procurou-se manter o domínio ideológico, tal qual Coimbra, com a criação de apenas duas Faculdades de Direito, em Olinda e em São Paulo, no ano de 1827: “Mas tendo em vista o

---

<sup>1</sup> Art. 151. O Poder Judicial independente, e será composto de Juizes, e Jurados, os quaes terão logar assim no Cível, como no Crime nos casos, e pelo modo, que os Codigos determinarem.

tamanho do país e a força das rivalidades provinciais, a bipartição das escolas de direito pode ser considerada antes uma concentração do que o oposto”. (CARVALHO, 2003, p. 82).

No período pós-independência, as mudanças realizadas não remodelaram o Poder Judicial, já que reforma na essência não era do interesse, notadamente, dos conservadores. Representa o exposto a criação dos juízes de paz, em 1827, cuja aprovação foi insistida pelos liberais com o fito de enfraquecer o Judiciário tradicional ao descentralizar a resolução de conflito. É o que se depreende da lição de Thomas Flory (1986, p. 884): “Cuando los reformadores otorgaron poderes judiciales importantes al juez de la parroquia, lo hicieron em directo desafío a la posición tradicional del emperador como árbitro supremo de justicia y fuente de autoridad judicial”.

Por outro lado, quando os liberais chegaram ao poder, após a abdicação do trono pelo Imperador Pedro I, em 1831, e depois do Código de Procedimentos Penais de 1832, concedendo ampla jurisdição penal e poderes policiais aos juízes de paz, eles consideraram razoável a oposição anterior dos conservadores e decidiram que havia chegado o momento de romper com esse acúmulo de atribuições ameaçador ao poder central:

Luego, para 1832, el juez de paz había evolucionado hasta convertirse en una institución de contradicciones internas portentosas: un funcionario electo com poderes oficiales virtualmente ilimitados a nível local, pero esencialmente fuera del control del gobierno que lo creó. [...] Finalmente, em 1841 el Partido Conservador logró reformar él desacreditado *Código Procesal*, quitando la mayoría de los poderes penales y policiacos (y especialmente la responsabilidad de redactar los cargos penales) de manos del juez de paz y dándoselos a funcionarios nombrados por el gobierno. (FLORY, 1986, p. 108).

Voltou-se, então, a fortalecer a centralização política e a magistratura dependente do governo. Para tanto, a medida foi a criação da Lei nº 261, de 03 de dezembro de 1841. Este anseio resta descrito por Victor Nunes Leal (1979, p. 92):

Urgia reformar o Código de 1832 no plano nacional, dotando o executivo de extensos poderes para manter a ordem pública e a unidade nacional, entendidos os conceitos de ordem pública e de unidade nacional segundo os critérios mais caros à mentalidade conservadora e centralizadora. Esse propósito foi atingido com a lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841.

Insta salientar que, ao final do Império, o ensino jurídico continuava somente nas Faculdades de São Paulo e de Olinda/Recife (VENÂNCIO FILHO, 1982, p. 113), sedimentando, nesta esfera, os pólos para atuação inicial da Política sobre o Direito, tendo em

vista a configuração do clientelismo<sup>2</sup> já na admissão, através da necessidade da carta de recomendação. Entretanto, Alberto Venâncio Filho (1982, p. 162) ressalta que:

São Paulo e Recife, principalmente nos últimos decênios do Império, foram, através das suas academias, centros de um admirável movimento intelectual, inteiramente idealista, inteiramente tendente a realizar, no Brasil, a 'Idéia Nova'. Deles é que saíram os nossos mais ardentes abolicionistas, os nossos mais convencidos federalistas, os nossos mais impetuosos republicanos.

Resta clara a submissão ao poder imperial ou mesmo a ausência de diferenças entre Poder Judiciário e Poder Moderador. Nos dizeres de Andrei Koerner (1998, p. 39): “O Poder Judicial era uma divisão funcional do Império”. Isto é, a partir do momento que os atos dos magistrados são sempre favoráveis aos desígnios imperiais, tem-se a identidade entre as instituições.

