



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
DOUTORADO

JAIRO ROCHA XIMENES PONTE

A VELHA CRISE

As representações do Judiciário e os discursos de crise e reforma na  
Câmara Federal de 1946 a 1978.

Brasília/DF  
2019

JAIRO ROCHA XIMENES PONTE

A VELHA CRISE

As representações do Judiciário e os discursos de crise e reforma na  
Câmara Federal de 1946 a 1978.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
em Direito, da Faculdade de Direito da  
Universidade de Brasília para a obtenção do título  
de Doutor em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Pablo Holmes Chaves

Brasília/DF  
2019

JAIRO ROCHA XIMENES PONTE

A VELHA CRISE

As representações do Judiciário e os discursos de crise e reforma na  
Câmara Federal de 1946 a 1978.

Tese de doutorado

Banca Examinadora

---

Professor Doutor Pablo Holmes Chaves - Presidente  
Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília

---

Professora Doutora Eneá de Stutz e Almeida  
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

---

Professor Doutor Alexandre Kehrig Veronese Aguiar  
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

---

Professora Doutora Mariana Prandini Fraga Assis  
Faculty of Law of Dalhousie University, Halifax/Canada

Esse trabalho eu dedico às pessoas com quem eu contraí uma  
dívida enorme por não ter convivido como convinha,  
exatamente para fazer essa tese,

*Às pessoas para quem eu sempre quero voltar e  
que são as melhores coisas que aconteceram na  
minha vida*

***Bento e Ana Maria***

E dedico também a quem esteve ao meu lado e me ajudou a  
enfrentar esse desafio e quitar essa dívida,

*Dedico a você, meine Liebe, du bist alle, além,  
allende, aller, allez, Alê*

***Alexandra Meira***

Cale o cansaço, refaça o laço

Ofereça um abraço quente

A música é só uma semente

Um sorriso ainda é a única língua que todos entende

(Gente é pra ser gentil)

...

No caminho da luz, todo mundo é preto

Canção: Principia  
Compositor: Emicida  
Álbum: AmarElo

## RESUMO

Falamos de crise do Judiciário há muito tempo no Brasil, assim como falamos de reforma do Judiciário. Esta pesquisa buscou dissecar o funcionamento dos discursos de crise em cotejo com as disputas em torno das reformas do Judiciário, evidenciando as representações da realidade contidas nesses discursos. A análise se apoiou em um referencial que entende ser impossível definir “crise” de forma universal e definitiva, por ser uma expressão das experiências e percepções compartilhadas em cada momento histórico. Para entender o funcionamento dos discursos de crise é necessário observar o contexto em que eles se estabelecem, os interesses e expectativas dos sujeitos envolvidos nas disputas discursivas, como também a correlação de poder entre esses atores. O trabalho mergulhou em discursos parlamentares da Câmara Federal, entre os anos de 1946 e 1978, para compreender em que contexto surgiu o discurso de crise do judiciário e como ele se articulou com os movimentos de reforma. O recorte histórico foi escolhido depois de uma etapa exploratória nos Diários do Congresso Nacional que foram digitalizados pela Câmara dos Deputados e disponibilizados para consulta pelo seu portal na Internet. Foi feita a consulta por palavra-chave com o termo “judiciário”, restringindo os resultados aos discursos parlamentares. Foram selecionadas as ocorrências que informavam a condição do sistema de justiça e as que discutiam reformas do Poder Judiciário. O quadro foi completado com o uso de outros documentos primários e também com fontes secundárias. O panorama formado ao longo do período selecionado aponta que as condições do Judiciário eram tão ruins, ou até piores, que as atuais, mas nem sempre foi qualificada como uma crise. Também foi possível perceber que a concordância a respeito dos problemas do Judiciário não era o suficiente para aprovar reformas. Durante o período de regime democrático, entre 1946 e 1963, muitas propostas de reforma do Judiciário foram apresentadas, todas por parlamentares, mas nenhuma foi sequer colocada em votação. Durante o período autoritário, entre 1964 e 1978, foram menos propostas de reforma, mas todas foram apresentadas pelo governo. Apesar de haver falas sobre crise no momento de apresentação dessas propostas, a maioria foi rejeitada quando submetida à votação, apenas uma foi efetivamente aprovada, mas dentro de um clima de constrangimento da atividade parlamentar. Essas aparentes incongruências foram analisadas no trabalho de forma a esclarecer o funcionamento dos discursos, seus efeitos, limites e condições objetivas. A análise também revelou o surgimento de um discurso peculiar dentro do Judiciário em reação às percepções de crise. Esse discurso de “não-crise” perdurou pelo menos até o início da década de 1990 e expressava a indisposição do Judiciário em se perceber como parte responsável pelos problemas do sistema de justiça. Na conclusão, há uma retomada do trabalho e uma discussão a respeito da insuficiência dos discursos de crise para organizar as reformas e dos riscos de encaminhá-las com base apenas na sensação de urgência que aqueles discursos imprimem. Deve ser compreendida a complexidade da administração da justiça e sua permanente contingência, o que demanda que a tomada de decisão se baseie em evidências e que haja uma reflexão permanente sobre as funções e finalidades do sistema de justiça e um processo continuado de monitoramento e avaliação para identificar deficiência e reorientar os rumos.

**PALAVRAS-CHAVE:** judiciário; crise; reforma; representações; discursos, disputas.

## ABSTRACT

We talk about the crisis of Judiciary in Brazil for a long time, just as long as we talk about judicial reform. This research aimed to dissect the functioning of crisis discourses in comparison with the disputes over the reforms of the judiciary, highlighting the representations of reality contained in these discourses. The analysis was based on a theoretical framework that understands that it is impossible to define “crisis” in a universal and definitive way, as it is an expression of the shared experiences and perceptions of each historical moment. To understand the functioning of crisis discourses, it is necessary to observe the context in which they are established, the interests and expectations of the subjects involved in the discursive disputes, as well as the correlation of power between these actors. The work immersed in parliamentary speeches, occurred in the Federal Chamber of Deputies between 1946 and 1978, to understand in which context the discourse of crisis in Judiciary emerged and how it was inserted in the reform movements. The historical period was chosen after an exploratory stage in the National Congress Journals that were digitized by the Chamber of Deputies and made available for consultation through its Internet portal. The keyword search was made with the term “judiciary”, restricting the results to parliamentary speeches. Occurrences informing the condition of the justice system and those discussing reforms of the judiciary were selected. The chart was completed using other primary documents as well as secondary sources. The panorama formed over the selected period indicates that the conditions of the judiciary were so bad, or even worse, than nowadays, but it was not always qualified as a crisis. It was also possible to realize that the agreement about the problems of the judiciary was not enough to approve reforms. During the period of democratic rule between 1946 and 1963, many proposals for reform of the judiciary were all submitted, all of them by parliamentarians, but none were even put to the vote. During the authoritarian period, between 1964 and 1978, fewer reform proposals were made, but all were put forward by the government. Although there were discourses of crisis at the time of submission of these proposals, most were rejected when put to the vote, only one was effectively approved, but in a climate of embarrassment of parliamentary activity. These apparent incongruities were analyzed in the work in order to clarify the functioning of the discourses, their effects, limits and objective conditions. The analysis also revealed the emergence of a peculiar discourse within the Judiciary in response to general perceptions of crisis. This “non-crisis” speech lasted at least until the early 1990s and expressed the judiciary's unwillingness to perceive itself as responsible for the problems of the justice system. In conclusion, there is a resumption of work and a discussion about the inadequacy of crisis discourse to organize reforms and the risks of addressing them based only on the sense of urgency that those discourses give. The complexity of the administration of justice and its ongoing contingency must be understood, which requires evidence-based decision-making and a permanent reflection on the functions and purposes of the justice system, and an ongoing process of monitoring and evaluation for identify deficiencies and refocus directions.

**KEYWORDS:** judiciary; crisis; reform; representations; discourses, disputes.

- SUMÁRIO -

INTRODUÇÃO.....	1
1. DEFININDO CRISE E OS CAMINHOS DA PESQUISA.....	5
2. DISCURSOS DE 1946 A 1963: muitos problemas, mas sem crise; muitas propostas, mas nenhuma reforma.....	25
Conclusões do capítulo.....	59
3. DISCURSOS DE 1964 A 1973: a crise do STF e os pretextos para as reformas dos governos militares.....	67
Conclusões do capítulo.....	103
4. DISCURSOS DE 1974 A 1978: o aparecimento do discurso disseminado de crise e falta de controle sobre a reforma.....	108
Conclusão do capítulo.....	147
5. O DISCURSO DO JUDICIÁRIO SOBRE A CRISE: a construção e a permanência do discurso de “não-crise”.....	155
6. CONCLUSÕES FINAIS.....	173
7. REFERÊNCIAS.....	186

## INTRODUÇÃO.

A crise do Judiciário ainda continua a ser um ponto de interesse da produção acadêmica em língua portuguesa. Uma busca no Google Acadêmico<sup>1</sup> com a expressão “crise do judiciário” retorna 142 ocorrências no ano de 2018 e 173 ocorrências no ano de 2017. No ano de 2019, que ainda não terminou, constam 83 ocorrências. A quantidade de trabalhos deve ser ainda maior considerando as ocorrências que podem resultar de consultas com outras expressões correlatas como “crise da Justiça” ou “crise do Poder Judiciário”. Nas publicações, a ideia de crise do Judiciário parece tão clara que não se discute muito a que ela se refere. No geral, os trabalhos enumeraram questões e problemas sem pormenores sobre o uso da expressão. Fazem análises, discutem causas, listam propostas legislativas, mostram gráficos e dados estatísticos, e até relacionam com outras crises, como a crise do Estado, crise política, crise econômica, crise do ensino jurídico e até a crise do Direito. Todos parecem saber o que é a crise do Judiciário mesmo sem que tenha ocorrido qualquer debate que defina ou conceitue a expressão.

Quando se fala em crise, quase sempre se fala em reforma. As falas sobre a crise, com muita frequência, vêm acompanhadas de propostas e sugestões ou de avaliações de outras medidas já apresentadas ou até já implementadas. Embora cada texto se concentre mais em alguns aspectos da crise, a variedade de propostas é incrível. Desde eleições diretas para juízes de primeiro grau até a produção de sentenças com auxílio de inteligência artificial, muita coisa foi apresentada na literatura.

Mas, desde quando estamos falando de crise do Judiciário? Como era o Judiciário antes que se falasse de crise e o que mudou para que passássemos a usar essa palavra? Em que momentos quisemos alterar a estrutura do Poder Judiciário e que relação essas mudanças tiveram com argumentos de crise? Partindo dessas dúvidas, entre outras, esta pesquisa buscou coletar informações que pudessem revelar as condições do Judiciário brasileiro ao longo do tempo, quando começamos a qualificar o funcionamento do sistema de justiça como em crise e quando quisemos reformá-lo. O trabalho buscou dissecar o funcionamento dos discursos de crise em cotejo com as disputas em torno das reformas do Judiciário, evidenciando as representações da realidade contidas nesses discursos. A análise se apoiou em um referencial teórico que entende ser impossível definir “crise” de forma universal e definitiva, por ser uma expressão das experiências e percepções compartilhadas. Para entender o funcionamento dos

---

<sup>1</sup> <https://scholar.google.com.br/>



discursos de crise, é necessário observar o contexto em que eles se estabelecem, os interesses e expectativas dos sujeitos envolvidos nas disputas discursivas, como também a correlação de poder entre esses atores. Assim, busquei explorar aparentes incongruências nos processos de forma a esclarecer o funcionamento dos discursos, seus efeitos, limites e condições objetivas.