O elo de dependência era realizado, igualmente, pela análise do mérito profissional, que se ligava à concordância às práticas estatais, e não à profissionalização em si. A promoção na carreira decorria disto. José Murilo de Carvalho (2003, p. 101), ao distinguir os advogados dos magistrados, assevera que estes são subordinados ao Estado:

O grosso dos profissionais liberais era formado de advogados. Havia duas razões principais para distingui-los dos magistrados em relação à capacidade e orientação políticas. A primeira é que foram quase todos educados no Brasil e não em Coimbra como os magistrados, e já vimos as diferenças entre as duas formações. A segunda é que o advogado tem uma relação com o Estado muito distinta da do magistrado. O último é um empregado público, encarregado de aplicar a lei e defender os interesses da ordem. O advogado é um instrumento de interesses individuais ou de grupos, e como tal pode tornar-se porta-voz de oposições tanto quanto do poder público.

Andrei Koerner (1999, p. 46) destaca que, quando o controle não ocorria diretamente pelo governo central ou pelos poderes locais, a política, mesmo assim, refletia uma outra restrição: “Uma decisão do magistrado contrária aos interesses locais dominantes seria frustrada simplesmente porque não haveria quem a executasse”. Verifica-se, portanto, que o Judiciário, apesar de arbitrar conflitos locais, nasceu distante de resolver lides: ser juiz, na verdade, era uma passagem pra quem desejava um cargo importante dentro da política.

## **2. Judiciário e Política na República**

A sociedade do século XIX utilizava mecanismos de controle social e de formação de dependência pessoal. Escravos e homens livres pobres eram economicamente subordinados

---

<sup>2</sup> A política contaminava o Judiciário devido à sua feição clientelista da “troca de favores”, é dizer, “Pela capacidade de fazer favores e retribuí-los eram estabelecidas as hierarquias e distinções, e definidas as possibilidades de ascensão social” (KOERNER, 1998, p. 49).

aos proprietários e recebiam a benevolência destes. Neste ponto, ao Judiciário não era exigida a aplicação da lei, mas a análise do caso concreto a fim de verificar se o escravo ou o pobre eram protegidos por algum abastardo. Receber a aplicação da lei, responder efetivamente a um processo, significa a inexistência de prestígio, posto a lei ser um instrumento secundário<sup>3</sup>. Em outras palavras, a mediação judicial dos conflitos era diferenciada segundo as categorias de indivíduos.

Havia confusão, outrossim, entre justiça e polícia. Esta atuava também na “consecução da justiça” sem observância da legalidade, concentrando, no controle da atividade e da circulação nas ruas, a atenção na cor da pele, e exigindo:

[...] diversos expedientes para o controle da mobilidade dos pobres livres, como os termos de bem viver, os passaportes, os atestados de boa conduta e o engajamento para as tropas de linha. A criminalização da vadiagem e as indagações pelas autoridades a respeito dos suspeitos e desconhecidos que chegavam aos distritos eram outras formas de controle sobre essa camada de indivíduos. (KOERNER, 1999, p. 29-30).

Os magistrados tinham de decidir considerando os indivíduos contidos na sua respectiva categoria social, outras circunstâncias particulares da situação, mesmo que ausentes dos autos, os efeitos políticos de manter a estabilidade da ordem, bem como a fidelidade aos partidos locais, os efeitos sociais (inclusive, ignorar a escravidão), a eficácia da decisão que significa não ser contrária às estruturas do poder local. É válido ressaltar a moderação do uso dos princípios jurídicos (KOERNER, 1999, p. 51).

Em 1850, com a extinção do tráfico negreiro, e nos anos seguintes até a abolição total da escravidão em 1888, iniciava-se o pensamento de que a política poderia servir mais ao direito do que este àquela. Andrei Koerner (1998, p. 99) alerta o perigo que alguns setores destacavam: “Se fosse suprimida a ingerência do Poder Executivo sobre a magistratura, esta se constituiria como classe, segregada da ação governativa”.

Nesta toada, fez-se a Reforma Judiciária (Lei nº 2033, de 20 de setembro de 1871), que implicou em uma separação mais clara entre as funções do Poder Judiciário e da Polícia, e entre justiça e política, corroborada na Constituição de 1891. Separar o Judiciário da Polícia tinha o intuito de criar uma zona sem lei e outra com lei.

A proclamação da República, em 1889, implicou na adoção do regime político do presidencialismo e, por conseguinte, redefiniu:

---

<sup>3</sup> Na lição de Victor Nunes Leal (1979, p. 217): “‘fazer justiça’ aos amigos e ‘aplicar a lei’ aos adversários”.

[...] o papel do Poder Judiciário, que passava a ter as atribuições de examinar a legalidade dos atos do Executivo e a constitucionalidade das leis; com isso, os juízes não deviam mais obediência aos governantes e os limites entre as questões de direito público e de direito privado tinham de ser revistos. (KOERNER, 1999, p. 167).

O advento da República acarretou a aposentaria ou a disponibilidade de muitos representantes do Judiciário, assim como modificou o quadro docente das Faculdades de Direito, as quais também foram aumentadas em número. Agregue-se ao exposto a criação de duas justiças: “a federal, de organização e processo da competência legislativa da União, e a local, organizada pelos Estados, que também legislavam sobre o respectivo processo”. (LEAL, 1979, p. 201).

Cumprе ressaltar que a Constituição de 1981 somente tratou das garantias dos juízes federais<sup>4</sup>, quedando “uma numerosa categoria de juízes à mercê das exigências e seduções dos governantes menos ciosos da independência e dignidade do poder judiciário”. (LEAL, 1979, p. 203). Aos juízes estaduais, as garantias só viriam com a Constituição de 1934, no artigo 64<sup>5</sup>. Quanto a esta, em seu artigo 68, veda o Judiciário de decidir questões exclusivamente jurídicas.

Na República, vê-se que houve um ensaio na obtenção de autonomia pelo Judiciário com a criação de alguns órgãos, a exemplo do Supremo Tribunal Federal. Contudo, a sua expansão, enquanto instituição, esbarrava nos líderes que eram provenientes da elite imperial: “Na verdade, os líderes republicanos que mais se salientaram na consolidação da República foram os remanescentes da elite imperial, como Prudente de Moraes, Campos Sales, Afonso Pena, Rodrigues Alves” (CARVALHO, 2003, p. 44). Mesma preocupação recai sobre os magistrados que comporiam os Tribunais, consoante ensina Aliomar Baleeiro (1968, p. 21):

Um Tribunal, cujo sentido político transparece dessas palavras incisivas de Campos Sales, deveria ter sido composto predominantemente por juristas imbuídos da política das novas instituições, que não poderiam colher os frutos esperados nos galhos das árvores seculares com raízes na Carta de 1824, senão na Casa da Suplicação de 1808. Ésse foi, a meu ver, o primeiro percalço na história do Supremo Tribunal Federal.

No que tange à criação do Supremo Tribunal Federal, esta foi através do Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890. Sua composição era de quinze membros, conforme previsão na

---

<sup>4</sup> Art. 57. Os juízes federais são vitalícios e perderão o cargo unicamente por sentença judicial.

<sup>5</sup> Art 64 - Salvas as restrições expressas na Constituição, os Juízes gozarão das garantias seguintes: a) vitaliciedade, não podendo perder o cargo senão em virtude de sentença judiciária, exoneração a pedido, ou aposentadoria, a qual será compulsória aos 75 anos de idade, ou por motivo de invalidez comprovada, e facultativa em razão de serviços públicos prestados por mais de trinta anos, e definidos em lei; b) a inamovibilidade, salvo remoção a pedido, por promoção aceita, ou pelo voto de dois terços dos Juízes efetivos do tribunal superior competente, em virtude de interesse público; c) a irredutibilidade de vencimentos, os quais, ficam, todavia, sujeitos aos impostos gerais. Parágrafo único - A vitaliciedade não se estenderá aos Juízes criados por lei federal, com funções limitadas ao preparo dos processos e à substituição de Juízes julgadores.