Conforme eu explico no primeiro capítulo, a questão inicial foi encontrar fontes que fornecessem informações sobre o Judiciário. Tendo em vista a necessidade de um regresso histórico mais longo ao passado e a pretensão de dar conta da realidade do país em geral, já ficou previamente estabelecida a fonte documental como meio principal para a coleta de dados. O segundo problema foi definir que coleções ou repositórios poderiam me dar as informações que eu buscava, considerando a necessidade de caracterizar o Judiciário qualitativamente e de compreender os movimentos de reforma. Depois de transitar pelos acervos, incluindo fontes jornalísticas, decidi centrar atenção nos discursos parlamentares da Câmara Federal, tanto porque ofereciam as duas dimensões pretendidas, como porque estavam disponíveis em formato eletrônico com consulta por palavras-chave.

Realizando a pesquisa com a palavra “judiciário” observei a frequência das ocorrências de discursos, de proposições em geral e de emendas à constituição, todas informadas em tabelas constantes no primeiro capítulo. O início da documentação foi no ano de 1946 e seguiu até os dias atuais. Realizei a leitura das ocorrências para depois estabelecer os recortes históricos. Levei em conta a existência de propostas de emenda constitucional sobre o Judiciário nas décadas de 1950 e 1960, como também o início dos governos militares em que houve mais duas emendas que alteraram a estrutura do Poder Judiciário, uma em 1965 e outra em 1977. Considerando que as restrições mais severas do período ditatorial foram revogadas em 1978, escolhi o período de 1946 a 1978 para explorar, com maior detalhe, o desenvolvimento dos discursos sobre o judiciário, o contexto e os argumentos de reforma. Separei este grande período em três: o primeiro, que corresponde a chamada Quarta República, pela qual passaram governos de traços populistas, de 1946 a 1963; o segundo, que parte do ano de instauração da ditadura civil-militar em 1964 e vai até o fim dos anos de chumbo em 1973 e o terceiro, que se inicia no ano da posse de Geisel e acompanha seu projeto de distensão “lenta, segura e gradual”, em cuja agenda tinha destaque a reforma do Judiciário desde os primeiros momentos. Além da exploração em documentos primários para compreender os discursos de crise e reforma do Judiciário, também busquei apoio em fontes secundárias para completar o quadro. Além dos 32 anos investigados fundamentalmente a partir dos documentos da Câmara Federal, de órgãos do Judiciários, de partidos políticos, entre outros, cheguei até a década de

1990 com foco específico na forma como o Judiciário se organizou discursivamente em torno do argumento de crise.

O trabalho se organizou em cinco capítulos, da seguinte forma:

No primeiro capítulo, faço uma discussão teórica sobre o conceito de crise, partindo do uso dessa palavra nos primeiros estudos sobre o sistema de Justiça no Brasil e chegando a discussões mais contemporâneas que apontam a impossibilidade de conceituar crise de forma fechada e definitiva, por conta da sua dimensão perceptiva, discursiva e conjuntural. Neste capítulo também explico as escolhas metodológicas feitas, especialmente a preferência pelos pronunciamentos parlamentares da Câmara Federal, registrados nos Diários do Congresso Nacional, como também a seleção dos recortes históricos.

No segundo capítulo, enfrento as ocorrências de pronunciamentos parlamentares da Câmara Federal a partir de 1946, passando pelas cinco propostas de emenda à constituição que tentaram alterar a estrutura do Poder Judiciário, até chegar no ano anterior ao golpe de Estado que inaugurou a série de governos militares. Neste período, se evidenciam condições de funcionamento muito desfavoráveis do Judiciário, com uma magistratura má remunerada e dificuldades severas da maioria dos Estados da federação em custear suas máquinas judiciárias. Em face dessa realidade, todas as propostas de emenda à constituição contemplavam a federalização das justiças estaduais, retirando dos Estados a função judiciária. Apesar de tudo, não se vê nos discursos o uso da palavra crise para qualificar essa situação do Judiciário, apenas se fala de crise no Supremo Tribunal, caracterizado pelo acúmulo de serviço e demora dos julgamentos.

No terceiro capítulo, discuto as ocorrências a partir do ano de instauração dos governos militares, desde seu primeiro presidente, Castello Branco, até o fim dos chamados anos de chumbo, no final do governo de Médici. Nesse período, as queixas com o desempenho do Supremo Tribunal é usado como fio condutor por Castello Branco para formatar sua reforma, aproveitando o discurso de crise para mobilizar atores a participar e legitimar sua proposta. Entretanto, os interesses de consolidação do regime se apresentaram como questão central da reforma. Foram modificadas competências judiciais para possibilitar o julgamento de civis pela Justiça Militar em caso de acusações de crimes contra a segurança nacional, e aumentada a quantidade de ministros no Supremo Tribunal, permitindo a nomeação imediata de mais cinco ministros pelo governo. Passei também pelas mudanças constitucionais na criação da Constituição de 1967, pela decretação do AI-5 e pela imposição do novo texto constitucional em 1969, através da emenda constitucional n.º 01. O Judiciário continuava a ser retratado com

sérias dificuldades nos pronunciamentos parlamentares, ainda assim, não se usou a expressão “crise do Judiciário”, e mesmo a crise do Supremo Tribunal parou de aparecer desde 1965.

No quarto capítulo, abordo o último recorte histórico selecionado, que se inicia no ano em que Geisel toma posse e inaugura o projeto de distensão “lenta, segura e gradual”. Neste período, o regime afrouxa a repressão e a perseguição, gerando um clima mais propício para o exercício da atividade parlamentar. Ao lado disso, a reforma do Judiciário era uma pauta destacada da agenda de distensão de Geisel, tanto que uma das primeiras atividades pouco depois da posse foi sua visita ao STF, quando foi acertada a elaboração de um diagnóstico da Justiça pelo tribunal para orientar a reforma que o governo apresentaria. Neste período, surge pela primeira vez a expressão “crise do Judiciário”, ocorrência favorecida por alguns fatores, dentre eles o menor constrangimento da atividade parlamentar e o efetivo agravamento da qualidade dos serviços judiciais em razão do aumento da população urbana e da piora na situação econômica do país. A observação dos eventos na sequência de tramitação da reforma do Judiciário de Geisel revela como o discurso de crise se desenvolveu até o momento de sua votação, quando a oposição conseguiu rejeitar a proposta.

Por fim, no quinto capítulo busquei ligar os pontos que puderam ser evidenciados nos capítulos anteriores para demonstrar o surgimento e a permanência, até a década de 1990, de um discurso dentro do Judiciário que reagia a noção de crise. Esse discurso de “não-crise” revela uma postura refratária, tanto das cúpulas como das bases do Poder Judiciário em se perceberem como responsáveis pelos problemas do sistema de justiça. Essa postura é revelada pela análise dos pronunciamentos e documentos colhidos nos recortes históricos como também através de fontes secundárias que puderam esclarecer a postura geral dos agentes do Judiciário na década de 1980 até o início da década de 1990.

Reconstruir aspectos do passado a partir de falas, pronunciamentos, relatos e discursos foi como pavimentar uma estrada com pedaços de rocha: foi necessário carregar grandes blocos para quebra-los até reduzi-los a pedaços pequenos de forma que pudessem cobrir toda pista, mas nem sempre os pedaços encaixaram e muito material que foi preparado com esforço acabou ficando de fora da obra. E, nesse esforço de quebrar pedra, escolhi muitos blocos sem saber com certeza o que iria encontrar, consumindo muito tempo para, só no final, descobrir que só seria possível usar poucos dos seus fragmentos, às vezes nenhum. De qualquer forma, os objetivos foram satisfatoriamente alcançados. Agora está disponível para apreciação e críticas. Boa leitura.

## 1. DEFININDO CRISE E OS CAMINHOS DA PESQUISA.

Antes de entrar na questão principal desse capítulo, é preciso dizer que “os erros judiciários surgirão com frequência do atropelo de trabalho fatigante que oprime a homens velhos, cansados e doentes, incumbidos do difícil encargo de distribuir justiça”. A ideia contundente expressa nessa frase, ainda que possa parecer exagerada ou precipitada, remete ao que se vem falando sobre a crise do judiciário há algumas décadas. Esta frase, contudo, não é minha, tampouco é atual. Trata-se da adaptação de um parágrafo<sup>2</sup> extraído de um artigo de Virgílio Martins de Mello Franco<sup>3</sup> (1898), intitulado “O Poder Judiciário Mineiro”.<sup>4</sup> O artigo não discute a crise no Judiciário, sequer usa qualquer termo correlato, o centro do debate é o modelo de revisão judicial de decisões. Entretanto, é sintomática a referência a elementos familiares ao hodierno discurso de crise do Judiciário, como, o erro judiciário, o trabalho fatigante e o atropelo na atividade judicante.

Essa não foi a única nem a primeira vez que o autor comentou algo que se assemelha com a nossa atual retórica de crise da Justiça. Esse artigo foi o último de uma série de três trabalhos em que discutia a necessidade de um tribunal de revisão.<sup>5</sup> Especialmente nas passagens do primeiro artigo (1894), o autor apresenta impressões bem desfavoráveis sobre como o judiciário e os juízes se comportam na aplicação do direito.<sup>6</sup> Ainda que a prioridade

---

<sup>2</sup> “Adoptados os dois gráus de jurisdicção na organização da justiça, sem mais recurso algum das decisões do Tribunal de segunda instancia, os erros judiciários surgirão com frequencia do atropello de trabalho fatigante que hoje opprime a dez ou onze homens velhos, cansados e doentes, incumbidos do difficil encargo de distribuir justiça em segunda instancia. ” (sic) (MELO FRANCO, 1898:141)

<sup>3</sup> Virgílio Martins de Mello Franco é mais lembrado como o avô paterno de Virgílio Alvim de Mello Franco, figura relevante no contexto da Revolução de 1930. Além de professor, ou “lente” como era mais comumente chamados os docentes do ensino superior naquela época, da Faculdade Livre de Direito de Minas Gerais, ele exerceu cargos de deputado provincial no Império e de senador da República por Minas Gerais entre 1892 e 1923, tendo também exercido cargos de promotor de justiça e magistrado, chegando até a posição de desembargador. Confira em MOREIRA, 2017:124 e FERRO, 2015:17.

<sup>4</sup> O artigo foi publicado no volume 4 da Revista da Faculdade Livre de Direito do Estado de Minas Gerais, hoje Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Na publicação, o autor discute a necessidade de implantar o Tribunal de Revisão, previsto no art. 73 da Constituição mineira de então, que seria “incumbido de *uniformisar* a jurisprudência e rever os julgamentos nos casos de expressa violação da Lei”. (sic) (p. 141).

<sup>5</sup> Melo Franco defendeu, pela primeira, a implantação do Tribunal de Revisão em um trabalho publicado na edição da Revista de 1894 e intitulado “A jurisprudência na organização do direito civil pátrio”, em que discute, entre outras coisas, a necessidade de uniformizar a jurisprudência para a estabilidade das decisões em matéria civil. Novamente em 1896 argumentou sobre a insegurança dos provimentos judiciais em outro artigo publicado da mesma Revista. O autor insistia na sua importância de um tribunal de revisão em Minas Gerais

“principalmente havendo juízes medíocres, sempre perigosos nas deliberações em que entre maior número, pode succumbir a doutrina mais razoável”. (p. 70). O autor não tinha pretensão de fazer qualquer diagnóstico do Poder Judiciário em nenhum destes trabalhos, mas as digressões que fez para construir reforços argumentativos indicam que a organização do trabalho judicial no final do século XIX já era percebida como um ponto sensível.

<sup>6</sup> Em certo momento, Mello Franco aponta problemas com a independência dos juízes, que continuavam “recorrendo constantemente ao poder executivo para solução de casos occurrentes”. A isso ele chama de “timidez dos juízes” que “tem se implantado nos costumes do fôro, desde o regimen decahido e ainda perdura”.

desses textos fosse debater o sistema processual e defender a necessidade de um tribunal de revisão, eles revelam a percepção – talvez generalizada<sup>7</sup> – sobre aspectos da organização do poder judiciário que comprometiam a qualidade e velocidade das decisões judiciais naquela época. As observações de Mello Franco lembram muito os discursos atuais sobre a crise do Judiciário ou da Justiça e indicam que as queixas sobre o funcionamento do judiciário no Brasil têm muito mais que um século, bem mais tempo que o que supõe alguns autores<sup>8</sup>.