Constituição de 1891<sup>6</sup>, reduzida para onze membros pelo artigo 73 da Constituição de 1934<sup>7</sup>. Em 1890, foi organizada também a Justiça Federal, por meio do Decreto nº 848, de 11 de outubro.

Ressalta-se que a Constituição de 1937 reduziu a atuação do Supremo Tribunal Federal, conforme demonstra o artigo 96<sup>8</sup>. Segundo Afonso Arinos de Mello Franco (1975, p. 62): “A verdade é que o Brasil foi uma espécie de Império unitário, de novembro de 1937 a fevereiro de 1945. [...] Deve-se apenas acrescentar que o Império unitário do regime de 1937 era conduzido por um soberano que governava sem nenhuma limitação jurídica”.

Mesmo durante a República, não se observa um sistema de interação entre o Executivo e o Judiciário no sentido liberal de justiça, mas um sistema burocrático que continua a servir ao Estado, fragilizando o Direito. O Judiciário acomoda-se como instituição formatada pelo sistema, em que pese o início da formação da identidade corporativa separada do sistema político.

### **3. Supremo Tribunal Federal e Política**

Em 31 de março de 1964, foi deflagrado o Golpe Militar e, já no dia 09 de abril, expediu-se o primeiro Ato Institucional, que declarou estar mantida a Constituição de 1946. Contudo, “Esta declaração não possuía nenhum conteúdo jurídico, pois o Ato nº 1 estabeleceu um regime incompatível com a existência das Constituições referidas”. (FRANCO, 1975, p. 67). Mesma determinação foi repetida pelos demais Atos, a exemplo do Ato Institucional nº 5, que, em seu artigo 1º, em relação à Constituição de 1967, dispôs: “São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições estaduais, com as modificações constantes deste Ato Institucional”. O Executivo militar preocupava-se, pois, em manter uma legalidade aparente do regime, seja para manutenção de boas relações internacionais, seja para estabilizar os movimentos sociais, todavia isto não foi possível em virtude das inúmeras restrições impostas pelos Atos Institucionais.

Em relação ao Supremo Tribunal Federal - STF, verifica-se uma certa anuência às normas de exceção até o momento em que Executivo militar continuaria a cumprir as decisões

---

<sup>6</sup> Art 55 - O Poder Judiciário, da União terá por órgãos um Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República e tantos Juízes e Tribunais Federais, distribuídos pelo País, quantos o Congresso criar.

Art 56 - O Supremo Tribunal Federal compor-se-á de quinze Juízes, nomeados na forma do art. 48, nº 12, dentre os cidadãos de notável saber e reputação, elegíveis para o Senado.

<sup>7</sup> Art 73 - A Corte Suprema, com sede na Capital da República e jurisdição em todo o território nacional, compõe-se de onze Ministros.

<sup>8</sup> Art 96 - Só por maioria absoluta de votos da totalidade dos seus Juízes poderão os Tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do Presidente da República.

judiciais. No mesmo sentido, o Executivo militar também permanecia sem se opor às decisões do STF até o momento em que estas não contrariavam os seus interesses políticos. Tratava-se de uma relação de conveniências, levada a termo quando o STF foi atingido em sua composição, através do art. 7º do Ato Institucional nº 02, para o número de 16 ministros. Isto decorreu das muitas concessões de *Habeas Corpus*, nos dois primeiros anos do regime militar, demonstrando o Supremo Tribunal Federal que não estava completamente de acordo com os atos praticados pelo Executivo.