Maria Teresa Sadek (2004b:83) concorda que “críticas ao desempenho das instituições encarregadas de distribuir justiça praticamente acompanharam a instalação e o desenvolvimento dessas organizações no país”. No entanto, ainda que Sadek (2004b:83-84) afirme que “a constância nas críticas à justiça estatal é um denominador absolutamente comum quando se examinam textos especializados, crônicas e mesmo debates parlamentares, ao longo dos últimos quatro séculos”, o aparato judicial e seus defeitos só passaram a ser objeto de estudo no Brasil há relativamente pouco tempo. A própria autora afirma, na introdução de uma pesquisa coordenada por ela em 1993, que

O Judiciário praticamente não tem sido estudado pelos cientistas sociais brasileiros. Não há uma tradição de pesquisa, nem uma literatura que possa servir de base a cursos universitários, nem uma massa crítica de especialistas aptos a intervir no debate público. O que há, realmente, é uma enorme lacuna. (SADEK, 2010a:1)

Mesmo sem estudos prévios sobre o Judiciário brasileiro, algo chama atenção na forma de caracterizar o objeto no que parece ser as primeiras<sup>9</sup> pesquisas sociais de base empíricas

---

(sic) (p. 96). O autor segue discutindo outros obstáculos para uma jurisprudência que efetivamente unifique o direito pátrio e assinala “como uma das causas da deficiência de nossa jurisprudência, quer considerada como ciência, quer considerada em sua prática, [é] a estreiteza ou superficialidade dos estudos propedeuticos do direito civil” (sic) (p. 96). Essa deficiência de estudos é mais impactante na formação da jurisprudência dos tribunais por conta do que lhe parece um trabalho oneroso a um número pequeno de juízes.

Estes homens oberados de serviços forenses, consomem o tempo disponível na leitura árida e *oppilante* de volumosos *manuscriptos*, de modo que, forçosamente limitam seus estudos a uma só matéria, que os esteriliza, porque rompe o laço que os une às outras *sciencias* segundo o conceito de Cícero. (MELLO FRANCO, 1894:97)

<sup>7</sup> A impressão de que essas opiniões desfavoráveis eram algo suficientemente compartilhado naquele momento decorre da referência que Mello Franco faz a outros autores, como nessa passagem de Tobias Barreto:

“Eu não dou muito, já é supérfluo dizê-lo, pela *sciencia* das nossas faculdades; mas ainda de menor valor me parece o traquejo rude e grosseiro dos *tribunaes*, onde Themis e Minerva não só brigam, porém brigam e esbofeteam-se”. (BARRERTO, Tobias. Apud MELLO FRANCO, 1894:99)

<sup>8</sup> Bacelar (2013:9) afirma que “a narrativa da trajetória republicana do Poder Judiciário brasileiro nos remete à crise que passa a ser revelada nos anos cinquenta e persistiu nas décadas seguintes”. Interessante notar, contudo, que não há no texto nenhuma referência ou dado que sustente essa informação, por isso tomei a fala como suposição.

<sup>9</sup> Fontainha et. al. (2017:31) afirmam que “no Brasil, é somente na década de 1980 que a Sociologia do Direito se constitui como uma área especializada da Sociologia, voltada ao estudo das formas por meio das quais o direito se manifesta e se materializa na sociedade (o Direito em ação), bem como dirigida à compreensão dos efeitos que o Direito produz nas relações sociais – e vice-versa –, enfocando as correlações entre o social e o jurídico”. Geraldo et. al. (2010:2-6) informa que na década de 1990 se diferencia pelo surgimento de pesquisas de base empírica, e destaca as pesquisas desenvolvidas no antigo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo

sobre o sistema de justiça no país. As pesquisas realizadas ou lideradas por Maira Tereza Sadek, no contexto da década de 1990, qualificam a realidade com expressões como “crise do judiciário” ou “crise da justiça”. Aqui surge uma dúvida relevante: se não havia estudos sobre o sistema até então, com que rigor conceitual essas expressões foram utilizadas?

Ao apresentar essa primeira pesquisa<sup>10</sup> de tipo *survey*, realizada com magistrados a respeito das suas impressões sobre a “crise do judiciário”, Sadek (2010b) dá deixo de que o uso da expressão não foi debatido previamente e que se trata de uma expressão de uso comum:

O questionário aplicado, com 26 questões, procurou colher a opinião dos juízes sobre três áreas temáticas, abrangendo o que se convencionou chamar de “crise do judiciário”: a institucional, a estrutural e a procedimental. Por área institucional entendemos as questões decorrentes da atual posição do Judiciário na organização tripartite dos poderes; a área estrutural diz respeito à organização do Judiciário e sua hierarquia interna; finalmente, a dos procedimentos refere-se aos efeitos e dificuldades que podem decorrer das próprias garantias e etapas processuais especificadas em lei. Além destas três, solicitamos também a manifestação dos juízes sobre algumas questões doutrinárias (ou ideológicas) relacionadas à aplicação da justiça, particularmente no que se refere a possíveis tensões entre o direito positivo e o sentimento pessoal de justiça, sob o influxo da realidade social. (SADEK, 2010b:18)

Como se pode ver, a pesquisa buscou abordar o que “se convencionou chamar de ‘crise do judiciário’”, o que deixa claro que, para autora, se tratava uma percepção compartilhada em geral. A construção teórico-metodológica buscou estruturar as perguntas em três ênfases, possivelmente utilizando as mesmas impressões do senso comum para isso, pois não se vê no restante do texto qualquer discussão adicional sobre as opções feitas. Também incluiu na investigação “algumas questões doutrinárias (ou ideológicas) relacionadas à aplicação da justiça”, mas não esclarece que relação essas questões doutrinário-ideológicas teriam com a crise. Vale lembrar que o nome da publicação é exatamente “A crise do judiciário vista pelos juízes”, o que confirma a impressão de que a ideia de crise soava suficientemente clara e compartilhada no senso comum, de forma que não precisaria ser debatida. Considerando a ausência de pesquisas anteriores que esclarecesse previamente o objeto, essa abordagem tem nitidamente característica de uma pesquisa exploratória e, olhando para seu conteúdo, fica

---

(IDESP), hoje extinto, em que Maria Teresa Sadek liderou um amplo programa de trabalho sobre o judiciário e as demais instituições do sistema de justiça.

<sup>10</sup> “A pesquisa foi realizada no segundo semestre de 1993 por uma equipe coordenada por Maria Tereza Sadek e integrada por Rogério Bastos Arantes, Maria da Glória Bonelli, Gessé Marques Jr. e Fábio José Kerche Nunes. Foram entrevistados cerca de 20% dos juízes em cinco estados – São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná, Goiás e Pernambuco – e mais 41 da Justiça Federal, totalizando 570 entrevistas, observando-se rigorosa proporcionalidade em relação à distribuição dos mesmos entre as instâncias e entrâncias existentes em cada estado. A escolha daqueles cinco estados teve como objetivo representar a diversidade regional do país e eventuais singularidades na composição ou na atuação da magistratura.” (SADEK, 2010a:1)

evidente seu caráter introdutório<sup>11</sup> em relação ao assunto. Não é nada estranho que a autora se aproveite das representações típicas do senso comum como ponto de partida.

A inteligência do senso comum é o bom senso, que “apesar de [...] não ser brilhante, tem uma virtude importante, além de ser patrimônio da maioria: tem o senso pelo óbvio” (DEMO, 1995:253). A utilização da expressão “crise do judiciário”, como chave de leitura para possibilitar uma abordagem inicial do objeto, parece adequada àquele momento em que as pesquisas sobre o sistema de justiça começaram a se estruturar. Porém, o que aconteceu ao longo desse quarto de século foi que essa construção extraída do senso comum não foi rediscutida em nenhum momento posterior com vistas a uma elaboração teórico-conceitual mais consistente<sup>12</sup>. Por falta de parâmetros e critérios, é difícil dizer com maior segurança o que de fato seja a tal crise, se ela existe de fato e desde quando.

Ao olhar outra vez para a *survey* de 1993 (Sadek: 2010b), fica claro que a existência de uma crise no Judiciário não é algo tão claro ou pacífico nem entre os juízes de então. O questionário aplicado inicia exatamente pela indagação sobre a existência de uma crise no Judiciário, buscando avaliar em que medida os magistrados compartilhavam deste diagnóstico. O resultado é interessante:

As respostas obtidas indicam que é baixo o percentual de magistrados que reconhecem a existência de uma crise no Judiciário. Dos 570 entrevistados, apenas 15,8% concordam inteiramente com aquela afirmação e 20,5% discordam inteiramente. A maior parte (54,4%) concorda apenas em termos. Esta primeira manifestação sugere que o conceito de “crise” não parece apropriado à maioria dos integrantes da instituição, não obstante o enorme volume de emendas sobre o assunto durante a tentativa de revisão constitucional de 1993, e sem embargo da importância que esse tema vem adquirindo no debate público. (SADEK, 2010b:19)

A falta de parâmetros coloca uma dúvida incontornável na interpretação desse resultado. Se, por um lado, não se pode ter segurança sobre uma realidade a partir apenas das opiniões de uma parcela dos sujeitos envolvidos com o fenômeno, por outro lado, não havia como dizer em que medida essas opiniões estariam próximas ou distantes da realidade naquele

---

<sup>11</sup> Inclusive, a publicação em que esse artigo foi inserido chama-se “Uma introdução ao estudo da justiça”, organizada pela própria Maria Tereza Sadek. Ao longo da leitura dos textos que integram o livro, referentes a cinco pesquisas sobre o sistema de justiça, fica evidente que a publicação poderia muito bem se chamar de “estudos introdutórios da justiça”, denotando mais o sentido de inaugurar aproximações ao objeto, que “introdução ao estudo da justiça”, que cria expectativas de que categorias consolidadas e conceitos estruturados, sobre o sistema de justiça, seriam apresentados. Já na apresentação da publicação, Bolívar Lamounier (2010) reconhece algo nesse sentido, quando indica a ausência de uma tradição de pesquisa no Brasil que aproximasse o Direito e as Ciências Sociais, com foco no sistema de justiça, e afirma que “só agora começamos a vislumbrar, de fato, esse objetivo” (p. II).

<sup>12</sup> No levantamento bibliográfico, foi possível encontrar trabalhos que se inclinavam para discutir o conceito de crise no judiciário. Contudo, ou eles acabavam abandonado o debate precocemente, passando tratar a ideia de crise como algo já esclarecido (ex.: PEDRON, 2006), ou a discussão que realizavam tinha um teor mais ensaísta, sem a preocupação em coletar evidências empíricas para sustentar suas elaborações (ex.: FRANCO, 2011).

momento. Com os acúmulos de então, tanto seria razoável dizer que os juízes estavam simplesmente se esquivando de reconhecer uma realidade evidente, quanto que eles estavam revelando algo autêntico, embora menos visível, do fenômeno.

No entanto, essa passagem acaba revelando o conceito implícito de crise que Sadek usou na sua pesquisa. Ao dizer que “o conceito de ‘crise’ não parece apropriado à maioria”, Sadek admite que esse conceito, pelo menos em geral, é claro para os envolvidos. Entretanto, ela apresenta contrariedade ou surpresa com essa reação majoritária dos juízes e revela isso ao usar expressões como “não obstante” e “sem embargo” que introduzem respectivamente as informações “o enorme volume de emendas sobre o assunto...” e “a importância que esse tema vem adquirindo no debate público”. Assim, Sadek transparece que entende como claro não apenas o sentido geral de crise, mas especificamente o de crise do judiciário, que se evidencia tanto pela grande quantidade de emendas apresentadas na revisão constitucional em 1993 sobre o “assunto” como pelo fato de esse “tema” ser de grande importância no debate público. Pela sequência da frase, não há nenhuma ambiguidade sobre a que se refere “assunto” e “tema”, pois a expressão citada na oração antecedente foi “conceito de crise”. Contudo soa estranho que haja “enorme volume de emendas sobre” a crise e não sobre o Judiciário em si. De qualquer forma, é viável sustentar, ao menos, que Sadek implicitamente admite a crise como real porque ela é tema importante para o debate público e porque o Judiciário é assunto de muitas emendas de revisão.