O anseio do Executivo militar era nomear cinco novos ministros<sup>9</sup> de sua confiança para aumentar a segurança dos posicionamentos. Comparando com o Fascismo na Itália, tem-se que os juízes, à época, eram também considerados os homens de confiança do regime. A justiça era tida como realização dos desígnios do governo, não havendo espaço para as manobras judiciais. Havia, inclusive, um Conselho Fascista para fiscalizar a disciplina dos magistrados com poder de removê-los.

Judges in Italy under the monarchy and the Fascist regime were also the king's men, for justice was administered in his name. There was relatively little room for judicial maneuvering under the monarchy and even less under the Fascism, when the Grand Fascist Council became a player in the discipline and removal of judges (VOLCANSEK, 1996, p. 113).

Ademais, durante o domínio de Mussolini, as questões políticas eram de pronto transferidas para julgamento perante o Poder Executivo. Os magistrados até pareciam não se insurgir contra tal entendimento com o fito de não se sentirem tentados a contrariar os interesses do governo. Nas palavras de Mary L. Volcansek (1996, p. 118):

The same term would apply to Italian judges under the monarchy and under Fascism, for they were characterized by executive domination and administrative status; interpretation of the law was a legislative prerogative. Under Mussolini, so that no judge might be tempted to decide contrary to the wishes of the government, political cases were removed from the jurisdiction of the ordinary courts.

Observa-se que, em regimes totalitários, o Judiciário não tem uma participação insurgente, somente entrando em choque, quando a vontade militar bater de frente com a intenção corporativa do Judiciário. Isto decorre, no Brasil, da formação do Judiciário distante de guardião das liberdades ameaçadas.

Ato contínuo, alguns ministros foram aposentados compulsoriamente, como Victor Nunes Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva, em virtude do elo com o Juscelino Kubitschek e João Goulart, isto é, com o governo deposto. Com efeito, o Tribunal não foi extinto dada a necessidade de manter o regime legitimado.

---

<sup>9</sup> Os cinco novos ministros foram: Adalício Coelho Nogueira, José Eduardo Prado Kelly, Oswaldo Trigueiro de Albuquerque Mello, Aliomar de Andrade Baleeiro e Carlos Medeiros da Silva.

Assim, os conflitos entre STF e regime militar acarretaram, também, o envio da competência para julgamento dos crimes contra a Segurança Nacional para o Superior Tribunal Militar - STM e auditorias militares, nos termos do art. 8º do Ato Institucional nº 02, de 27 de outubro de 1965. Os ministros militares não tinham formação jurídica, mas, sim, formação pela Escola Superior de Guerra – ESG com base na doutrina de Segurança Nacional, a qual pregava o combate ao comunismo. A estrutura burocrática estatal foi proveniente daí e objetivava a dominação política dos tribunais.

Insta salientar, no entanto, que o STF deu alguns sinais de contrariedade ao regime militar. Impondo-se como um dos Poderes da República, tentou delimitar o âmbito conceitual do termo “segurança nacional”, já que era preocupante praticamente todas as condutas poderem ser tipificadas como tal pelos órgãos do Executivo. Neste sentido, a ementa do Recurso Extraordinário nº 62.731/GB estabelece:

DECRETO-LEI NO REGIME DA CONSTITUIÇÃO DE 1967. 1. A apreciação dos casos de "urgência" ou de "interesse público relevante", a que se refere o artigo 58, da Constituição de 1967, assume caráter político e está entregue ao discricionarismo dos juízos de oportunidade ou de valor do Presidente da República, ressalvada apreciação contrária e também discricionária do Congresso. 2. Mas o conceito de "segurança nacional" não é indefinido e vago, nem aberto àquele discricionarismo do Presidente ou do Congresso. "Segurança nacional" envolve toda a matéria pertinente à 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. 3. Repugna à Constituição que, nesse conceito de 'segurança nacional', seja incluído assunto miúdo de Direito Privado, que apenas joga com interesses também miúdos e privados de particulares, como a purgação da mora nas locações contratadas com negociantes como locatários. 4. O Dec.-lei nº 322, de 7.4.1967 afasta-se da Constituição quando sob color de "segurança nacional" regula matéria estranha ao conceito desta. 5. As situações jurídicas definitivamente constituídas e acabadas não podem ser destruídas pela lei posterior, que, todavia, goza de eficácia imediata quanto aos efeitos futuros que se vierem a produzir. (RE 62731, Relator(a): Min. ALIOMAR BALEEIRO, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/1967, DJ 28-06-1968 PP-02460 EMENT VOL-00732-09 PP-03186 RTJ VOL-00045-03 PP-00559).

Trata-se do estabelecimento de um conceito jurídico ao invés de privilegiar a política, restando clara a reprovação da discricionariedade do Executivo que vinha sendo utilizada. Em igual sentido, exemplifica-se com o *Habeas Corpus* de nº 40.910, cujo paciente era Sérgio Cidade de Rezende, então professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Católica de Pernambuco, em que o STF reconheceu por unanimidade que os fatos narrados na denúncia não constituíam crime:

A DENUNCIA NARRA FATOS, QUE EVIDENTEMENTE NÃO CONSTITUEM CRIME. (HC 40910, Relator(a): Min. HAHNEMANN GUIMARAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/1964, EMENT VOL-00603-03 PP-01311 DJ 19-11-1964)

Este foi o primeiro *Habeas Corpus* impetrado e julgado, em 24 de agosto de 1964, sob a égide do Estado de Exceção e demonstra um início com postura marcante do Supremo.

No entanto, o mesmo não ocorreu em *Habeas Corpus* posteriores, pois não houve discussão em torno do mérito da liberdade, mas só quanto à questão da competência, o que está distante de, por si, ser considerado um movimento de resistência às arbitrariedades.

Apontando mudança de postura, tem-se o Habeas Corpus nº 42.108, também de Pernambuco, cujo paciente era Miguel Arraes de Alencar, então Governador de Pernambuco, acusado de atos subversivos e corruptos. O STF quedou-se a analisar a questão da competência, consoante a ementa abaixo revela:

Competência. Crime de responsabilidade e crime comum. Prerrogativa de função. O governador de Estado será julgado em fôro privativo, nos termos da Constituição, da Lei nº 1.079, de 10.4.50 e do Código de Processo Penal. Não há que distinguir entre crime comum e crime militar para definir a competência, *ratione personae* e não *ratione materiae*, quando se trata de julgamento de titulares que têm - Direito a fôro especial em decorrência da eminência da função que desempenhou. A expressão crime comum é usada na Constituição em contraposição a crime de responsabilidade. Jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus concedido de acôrdo com a Súmula nº 394. (HC 42108, Relator(a): Min. EVANDRO LINS, Tribunal Pleno, julgado em 19/04/1965, DJ 19-05-1965 PP-01123 EMENT VOL-00618-02 PP-00610 RTJ VOL-00032-01 PP-00614).

O exame deu-se de forma mecânica, olvidando o sistema ideológico e a interpretação principiológica, que indica, principalmente, uma conjuntura política de patente desrespeito ao Direito. Assim, os *habeas corpus* passaram a ser analisados, em sua maioria, por motivos técnicos: excesso de prazo, incompetência da justiça militar, falta de justa causa, denúncia inepta. Os votos eram curtos e objetivos.