E, de fato, não parece haver necessidade em debater se há ou não uma crise quando o debate público reconhece sua existência e quando o elemento em crise é objeto de grande quantidade de propostas de reforma. Em Sadek, a noção de que a realidade está em crise tem dois indicadores: 1) as falas reconhecem majoritariamente que essa realidade está em crise e 2) há movimentações para modificar essa realidade (propostas de reforma) de modo que saia da crise. Esse conceito implícito de crise do Judiciário, apresentando desapercivelmente por Sadek, aponta uma linha lógico-metodológica fundamental para o desenvolvimento dessa pesquisa: a constatação da crise se dá através da percepção e da ação dos sujeitos envolvidos. Assim, é preciso observar esses dois elementos – discursos e práticas – identificando e interpretando o que é descrito quando falamos sobre crise e o que é feito ou proposto para enfrenta-la.

Mais de uma década depois, outro trabalho da autora (SADEK, 2004b) tangencia outra vez o debate sobre a definição de crise, sem enfrenta-lo diretamente. Apesar de reconhecer que os problemas do Judiciário são muito antigos, ela afirma que

A situação brasileira recente difere de todo o período anterior em pelo menos dois aspectos: 1) a justiça transformou-se em questão percebida como



problemática por amplos setores da população, da classe política e dos operadores do Direito, passando a constar da agenda de reformas; 2) tem diminuído consideravelmente o grau de tolerância com a baixa eficiência do sistema judicial e, simultaneamente, aumentado a corrosão no prestígio do Judiciário. (SADEK, 2004b:84)

Novamente aqui, os dois aspectos que Sadek aponta como diferenciadores podem ser resumidos respectivamente nas seguintes expressões: 1) a percepção amplamente compartilhada de que há um problema e 2) a diminuição da tolerância com esse problema. Seguindo a leitura, os parágrafos seguintes indicam a fonte da convicção de Sadek sobre a percepção ser amplamente compartilhada: pesquisas de opinião<sup>13</sup> e o reconhecimento por parte dos atores, com destaque para os sujeitos que poderiam ter mais resistência em reconhecer a gravidade da situação.<sup>14</sup> A todo momento, a forma de Sadek se referir à existência da crise do Judiciário passa pela percepção geral, inclusive repetindo expressões que usou na apresentação do estudo de 1993, como quando fala da estrutura para o processamento de demandas e diz que “este é o ângulo que apresenta os sintomas mais visíveis do que se convencionou chamar de crise do Judiciário” (SADEK, 2004b:88). Além desse método “convencional” ou “perceptivo” de detecção da crise, outro elemento igualmente frequente é a referência às propostas de reforma como um indicador de que a crise existe de fato. Assim como fez antes, Sadek confirma que sua forma de identificar e descrever a crise passa por discursos e práticas ou, em outras palavras, observa as falas sobre os problemas do judiciário e as propostas de enfrentamento desses problemas.

Diante disso, a crise do Judiciário, enquanto objeto, pode ser traduzida como os “discursos de crise” e as “propostas de reforma” do Judiciário. Um conceito operacional estruturado nessas linhas tem a vantagem de diminuir a complexidade do problema, permitindo organizar melhor sua abordagem. Inicialmente, minha objeção ao uso pouco rigoroso do termo “crise” era a preocupação com a consistência de um conceito recorrente na abordagem do sistema de justiça, muitas vezes usado como ponto de partida para elaborações mais complexas, e que não foi submetido à reflexão na sua utilização inicial, tampouco nos estudos mais

---

<sup>13</sup> “São inúmeras as pesquisas de opinião retratando a expressiva insatisfação da população com a justiça estatal. Levantamentos de institutos especializados mostram que, em média, 70% dos entrevistados não confiam na justiça. Recentes investigações realizadas pelo Idesp apontam que os indicadores mais gerais são igualmente válidos para setores de elite. Entre os empresários, por exemplo, o Judiciário é muito mal avaliado, chegando a 89% os que o consideram “ruim” ou “péssimo”, em termos de agilidade” (SADEK, 2004b:84)

<sup>14</sup> “Mesmo os operadores do sistema de justiça, tradicionalmente mais reservados em suas apreciações e vistos como portadores de forte espírito corporativo, têm reconhecido que as condições presentes são desfavoráveis. Magistrados, Promotores e Procuradores da República têm se mostrado sensíveis à existência de uma crise na justiça. Sublinhe-se, inclusive, que os operadores do Direito têm sido chamados a interferir no debate e suas associações representativas têm tido participação ativa quer propondo mudanças, quer impedindo que certas alterações sejam aprovadas”

recentes. Definir um termo com maior precisão tem uma função, até óbvia, de permitir uma representação mais adequada da realidade, ainda que isso seja sempre provisório e passível de reformulação. Contudo, em certos momentos, a fala sobre a realidade, independente de ser exata, pode ser a única coisa acessível, e pode ser tratado como algo suficientemente estável para ser observado.

Um dos problemas mais importantes da teoria do conhecimento é observar se a linguagem humana descreve as coisas como são ou se sua relação com elas reduz-se a uma convenção que os homens estabelecem de forma arbitrária. Tal arbitrariedade não implica que cada ser humano determine subjetivamente a relação entre a língua e o mundo exterior, pois o uso corrente das palavras diante das coisas apresenta uma objetividade convencional, isto é praticamente unânime. (ADEODATO, 2002:83)

Contudo, lidar com discursos é um desafio com certas peculiaridades, como mostram outras revelações da pesquisa de 1993 (SADEK, 2010b). Apesar de não reconhecerem a existência de uma crise, os magistrados reconheciam defeitos ou falhas nas atividades do Judiciário.

A maioria dos juízes entende que os problemas enfrentados pelo Judiciário decorrem muito mais da falta de recursos materiais, ou de questões relacionadas à legislação, do que de deficiências internas à instituição ou do comportamento de seus próprios membros. Ou seja, os obstáculos ao bom funcionamento do Judiciário localizam-se, sobretudo em fatores externos à magistratura, problemas sobre os quais os juízes têm pouco controle ou responsabilidade. (SADEK, 2010b:19)

Em primeira leitura, essa opinião dos juízes soa como uma esQUIVA em reconhecer qualquer participação sua na tal crise. Entretanto, buscando ultrapassar a visão mais óbvia, parece haver aqui duas posições preliminarmente defensáveis e relativamente independentes: 1) ainda que haja problemas, os magistrados, majoritariamente, não entendem que se trata de uma crise – reiterando que eles não acham esse conceito apropriado; 2) esses problemas, independentemente de se tratar ou não de uma crise, não estão sob o controle ou responsabilidade dos magistrados. O que quero chamar atenção nesse ponto é como a falta de parâmetros para definir o que vem a ser a crise do Judiciário permite que se possa articular discursivamente até a inexistência da crise, ou que essa crise é de outro setor, não do Judiciário.

Essa dimensão discursivo-perceptiva que eclode no objeto altera a pretensão da pesquisa. Rediscutir os contornos do conceito de crise assume outra função que é a de entender o que está implícito ou subjacente quando os discursos desenvolvidos pelos diversos atores é discrepante, considerando que o sentido comum das palavras é compartilhado e que a realidade objetiva é, em princípio, a mesma para todos. Isso ganha relevância especialmente nos processos de reforma, quando as falas podem afirmar ou negar a crise, ou até mesmo se omitirem em qualificar a realidade. Apesar de a questão estar longe de ser o sentido correto ou verdadeiro de “crise”, senti a necessidade de revisitar as raízes etimológicas da palavra e as

definições de dicionários para estabelecer o sentido comum da palavra como um ponto de partida.

Candido de Figueiredo (1913:548) informa que crise, no sentido direto, significa “alteração no curso de uma doença”, mas no sentido figurado pode significar “conjuntura perigosa, situação afflictiva, momento grave”, e ainda, em linguagem política, se refere à “situação de um Governo, cuja conservação encontra dificuldades muito graves: o Governo está em crise”. Antenor Nascentes (1966:219), no seu dicionário etimológico, explica que a palavra veio do grego “*krísis*”, que significa “momento decisivo”, chegando ao português pelo latim erudito. Buscando explorar o sentido dado em latim, segundo informa Fabio Moniz (2001:191), no dicionário latim-português, se tratava de um termo ligado à medicina, sendo que o substantivo feminino “*crisis*” podia se converter também no adjetivo “*crisimos*”, também relacionado com medicina, que se referia à “crítico, perigoso”. Por outro lado, buscando explorar a origem grega, Rudolf Bölting (1953:346), no seu dicionário Grego-Português, informa uma variedade um pouco maior para os significados de “κρίσις”. O primeiro sentido que atribui à palavra é similar ao que já tinha sido informado por Moniz: “súbita mudança que faz uma doença”, mas há outros que são, ao menos, incomuns: “momento decisivo, conjuntura perigosa, julgamento, sentença, opinião, parecer, separação, escolha, justiça, castigo, pena”.

De Rycker & Don (2013:6-7) também passaram por essa busca inicial do significado de crise em verbetes de dicionários. Os autores afirmam que, dos cinco significados apresentados pelo *Oxford English Dictionary* (OED Online), três são considerados obsoletos e apenas dois permanecem ainda usuais atualmente: um é o significado original do campo da patologia e o outro é o transporte figurado deste significado. É sobre esse segundo, o sentido figurado, que De Rycker & Don constroem suas elaborações sobre “o discurso em crise e a crise no discurso”<sup>15</sup>. O verbete destacado pelos autores (p. 6) informa o significado de crise que será trabalhado:

Um estágio de importância vital ou decisiva no progresso de qualquer coisa; um ponto de viragem; também, um estado de coisas em que uma mudança decisiva para o bem ou para o mal é iminente; atualmente aplicado especialmente a tempos de dificuldade, insegurança e suspense em política ou comércio.<sup>16</sup>

Mesmo reconhecendo que uma definição de dicionário não se propõe a capturar a complexidade de noções afetas a disciplinas acadêmicas e campos de estudo, De Rycker & Don

<sup>15</sup> O título original em inglês do texto de Antoon De Rycker e Zuraidah Mohd Don é “**Discourse in crisis, crisis in discourse**”. É o primeiro capítulo do livro organizado por eles como diversos autores, intitulado “**Discourse and Crisis. Critical perspectives**”, de 2013.

<sup>16</sup> A tradução é minha. No original em inglês consta: “A vitally important or decisive stage in the progress of anything; a turning-point; also, a state of affairs in which a decisive change for better or worse is imminent; now applied esp. to times of difficulty, insecurity, and suspense in politics or commerce”.

entendem que isso pode ajuda a identificar alguns dos elementos com os quais as teorias, modelos e estratégias de crise podem ou não se envolver. Por isso prosseguem um pouco mais nesse detalhamento até chegar à análise de Della Sala sobre as definições em dicionários comuns, que conclui pela existência dois elementos essenciais na definição de crise: “Primeiro, há uma sequência de eventos que criaram tumulto, instabilidade e/ou condições para mudanças conturbadas e dramáticas. Segundo, essa sequência leva a mudanças drásticas. (DELA SALA, apud DE RYCKER, DON, 2013:7)<sup>17</sup>

Diante disso, dois elementos ficam em evidência na construção de um conceito operacional para essa pesquisa: a instabilidade e a mudança. Se “crise” se refere a um momento distinto do período de “normalidade” ou “regularidade” de funcionamento, isso aponta para a comparação como caminho metodológico, buscando detectar alterações drásticas. Esse caminho comparativo, contudo, não é tão simples quanto parece. Há um problema de ordem lógica que precisa ser enfrentado. Vejamos a possibilidade mais simples – e menos provável – de o levantamento revelar duas situações nitidamente diferentes, uma qualificada como crise e outra não. Ao contrário do que pode parecer à primeira vista, a caracterização de crise não decorre pura e simplesmente da observação da realidade em si mesma. Da mesma forma como aconteceu na pesquisa de Sadek em 1993, antes de iniciar a observação sistemática da realidade, algo já informava que uma daquelas situações era de crise. No caso, como já foi dito, a percepção de crise em Sadek decorre da importância desse tema no debate público e da existência de muitas emendas de revisão constitucional sobre o judiciário.

Voltando a De Rycker & Don (2013:7), buscando dar maior precisão à definição de crise para que possa funcionar como categoria analítica, os autores listaram outras oito definições em obras de áreas de conhecimento diferente, apresentando uma variedade interessante para refinar a abordagem dessa pesquisa. Na definição atribuída a Falkheimer & Heide, “crise significa que a ordem normal de um sistema está desestabilizada, o que cria considerável incerteza e requer intervenção rápida”.<sup>18</sup> Falando de crises organizacionais, Wang & Lu as definem como “eventos de pouca frequência e alta consequência [...] caracterizados por causas e efeitos incertos e que podem ameaçar severamente a integridade de uma

---

<sup>17</sup> A tradução é minha. No original em inglês consta: “First, there is a sequence of events that have created turmoil, instability and/or the conditions for upheaval and dramatic change. Second, this sequence leads to dramatic change.”

<sup>18</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “We recommend a broad definition that functions for both organizations and society. A crisis means that the normal order in a system is destabilized, which creates considerable uncertainty and requires rapid intervention.”

organização”.<sup>19</sup> Essas noções de mudança drástica e ameaça intensa reforçam a convicção de que uma abordagem comparativa seria interessante, confirmando inclusive o interesse pelas propostas de reforma, uma vez que se caracterizam pela pretensão de “intervenção rápida”.

Outras definições realçam as percepções dos sujeitos como elemento relevante, coincidindo com o que apontei como sendo o sentido implícito de crise do Judiciário em Sadek. James & Gilliland dizem que crise é “uma percepção ou experiência de um evento ou situação como uma dificuldade intolerável que excede os recursos atuais e os mecanismos de enfrentamento da pessoa”<sup>20</sup>. Também Coombs define crise como “a percepção de um evento imprevisível que ameaça importantes expectativas das partes interessadas e pode afetar seriamente o desempenho de uma organização e gerar resultados negativos”.<sup>21</sup> Essas definições mantêm questões importantes das primeiras e adicionam outros elementos relevantes, tanto no que diz respeito a detecção da crise como a sua forma de desenvolvimento. Da mesma forma que em Sadek, aqui a crise é sentida pela experiência geral e anunciada independentemente de ser conceituada, e a única coisa disponível para estabelecer que uma situação é de crise são as falas sobre essa situação. Inevitavelmente teremos que recorrer às representações do senso comum e voltamos ao ponto de partida. Nesse cenário, a comparação não permitirá averiguar em que medida a crise existe ou não, mas apenas detectar as características habitualmente associadas a ela. No entanto, essa impossibilidade lógica de confirmar a crise não desencoraja o uso da comparação como método de abordagem, apenas reajusta as pretensões da pesquisa.

Observando mais uma vez as definições apresentadas por De Rycker & Don (2013:7), vemos que James & Gilliland falam de “dificuldade intolerável”, enquanto Coombs fala de “ameaça às expectativas importantes das partes interessadas”. A dificuldade de definir crise e de saber ao certo se e quando ela existiu decorre do fato de sua existência ser anunciada ao mesmo tempo em que é percebida pelos atores envolvido nos processos em crise. E essa percepção se dá partir da posição em que se encontram esses atores dentro dos processos, como também dos seus interesses e das suas expectativas sobre o desenrolar desses processos. De Rycker & Don (2013:8) ainda acrescentam que “todas as noções [de crise] contêm noções avaliativas e gradativas e algumas destacam a importância da percepção, permitindo

---

<sup>19</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “Organizational crises, like natural- or technologically-induced crises, are low frequency, high consequence events [...] that are characterized by uncertain causes and effects and can severely threaten the integrity of an organization”

<sup>20</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “[Crisis is] a perception or experiencing of an event or situation as an intolerable difficulty that exceeds the person’s current resources and coping mechanisms.”

<sup>21</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “[Crisis is] the perception of an unpredictable event that threatens important expectancies of stakeholders and can seriously impact an organization’s performance and generates negative outcomes”.

interpretações variáveis”.<sup>22</sup> Essas diferenças de percepção e interpretação nem sempre são simples divergências desinteressadas, podendo assumir forma de um embate numa arena discursiva. Raboy & Dagenais, citados por De Rycker & Don (2013:7), explicam que “os desafios ao *status quo* em todos os tipos de sociedade tendem a ser enquadrados em termos de crise. Crise é um conceito estruturante: ao rotular uma situação como de crise, declara-se a presença de uma ameaça a uma ordem predominante”.<sup>23</sup> Essa questão parece ter raízes ainda mais profundas, pois essa “criação” da crise a partir da sua declaração, independentemente de ela confrontar ou não com o *status quo*, tem a ver com a capacidade de dizer o sentido imediato da realidade ou do mundo, o que é exatamente o conceito de poder simbólico<sup>24</sup>. Assim, o anúncio de uma “ameaça a uma ordem predominante” não é necessariamente um ato de insurgência, devendo ser compreendido como uma das práticas discursivo-comunicativas dos sujeitos que interagem e até disputam simbolicamente a realidade, uma vez que disputar o sentido do real é, em grande medida, o que define a realidade, ao menos no plano social.<sup>25</sup> Como afirmam Falkheimer & Heide, citados por De Rycker & Don (2013:7), “uma crise é uma crise devido ao fato de que diferentes grupos, partes interessadas e instituições a percebem e a experimentam como uma crise”.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “Moreover, all the notions contain evaluative and gradable notions and some highlight the importance of perception, thus allowing for variable interpretations.”

<sup>23</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “Challenges to the status quo in all types of society tend to be framed in terms of crisis. Crisis is a structuring concept: by labelling a situation as one of crisis, one declares the presence of a threat to a prevailing order.”

<sup>24</sup> Bourdieu (1989:9-10) explica que: “Os “sistemas simbólicos”, como instrumentos de conhecimento e de comunicação, só podem exercer um poder estruturante porque são estruturados. O poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnosiológica: o sentido imediato do mundo (e, em particular, do mundo social) supõe aquilo a que Durkheim chama o conformismo lógico, quer dizer, “uma concepção homogênea do tempo, do espaço, do número, da causa, que torna possível a concordância entre as inteligências”. Durkheim – ou, depois dele, Radcliffe-Brown, que faz assentar a “solidariedade social” no facto de participar num sistema simbólico – tem o mérito de designar explicitamente a função social (no sentido do estruturo-funcionalismo) do simbolismo, autêntica função política que não se reduz à função de comunicação dos estruturalistas. Os símbolos são os instrumentos por excelência da “integração social”: enquanto instrumentos de conhecimento e de comunicação (cf. a análise durkheimiana da festa), eles tornam possível o comento: acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social: a integração «lógica» é a condição da integração “moral”.

<sup>25</sup> “As diferentes classes e fracções de classes estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme aos seus interesses, e imporem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo em forma transfigurada o campo das posições sociais. Elas podem conduzir esta luta quer diretamente, nos conflitos simbólicos da vida quotidiana, quer por procuração, por meio da luta travada pelos especialistas da produção simbólica (produtores a tempo inteiro) e na qual está em jogo o monopólio da violência, simbólica legítima (cf. Weber), quer dizer, do poder de impor – e mesmo de inculcar – instrumentos de conhecimento e de expressão (taxinomias) arbitrários – embora ignorados como tais – da realidade social.” (BOURDIEU, 1989:11-12)

<sup>26</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “Crises are social, political, and cultural phenomena: a crisis is a crisis due to the fact that different groups, interested parties, and institutions perceive and experience it as a crisis.”

Há observações<sup>27</sup> feitas por De Rycker & Don (2013:10-12) que complementam esse quadro teórico e ajudam a pensar os caminhos metodológicos. A primeira delas diz respeito a forma como a crise é compreendida na teoria social contemporânea. “Grande parte da literatura sobre crises não mais concebe a crise como um fenômeno material e objetivo em algum sentido de “mundo real” [...], mas como sendo social e discursivamente construída, e, portanto, fundamentada em inúmeras interações entre contextos socioculturais e históricos em constante mudança”<sup>28</sup> (p.10). A segunda observação é um desdobramento dessa primeira e toma por base principalmente os trabalhos de Collin Hay que sustentam que crise é levada à existência essencialmente através das narrativas e discursos.

As crises não são apenas uma questão de percepções ou experiências compartilhadas intersubjetivamente; antes, os eventos precisam ser construídos em uma crise, e isso requer atores sociais e atuação humana. Sob a visão narrativa de crise, a crise não resulta de um choque exógeno a um sistema ou ordem pressupostos – essa seria a visão institucional estreita – mas a partir de processos de identificação de crises, definição de crises e constituição de crises por parte de geralmente os atores mais poderosos. (DE RYCKER & DON, 2013:11)<sup>29</sup>

Essa perspectiva se soma aos acúmulos até aqui. Observar a crise do Judiciário como fenômeno sócio-discursivamente construído, demanda olhar discursos e práticas em seus contextos tendo em vista correlação de poder entre os sujeitos, afastando da pretensão de pesquisa a verificação objetiva sobre a existência da crise e atraindo para o centro da atenção os sentidos dessas práticas e discursos em cotejo com os interesses e expectativas dos envolvidos. A primeira necessidade que me ocorreu no levantamento de informações foi de identificar em que momento se começou a usar o termo crise para qualificar as condições de funcionamento do judiciário. Entretanto, para compreender em que medida esse uso se refere a uma situação efetivamente diferente, pareceu igualmente necessário detectar essas condições

---

<sup>27</sup> São, na verdade, três observações. Eu dou ênfase apenas as duas primeiras pois a última é uma ressalva à abordagem discursivo-narrativa de crise, que foca no comportamento e no agir humanos como elementos centrais para compreender a crise. Essa terceira observação é apenas uma advertência de que existem também teorizações políticas e sociais mais gerais de crise.

<sup>28</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “First, in keeping with influential developments (e.g. symbolic interactionism or social construction theory) in contemporary social theory (e.g. Salerno 2013), large parts of the crisis literature no longer conceive of crisis as an objective, material phenomenon in some ‘real world’ sense (e.g. the Habermasian (1975) theorization of crisis as an ontologically a priori condition of late capitalism) but as being socially and discursively constructed, and thus grounded in myriads of interactions across ever-changing socio-cultural and historical contexts. The various contexts in which discourse in general is situated are, to quote Hart (2011:1), not ‘real’ either but made up of “the set of cognitive representations that discourse participants have of the world”. It is these cognitive representations that determine the meaning structures.”

<sup>29</sup> A tradução é minha. O texto original em inglês: “Crises are not only a matter of intersubjectively shared perceptions or experiences; rather, events need to be constructed into a crisis, and that requires social actors and human agency. Under the narrative view of crisis, crisis does not result from an exogenous shock to a presupposed system or order – this would be the narrow institutional view – but from processes of crisis identification, crisis definition and crisis constitution on the part of usually the more powerful actors.”

de funcionamento, independentemente de serem chamadas ou não de crise. Definir esse começo passou a ser o problema.