Contudo, é sabido que a fundamentação do Direito deve ir além do modelo de atuação da lei, uma vez que esta, muitas vezes, não configura a genuína vontade popular, mas no resultado de jogos de interesses entre parlamentares. Na visão de Antoine Garapon (2001, p. 41), “A lei torna-se um *produto semi-acabado que deve ser terminado pelo juiz*”. O descrédito dos poderes Executivo e Legislativo implica nisso também. O modo de julgar imprime o nível da abertura política e a responsabilidade da instituição:

Jurisdição é a autoridade investida em certos altos dignatários da Justiça de *dizer* o direito, afirmar qual é a lei, mas não de cumprir as duas decisões, se o poder responsável por este papel ao mesmo tempo se recusa. O Supremo Tribunal se amesquinha quando, como no caso do impedimento constitucional do Presidente Café Filho, declarado sem autoridade legal pelo Congresso coacto, negou o recurso jurídico impetrado pela Presidente, sob pretexto de que, diante da força armada vitoriosa, nada tinha a decidir. Nossa opinião é exatamente oposta. A nosso ver deveria o Supremo Tribunal deferir o recurso, pouco lhe importando se as forças requeridas a executá-lo a tanto se recusassem. (FRANCO, 1975, p. 160).

Quanto à função do STF, Aliomar Baleeiro (1968, p. 103) destaca:

Cúpula de todos êles, o Supremo carrega por precípua missão a de fazer prevalecer a filosofia política da Constituição Federal sobre todos os desvios em que o Congresso e o presidente da República, Estados, Municípios e particulares se tresmalhem, quer por lei sancionadas ou promulgadas, quer pela execução delas ou pelos atos naquela área indefinida do discricionarismo facultado, dentro de certos limites, a ambos aquêles Podêres.

Por outro lado, Baleeiro defende que o Supremo Tribunal Federal foi fortalecido pela “Revolução” de 1964: “Ao invés de enfraquecê-lo, no meu entender, deu-lhe poderes políticos ainda mais graves e com maiores responsabilidades” (BALEIRO, 1968, p. 134)<sup>10</sup>.

Outras intervenções foram realizadas pelo Ato Institucional nº 5, que entrou em vigor no dia 13 de dezembro de 1968, na esteira de ações da linha dura militar, o qual: dissolveu o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, instaurou a possibilidade de cassar mandatos eletivos federais, bem como de suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de dez anos. Entre outras disposições, as que afetaram diretamente o Judiciário foram:

Art. 5º, §2º. As medidas de segurança de que trata o item IV deste artigo serão aplicadas pelo Ministro de Estado da Justiça, defesa a apreciação pelo Poder Judiciário.

Art. 6º. Ficam suspensas as garantias constitucionais ou legais de: vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções por prazo certo.

§ 1º - O Presidente da República poderá mediante decreto, demitir, remover, aposentar ou pôr em disponibilidade quaisquer titulares das garantias referidas neste artigo, assim como empregado de autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista, e demitir, transferir para a reserva ou reformar militares ou membros das polícias militares, assegurados, quando for o caso, os vencimentos e vantagens proporcionais ao tempo de serviço.

§ 2º - O disposto neste artigo e seu § 1º aplica-se, também, nos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

Art. 10. Fica suspensa a garantia do habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.

Art. 11. Excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos feitos.

Assim, o Poder Judiciário mostrou atuação insuficiente na conjuntura política do regime militar para uma passagem mais rápida para o Estado democrático. O fortalecimento do Direito só viria em 1988: “A cooperação entre os diferentes atores da democracia não é mais assegurada pelo Estado mas pelo direito, que se coloca, assim, como a nova linguagem política na qual são formuladas as reivindicações políticas. A justiça torna-se *um espaço de exigibilidade* da democracia”. (GARAPON, 2001, p. 49). E, deste modo, tem-se o protagonismo do Judiciário:

---

<sup>10</sup> *Data venia*, reputa-se este entendimento ao curto espaço de tempo existente para uma análise histórica, uma vez que a obra referenciada fora escrita ainda em 1968.

A chamada crise do Poder Judiciário coincide, portanto, com uma crise geral das relações entre o Estado e a sociedade, em um contexto de democratização, de ruptura com os padrões tradicionais de subordinação, de interpelação dos valores de equidade e justiça, desaguando essas demandas em um aparelho institucional inibido, ao longo das décadas, de qualquer outra função que viesse a transcender a arbitragem de conflitos entre direitos – inclusive em razão dos períodos de regime político autoritário. (VIANNA et. al., 1997, p. 13).