Visualizar o funcionamento do Judiciário ao longo do tempo é um desafio não apenas por conta da deficiência de dados quantitativos disponíveis, mas, também, porque há uma dimensão qualitativa que precisa ser evidenciada. Dentre os acervos documentais disponíveis, a opção mais óbvia seria os arquivos da imprensa jornalística escrita. Entretanto, alguns inconvenientes surgidos nas primeiras consultas<sup>30</sup> desestimularam essa opção. A escolha de periódicos específicos para concentrar a pesquisa textual favoreceram que as informações retratassem, com algumas exceções, apenas os locais habituais de cobertura de cada veículo, deixando de revelar a situação do judiciário nas demais regiões do país que não fossem prioridade de cobertura. Como a pretensão é de ver a realidade do Judiciário de forma panorâmica tanto do ponto de vista espacial, como temporal, isso importaria consultar muitos acervos, a maioria delas sem acesso eletrônico, dificultando demasiadamente a pesquisa.

Depois de um processo de tentativa e erro, acessei o acervo digital dos Diários do Congresso Nacional, digitalizados pela Câmara Federal e disponíveis para a consulta na página eletrônica da Câmara Federal. O mecanismo possibilita pesquisa por palavras-chave nas ementas, podendo restringir os resultados entre as opções “notícias”, “legislação”, “deputados”, “propostas” e “discursos”. Essa opção pareceu a mais promissora por dois motivos. Primeiro porque permite obter ao mesmo tempo amplitude de tempo e espaço para uma visão panorâmica do judiciário. Segundo, porque é no legislativo onde são apresentadas as propostas de reforma, tornando as falas nesse ambiente fundamentais para compreender os dois elementos já apontados: discursos de crises e propostas de reforma. Procurei nos relatos feitos em discursos parlamentares no plenário, a descrição das condições de funcionamento da justiça no país, de modo que se pudesse comparar as realidades antes e depois de o termo “crise” começar a ser usado de forma corrente. Para garantir que o máximo de ocorrências, a melhor escolha<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Busquei primeiramente nos acervos digitais da Folha de São Paulo e de O Globo. Além de serem dos poucos periódicos que tem seus acervos digitalizáveis e acessíveis por consulta textual, ele tem tempo de existência suficiente para cobrir a maior parte do século XX, tem por base territorial, respectivamente o Estado de São Paulo, que possui o maior aparato entre as justiças estaduais, e os Estados do Rio de Janeiro e Guanabara (hoje extinto), onde funcionou a capital federal até a década de 1950.

<sup>31</sup> Nas tentativas iniciais para encontrar ocorrências que tratassem do sistema de justiça, inseri expressões como “poder judiciário”, “sistema de justiça”, “justiça brasileira” e “justiça nacional”. Nenhuma dessas opções pareceu segura ou ampla o suficiente primeiro porque as palavras da expressão não vinham agrupadas. Na tentativa de pesquisa com as palavras isoladas, as que retornaram mais ocorrências foram as duas mais óbvias: “justiça” e “judiciário”. A palavra “justiça” retornou mais ocorrências, mas isso não foi muito proveitoso porque muitas vezes não se referia a nada do sistema de justiça, aparecendo em como sinônimo de equidade, igualdade, isonomia, uniformidade, etc. O retorno da palavra “judiciário” também teve falsos positivos, como nas expressões “manicômio judiciário” ou “selo judiciário”. Entretanto, considerando ganhos e perdas de cada



foi fazer inicialmente a busca com a palavra-chave “judiciário”, restringindo as ocorrências apenas aos resultados do tipo “discursos”.

O resultado foi bem interessante e ajudou a delimitar marcos temporais para a pesquisa. Como a pesquisa retornou resultados<sup>32</sup> a partir de 1946, esse foi o marco inicial. Foram apenas encontradas 12 ocorrências neste ano, todas com a informação “assembleia constituinte” junto às ementas. Os anos seguintes, até 1960, possuem menos de 10 ocorrências em cada ano, sendo que em muitos anos há apenas uma ou nenhuma ocorrência da palavra “judiciário” nas ementas dos discursos (ver tabela abaixo). 1961 é o primeiro ano em que mais de dez pronunciamentos parlamentares contem a palavra “judiciário” em suas ementas. Os quantitativos vão oscilando de forma irregular, aumentando e diminuindo ano a ano, possuindo dois picos de ocorrência até a década de 1990: um em 1967, com 129 ocorrências, e outro em 1977, com 126 ocorrências. Fora estes dois anos e o ano de 1968, com 113 ocorrências, nenhum outro ano teve mais de cem ocorrências, tendo a grande maioria desses anos menos de cinquenta ocorrências. Em comparação com a frequência de ocorrências a partir da década 1990, a impressão é que o tema “judiciário” passou a ser muito mais tratado nos debates do parlamento federal após a redemocratização. Observando apenas os anos entre 1995 e 2019, em quase três quintos deste período, ou seja, em 14 dos 25 anos houve mais de mil ocorrências (ver Tabela 01).

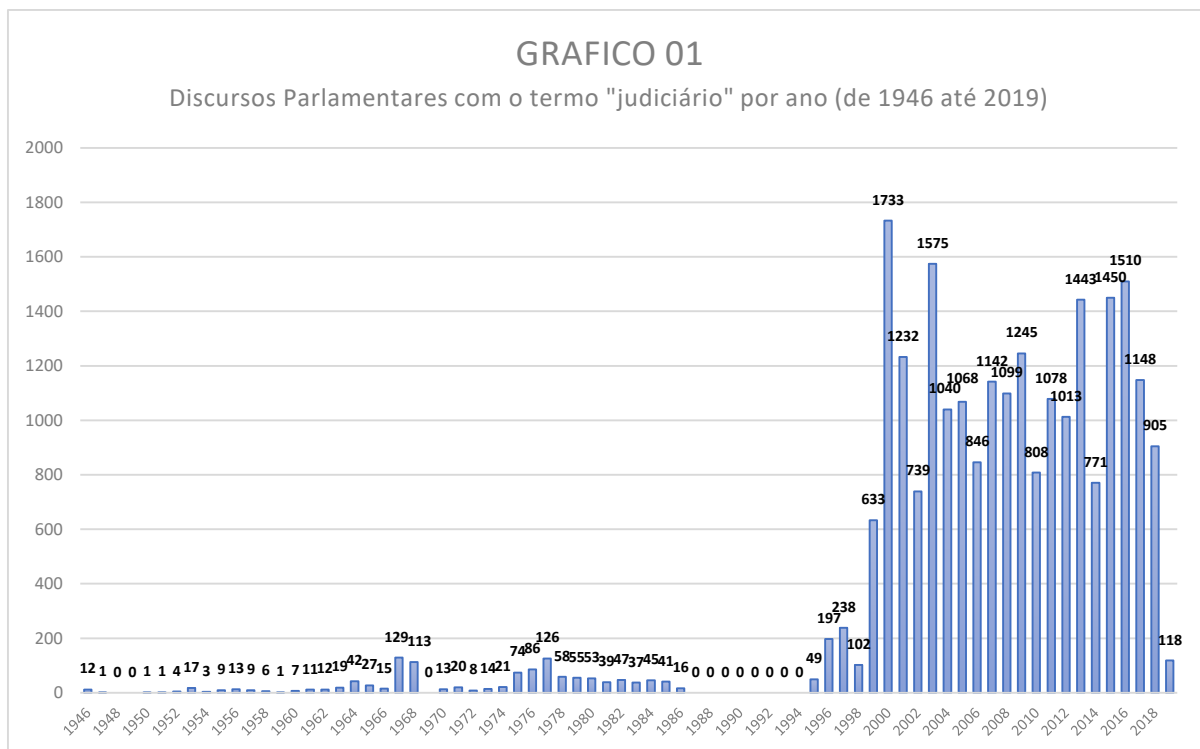
É importante notar que, há um lapso entre 1987 e 1994 em que a pesquisa não retornou nenhuma ocorrência. Não é possível acreditar que, logo no período da constituinte de 1987-1988 e dos primeiros anos da Nova República os pronunciamentos parlamentares não tenham de forma alguma feito menção ao termo “judiciário”. Ao que tudo indica, esse fato se deve ao processo de digitalização dos diários, que ainda não deve ter chegado todos os documentos físicos disponíveis. É muito provável que o acervo digitalizado cresça em breve e que outras pesquisas futuras resultem em outras quantidades. Entretanto, essa carência de documentos não prejudicou a pesquisa por conta das opções que foram feitas e serão mais bem explicadas adiante.

A partir de 1995, as ocorrências do termo nas ementas dos discursos retornam com crescimento e decréscimo irregular, chegando em vários anos a mais de mil ocorrências. Essa é a distribuição frequência de ocorrências em cada ano (ano > ocorrências):

---

opção, a que permitia ampliação das ocorrências com menor erro foi o uso do termo “judiciário” como palavra chave.

<sup>32</sup> Na verdade, há um grupo de ocorrências anteriores a 1946, todas agrupadas no ano de 1900. Entretanto, essas ocorrências registradas no ano de 1900 não são autenticamente deste ano. São todas posteriores ao ano 2000 e parecem estar incluídas no ano 1900 por não ter sido inserido a data correta no sistema, deixando ficasse a data padrão automaticamente.



Fonte: elaborado pelo autor com resultados da pesquisa textual no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados

\*Há 337 ocorrências registradas no ano de 1900. Entretanto não são autenticamente deste ano. São todas posteriores ao ano 2000 e parecem estar incluídas no ano 1900 por não ter sido inserido a data correta no sistema, deixando ficasse a data padrão automaticamente.

Ao lado disso, buscando identificar as propostas de reforma, também fiz a procura na opção “propostas”, usando novamente o termo “judiciário”. O primeiro resultado não permitiu encontrar projetos específicos para análise porque incluiu uma grande variedade de propostas relacionadas a atividade legislativa, não apenas normas<sup>33</sup>, aprovadas ou não, em tramitação ou arquivadas. Entretanto, os quantitativos são muito interessantes para esclarecer o quanto o tema movimentou a atividade do legislativo. Apesar de variações não uniformes ao longo do tempo, há certos aspectos que podem ser ressaltados em cotejo com o resultado sobre as ocorrências de discursos parlamentares.

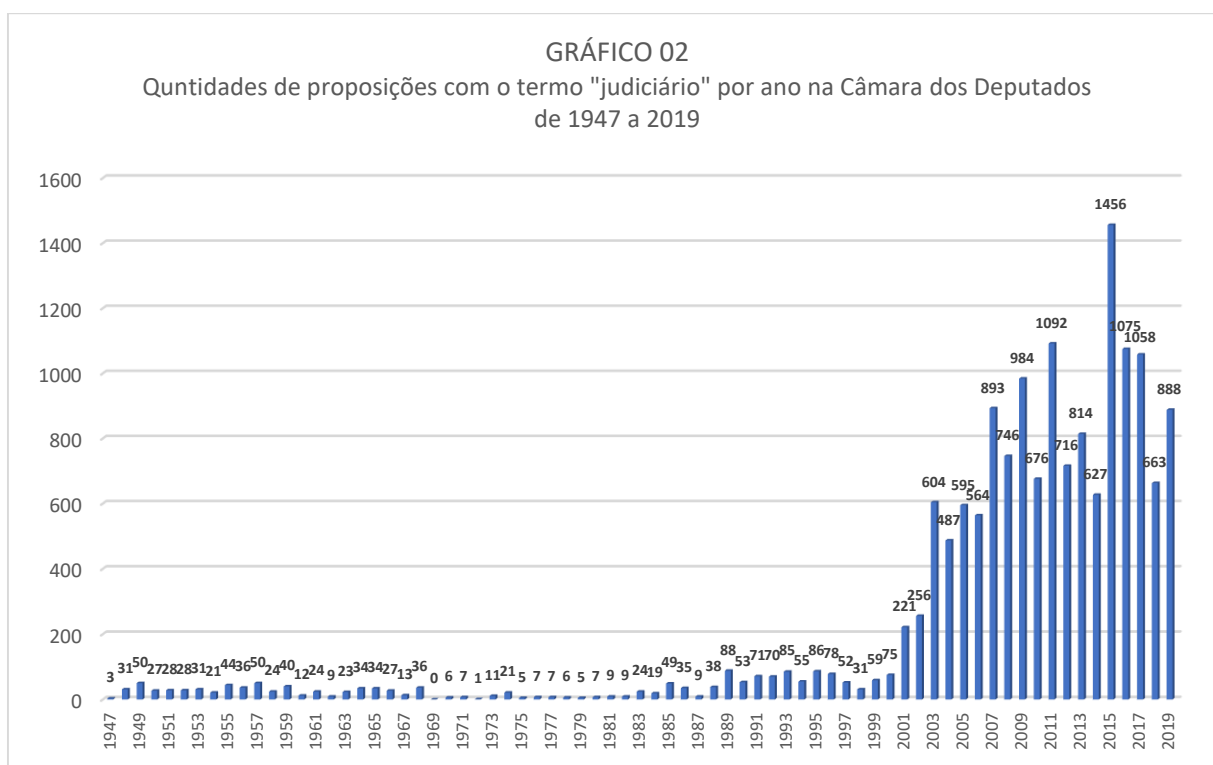
A primeira convergência é que as ocorrências de propostas começam no ano de 1947, corroborando com o início dos resultados da pesquisa por discursos, que se inicia em 1946. Não é possível concluir com segurança a ausência de proposições sobre judiciário nos anos anteriores a 1946, da mesma forma que não é seguro concluir a ausência de discurso parlamentares no mesmo período, porque se trata de um acervo ainda em processo de digitalização, sendo provável que muitos discursos e proposições não tenham sido ainda

<sup>33</sup> Além dos tipos de propostas relacionados a elaboração de normas, como projetos de resolução, de leis ordinárias, de leis complementares, de emendas constitucionais, etc., incluindo normas orçamentárias, o resultado listou tipos de propostas sem qualquer relação com a criação de normas, como requerimentos de informação, ofícios externos, requerimentos de convocação, entre outros.

transportados do impresso em papel para o meio eletrônico. Essa observação serve pelo menos para confirmar a escolha do marco inicial da pesquisa.

Outra questão perceptível é que em 17 dos 22 anos de 1947 a 1968, a atividade legislativa apresentou um volume proposições mediano entre 20 e 40. Apenas em três anos – 1947, 1960 e 1962 – a quantidade foi menor que 20 proposições houve picos de 50 proposições em dois anos – 1949 e 1957. Mas, da mesma forma que na pesquisa por discursos, o ano de 1969 não retornou nenhuma ocorrência, fato decorrente do fechamento do congresso naquele ano. O que mudou a partir de 1970 até 1982 é que em quase todos os anos o resultado retornou menos de dez ocorrências. As duas únicas exceções foram os anos de 1973, com 11 ocorrências, e 1974, com 21 ocorrências.

Veja o gráfico com as ocorrências de propostas a cada ano:



Fonte: elaborado pelo autor com resultados da pesquisa textual no sitio eletrônico da Câmara dos Deputados

A partir de 1983 as quantidades retomam os patamares de antes, crescendo de forma irregular e gradual ao longo do tempo, mas sem ultrapassar 90 proposições até o ano de 2000. Na verdade, os três picos destacados de ocorrências foram em 1989 (88 propostas), 1993 (85 propostas) e 1995 (86 propostas), ficando todos os outros anos com mesmo de 80 ocorrências. Isso muda a partir do ano de 2001, em que as ocorrências saltam para mais de duas centenas. A partir de então o crescimento é intenso, apesar de não uniforme, fazendo com que todos os anos, com exceção de 2001 (com 221 ocorrências), 2002 (com 256 ocorrências) e 2004 (com 487 ocorrências), tivessem mais de 500 ocorrências de propostas com o termo “judiciário” em duas

ementas. Há que se notar ainda que em quatro anos houve picos com mais de mil propostas: 2011 (1.092), 2015 (1.492), 2016 (1.075) e 2017 (1.058).

Esses números dão indícios sobre o funcionamento da atividade legislativa ao longo do tempo, permitindo agrupar com mais fundamento os períodos históricos. A primeira intuição que decorre desse quadro é que, apesar da ruptura institucional em 1964, a atividade legislativa parece não ter sofrido muito impacto. Entretanto, com o recrudescimento do autoritarismo do regime e a edição do Ato Institucional nº 5, inclusive com o fechamento do congresso durante parte do ano de 1969, houve uma diminuição sensível na intensidade da atividade legislativa. Embora esse dado não permita ter certeza sobre a atividade legislativa em geral, ao menos em relação ao tema “judiciário” é possível visualizar segmentações para organizar melhor a compreensão da realidade.

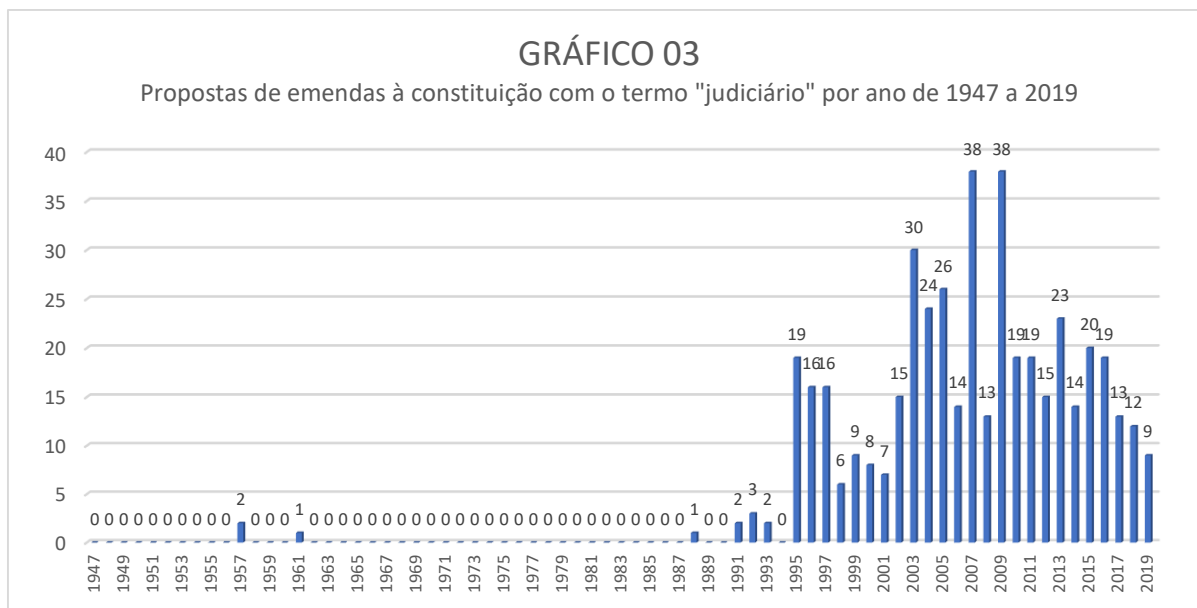
De início, inobstante a possibilidade de definir outros períodos para estudo, surgiu primeiramente a ideia de separar a linha de tempo pelo menos em dois blocos: um que iria de 1946 até 1963 e outro de 1964 até 1978. O primeiro período corresponderia a um período de democracia formal, em que o Judiciário estava abrigado pelas garantias tradicionais da magistratura, conforme definido na constituição vigente. O segundo período diz respeito a um momento de exceção e ruptura com os padrões de Estado de Direito<sup>34</sup>, com impactos cada vez mais intensos para a atuação do Judiciário, chegando até o fim da suspensão das garantias da magistratura com a revogação do AI-5 no final de 1978. Entretanto, com os indícios colhidos nessa primeira pesquisa, pareceu necessário inserir subdivisões no segundo período.

Uma segunda pesquisa, mais detalhada e mais dificultosa<sup>35</sup>, forneceu dados para refinar a definição dos períodos. Verifiquei desde 1947, ano a ano, os tipos de propostas, a fim de identificar em que consistia essa atividade legislativa e como se alterou ao longo do tempo. Uma variação que chamou atenção foi sobre as propostas de emendas constitucionais com a palavra “judiciário” em suas ementas. Considerando que esse tipo de produção legislativa, em especial, evidencia pretensões de mudança estrutural do sistema de justiça, tanto sua presença pode ser um indício relevante como sua ausência. A distribuição da frequência de propostas de emendas relacionadas ao judiciário foram a seguinte:

---

<sup>34</sup> Streck e Moraes (2014:70) explicam que “O Estado de Direito surge desde logo como o Estado que, nas suas relações com os indivíduos, submete-se a um regime de direito, quando, então, a atividade estatal apenas pode desenvolver-se utilizando um instrumental regulado e autorizado pela ordem jurídica, assim como, os indivíduos – cidadãos – têm a seu dispor mecanismos jurídicos aptos a salvaguardar-lhes de uma ação abusiva do Estado”.

<sup>35</sup> A dificuldade a mais na segunda pesquisa no acervo decorreu da necessidade de verificar ano a ano os tipos de proposição e restringir às emendas constitucionais. Essa opção de filtro não parece no resultado geral.



Fonte: elaborado pelo autor com resultados da pesquisa textual no sitio eletrônico da Câmara dos Deputados

Nitidamente, há dois períodos bem distintos. Até a década de 1990 foram poucas as propostas de emenda constitucional que tinham o termo “judiciário” em suas ementas. Como mostram os trabalhos de Sadek (2010, 2004b), é pelo menos desde a década de 1990 que a “crise do judiciário” é reconhecida como real, e cada vez mais a partir dos anos 2000, contando com a concordância<sup>36</sup> inclusive de “operadores do sistema de justiça, tradicionalmente mais reservados em suas apreciações e vistos como portadores de forte espírito corporativo” (SADEK, 2004b:84). Entretanto, os períodos anteriores, entre 1947 e a década de 1980, foram apenas quatro propostas de emenda à constituição em cujas ementas constava o termo “judiciário”. Não se tem notícia, contudo, se nesses períodos a percepção de crise do judiciário era francamente aceita. Isso reforçou meu interesse por buscar o momento em que o debate público passou a compartilhar a noção de crise do judiciário, pois esclareceria em que cenário discursivo tais propostas de reforma foram apresentadas, permitindo ver as relações entre os discursos de crise e a constatação de necessidade de reforma.

Isso tudo permitiu consolidar as escolhas para a pesquisa. O levantamento buscou identificar o surgimento e o desenvolvimento do discurso de crise nos pronunciamentos parlamentares na Câmara Federal, desde o início da documentação disponível, fazendo cotejo com as descrições da realidade e com as propostas de reforma. A leitura desses pronunciamentos me fez reorganizar a intuição inicial a respeito dos blocos históricos a serem

<sup>36</sup> “Magistrados, Promotores e Procuradores da República têm se mostrado sensíveis à existência de uma crise na justiça. Sublinhe-se, inclusive, que os operadores do Direito têm sido chamados a interferir no debate e suas associações representativas têm tido participação ativa quer propondo mudanças, quer impedindo que certas alterações sejam aprovadas.” (SADEK, 2004b:84)

abordados. O destacamento do período entre 1946 e 1963 foi mantido, não apenas porque se tratava de um período de democracia formal, mas também porque pude identificar ao mesmo tempo uma descrição de funcionamento precário do Judiciário e nenhuma referência à ideia de crise. Entretanto, nesse período houve, pelo menos três propostas de reforma do Judiciário. Apesar de não terem sido aprovadas, os pronunciamentos indicam que houve certa mobilização em torno dessas propostas. Esse quadro com um Judiciário “sem crise”, mas cheio de carências e com necessidade de mudanças oferecia um contraponto interessante à suposição mais óbvia de que a retórica de crise é simples decorrência da gravidade da situação e demandava uma explicação mais cuidadosa, justificando a manutenção desse período.