Destarte, a partir de 1988, o Judiciário confere autonomia ao Direito, sem possibilitar instrumentalização deste por parte da política, passando a considerar a conceituação de justiça como realização das demandas de cada indivíduo da sociedade. Essa aproximação da vida social significa a democratização do Poder Judiciário.

## **Conclusão**

O presente estudo demonstrou que o Poder Judiciário não foi instituído para realizar sua função precípua de solucionar lides, mas, sim, para fazer parte de uma estrutura burocrática de centralização política, em que a magistratura permaneceu dependente do governo, seja este imperial ou republicano. Com efeito, constatou-se nunca ter havido o projeto de preparar os bacharéis para atuar efetivamente no campo jurídico, reconhecendo o papel do Direito na vida social, mas, sim, para formar a unidade da elite que manteria o modelo de dominação.

Seu papel distancia-se um pouco mais desta identidade para com o Executivo, quando a Reforma do Judiciário de 1871 separa mais claramente as funções do Poder Judiciário e da Polícia, e entre justiça e política, o que foi corroborado pela Constituição de 1891, momento em que houve um ensaio na obtenção de autonomia pelo Judiciário com a criação de alguns órgãos, a exemplo do Supremo Tribunal Federal.

O exame deste órgão máximo do Poder Judiciário demonstrou que sua atuação foi insuficiente na conjuntura política do regime militar para retomada mais rápida do Estado democrático. Alguns julgamentos mostraram-se importantes, como o Recurso Extraordinário nº 62.731/GB, em que o STF tentou delimitar o âmbito conceitual do termo “segurança nacional”, já que era preocupante o fato de praticamente todas as condutas poderem ser tipificadas como crime contra a segurança nacional pelos órgãos do Executivo.

No entanto, os *habeas corpus* passaram a ser analisados, em sua maioria, apenas por motivos técnicos: excesso de prazo, incompetência da justiça militar, falta de justa causa, denúncia inepta. Os votos eram curtos e objetivos, conforme demonstraram as ementas colacionadas ao presente estudo, sem discussão em torno do mérito da liberdade. O modo de

julgar, portanto, imprimiu o nível da abertura política e a responsabilidade da instituição, sendo de caráter passivo.

Apenas com a Constituição de 1988, o Poder Judiciário obtém autonomia para traçar uma atuação afastada da política, possibilitando a primazia dos argumentos jurídicos em suas decisões.

## **Referências Bibliográficas**

BALEEIRO, Aliomar. **O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido**. Rio de Janeiro: Forense, 1968.

BRASIL. **Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964**. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa.

\_\_\_\_\_. **Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965**. Mantém a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e as respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968**. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**.

\_\_\_\_\_. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.

\_\_\_\_\_. Constituição (1834). **Constituição República dos Estados Unidos do Brasil**.

\_\_\_\_\_. Constituição (1837). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem – Teatro das Sombras**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003.

FLORY, Thomas. **El juez de paz y el jurado em el Brasil imperial (1808-1871)**. México: Cultura econômica, 1986.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Algumas instituições políticas no Brasil e nos Estados Unidos**. São Paulo: Forense, 1975.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e cidadania na construção da República brasileira**. São Paulo: Hucitec e Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, 1998.

\_\_\_\_\_. **Habeas corpus, prática judicial e controle social no Brasil**. São Paulo: IBCrim, 1999.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil.** São Paulo: Perspectiva, 1982.

VIANNA, Luiz Werneck et. al. **Corpo e alma da magistratura brasileira.** Rio de Janeiro: Revan, 1997.

VOLCANSEK, Mary L. **Judicial misconduct: a cross-national comparison.** Gainesville: University Press of Florida, 1996.