Entretanto o bloco seguinte, que iria de 1964 até o fim das medidas mais extremas do regime, em 1978, sofreu uma modificação. Inicialmente, a expectativa era de dividir o bloco em dois: um que iria da instauração do regime (1964) até o fechamento do congresso logo após a instauração do AI-5 (1969), e outro que iria de 1970 até a revogação do AI-5 em 1978. Essa inclinação inicial era corroborada pela significativa diferença entre esses dois períodos nos quantitativos de discursos parlamentares em que havia ocorrido o termo judiciário. Entretanto, a leitura dos discursos apontou outra segmentação, tendo por base não o ápice da repressão e do recrudescimento do regime, mas o início dos movimentos de distensão e reabertura. Ainda que a primeira ocorrência da palavra crise, se referindo ao judiciário, tenha sido encontrada em 1970, os pontos de ligação mais fortes se apresentam até o ano de 1973, ano em que entra em vigor o novo código de processo civil. Esse período em que “quase” não se fala de crise, o Judiciário passou por algumas modificações orientadas pelas necessidades de consolidação do regime. A leitura dos pronunciamentos mostra um momento com forte autocontenção das falas dentro do parlamento em que as reformas são todas propostas pelo Governo e muitas institucionalizadas à revelia dos processos deliberativos democráticos, através de atos institucionais ou atos complementares. Isso deu contornos a esse bloco.

Esse quadro sofre uma mudança significativa a partir de 1974, com a busca mais intensiva por distensão do regime ao longo do governo de Ernesto Geisel. Conforme os elementos colhidos no levantamento, esse processo veio acompanhado da diminuição na repressão e no controle da imprensa e da opinião pública. No parlamento, o receio de perseguição e a autocontenção dos discursos também foram gradualmente se dissipando, tornando o ambiente mais favorável para a liberdade de fala. É nesse período, a partir de 1974, que detectei a adesão à retórica de crise do judiciário. Isso se dá no contexto de discussão da proposta de reforma do judiciário feita pelo governo Geisel. Pela primeira vez desde 1964, o governo precisaria do voto da oposição para aprovar uma mudança constitucional, tendo em

vista o sucesso eleitoral do MDB que obteve mais de um terço das cadeiras do Congresso Nacional. As peculiaridades desse cenário justificaram separa-lo para buscar compreender melhor as relações entre os discursos de crise, surgidos aparentemente de forma espontânea nas falas parlamentares, e as necessidades de reforma do judiciário, que não eram consensuais entre os sujeitos mais imediatamente interessados, não apenas o governo, mas também as cúpulas judiciárias e a advocacia, entre outros atores.

Com o restabelecimento das garantidas democráticas após a revogação do AI-5, a partir do fim de 1978 algumas coisas mudam. Os documentos mostram que as falas sobre a crise permanecem, mas os movimentos de reforma se reorganizam, passando a girar em torno de criação de normas infraconstitucionais. A sequência da tramitação desses projetos de lei, desde a propositura até o momento de sanção ou veto, indicam movimentos nem sempre coerentes com os discursos que embalsamaram as propostas, apontando que a concordância em abstrato sobre a situação de crise não significa necessariamente homogeneidade de interesses e expectativas. Considerando as mudanças na estrutura do sistema de justiça na constituição de 1988, com criação de tribunais federais e do STJ e a reorganização das atribuições do Ministério Público, entre outras coisas, esse bloco se encerra na véspera da constituinte de 1987. A pesquisa não avançou além de 1978 porque meu interesse estava mais voltado para o período que, além de ser menos explorado, foi onde aconteceram movimentos de reforma bem evidentes e passíveis de serem analisados em cotejo com os discursos que os embalsamaram. Como o foco são as relações entre crise e reforma, ou melhor, entre os discursos de crise e os movimentos de reforma, o período entre 1946 e 1978 permitiu identificar recortes em que era mais evidente o contraste entre esses dois elementos, mais que nos períodos mais recentes.

Para tornar o quadro mais completo e revelar a posição de outros sujeitos, além dos diários do congresso nacional e dos dossiês de tramitação das normas, outros documentos primários foram acessados, como os anais das conferências nacionais da Ordem dos Advogados do Brasil, os documentos oficiais e demais produções do STF e de outras cúpulas da burocracia judiciária. Foi possível acessar um conjunto de documentos que não foram explorados em trabalhos acadêmicos, muitos deles sem acesso virtual e que foram digitalizados a pedido para essa pesquisa.

## **2. DISCURSOS DE 1946 A 1963: muitos problemas, mas sem crise; muitas propostas, mas nenhuma reforma.**

Até o início da década de 1950 há pouca informação sobre o judiciário nos discursos parlamentares, mesmo porque há poucas ocorrências. Em todas as 12 ocorrências de 1946 havia a anotação “Assembleia Constituinte” ao lado da ementa. No entanto, não foi possível acessar o conteúdo dos discursos, pois os hiperlinks levavam a um texto que informava a inexistência do documento no banco de dados.<sup>37</sup> Nem a leitura da parte visível das ementas fornecia detalhes sobre as matérias específicas que estavam em debate. Entretanto, com o auxílio da pesquisa de Lenora Schwaitzer (2017), que também trabalhou com documentos primários, foi possível saber que “durante os trabalhos da Constituinte, que ocorrem entre 1º de fevereiro a 18 de setembro de 1946, um dos temas sujeitos a vigorosos embates entre os constituintes é a reforma do Judiciário” (p. 61). Ela informa que

Durante os debates sobre o Poder Judiciário, despontam questões recorrentes como a federalização do Judiciário, a unidade da magistratura e a “crise do Supremo Tribunal”. Discursos eloquentes são proferidos em favor da unidade da Justiça, com a transformação de todos os tribunais estaduais em federais. Alguns se insurgem contra a exclusão da justiça comum entre os órgãos do Poder Judiciário, enquanto outros combatem veemente a possibilidade de federalização do Judiciário. Há ainda os que propõem alterar o quantitativo de três para cinco tribunais federais de recurso, os que preferem prever um único TRF na capital, com a faculdade de criação de novos tribunais, quando for verificada a necessidade e os que são contrários à existência de tribunais federais e que propõe como solução para a “crise do Supremo Tribunal” a criação de mais três tribunais que serão denominados Tribunais de Reclamação, mas que mantêm a competência do STF. (SCHWAITZER, 2017:61-62)

Pelo que se vê, a palavra “crise” já estava em uso na assembleia constituinte de 1946, mas seu objeto ainda não é o Judiciário, mas apenas o STF. Inclusive, o excesso de demandas em tramitação na corte suprema é uma das três questões que Schwaitzer aponta como pontos centrais das divergências.

No cerne da controvérsia, no entanto, remanesce a influência dos poderes locais na atuação autônoma do Judiciário, a falta de garantias para os magistrados decidirem com independência e o excesso de causas em grau de recurso em que haja interesse da União e que dificultam a atuação do STF como Corte constitucional. (SCHWAITZER, 2017:62)

---

<sup>37</sup> Os hiperlinks de todas as ocorrências de 1946 levavam ao seguinte texto: “Documento não encontrado no Banco de Dados. Verifique no calendário da respectiva coleção se existe documento na data pesquisada”. Segui a indicação da mensagem, mas não estavam disponíveis os discursos nem na busca através do calendário.



Em 1947 não há informações relevantes<sup>38</sup> e nos demais anos da década de 1940 não houve nenhum discurso com o termo “judiciário” em suas ementas. Em 1950, a única ocorrência é o discurso do dep. Darcy Gross fazendo referência à insatisfação dos servidores do Judiciário e pedindo andamento para o “Projeto de Organização do Judiciário”. Ele argumenta que “os funcionários do judiciário estão há três anos andando de Herodes para Pilatos em busca de uma melhoria de situação”<sup>39</sup>, mas não dá mais informações sobre a que se refere essa melhoria. Em 1951 e 1952, as poucas ocorrências da palavra “judiciário” nas ementas vieram associadas a expressões como “abertura de crédito para pagamento de sentenças do Poder Judiciário”, “visita ao Manicômio Judiciário”, “funcionários que recorreram ao Poder Judiciário”, não informando nenhuma questão relacionada ao funcionamento da Justiça.

No ano de 1952, contudo, há um evento relevante, apesar de não ter aparecido nem na pesquisa textual nas ementas dos discursos parlamentares nem na pesquisa por propostas. Trata-se do pronunciamento<sup>40</sup> do dep. Francisco Macedo na sessão de 15/12/1952, em que apresenta o texto e a justificativa da proposta de emenda constitucional nº 7/1953. A proposta visava alterar três artigos da constituição de 1946, incluindo os juízes e tribunais dos Estados entre os órgãos do Poder Judiciário, dando à União a incumbência de organizar a Justiça nos Estados e estabelecendo a “unidade da Justiça”. É a primeira proposta de federalização do Judiciário desde os debates da constituinte de 1946. Lenora Schwaitzer (2017:62-63) informa que essa proposta, ao lado da recriação da Justiça Federal, não foi aprovada naquele na assembleia constituinte tanto por conta do impacto financeiro que não poderia ser arcado pela União, como pela necessidade de manter as justiças estaduais. Pelo contexto da explicação da autora, este segundo fator soa uma manifestação dos interesses dos poderes locais em manter sua capacidade de interferir no Judiciário.

A proposta de Francisco Macedo parece se configurar como um segundo “round” dessa disputa. Na justificativa, se percebe a permanência tanto da interferência dos poderes locais no Judiciário, quanto dos problemas com a independência dos magistrados, ambos

---

<sup>38</sup> Em 1947, há uma única ocorrência em 04/07/1947. Foi o pronunciamento do dep. Elizabetho Carvalho que discutiu a relação entre os Poderes Legislativo e Judiciário e a necessidade de acatar as decisões deste último, mas não fez referência às condições ou funcionamento da Justiça. O discurso pode ser lido no Diário do Congresso Nacional, edição de 05/07/1947, p. 3278-3279, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05JUL1947.pdf#page=10>

<sup>39</sup> Diário Congresso Nacional, edição de 10/11/1950, p. 6646. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD12OUT1950.pdf#page=10>

<sup>40</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 16/12/1952, p. 14844-14845. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1952.pdf#page=14>

assuntos apontados como centrais nos debates da constituinte por Schwaite. Logo nos primeiros parágrafos, Francisco Macedo já declarada a finalidade da proposta.

As emendas constitucionais em causa visam a unidade da Justiça com a supressão definitiva da maléfica influência da politicagem em prejuízo da garantia de todos os cidadãos espalhados pelo vastíssimo território nacional.

E visam ainda a alçar verdadeiramente o poder Judiciário à categoria de um dos poderes da União, conforme dispõe o art. 36 da Constituição em vigor, quando se depara no estatuto político em referência a anomalia de não inclusão dos tribunais e juízes dos Estados no art. 94, como órgãos daquele eminente Poder. (Diário do Congresso Nacional, edição de 16/12/1952, p. 14844. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1952.pdf#page=14>)

Embora dê muita ênfase ao longo do texto ao objetivo de “fazer cessar tamanha anomalia”, se referindo ao fato de os tribunais e juízes dos Estados não estarem no texto constitucional como componentes do poder judiciário, o parlamentar não esconde que a proposta de unificação da justiça serve para combater “essa falta de justiça, com juízes peados com o regulismo das aldeias”<sup>41</sup>.

Se a justiça em nossa terra não tem correspondido aos anseios nacionais, a causa primordial há de ser atribuída à maléfica influência da má compreensão política imperante no interior do país, onde cada chefe político cuida de submeter o magistrado à sua autoridade, quando este em início de vida profissional, em regra, não adquiriu ainda condições para reagir e a vida vai ensinando ser mais fácil de ser vivida na submissão que na rebeldia, na adaptação ao meio que nas reações aos hábitos arraigados na politicalha das aldeias.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 16/12/1952, p. 14844. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1952.pdf#page=14>)

O parlamentar segue explicando como se dá a influência do poder local sobre a magistratura, que “no curso da vida vai adquirindo compromissos de família, e os compromissos vão dia a dia em ascensão”. Sobre o juiz que se encontra nessa situação, Macedo afirma que, “se a seu favor militam as simpatias dos mandões, a colocação dos filhos, genros e amigos abrem-se largas portas, que se tornam estreitas e muita vez intransponíveis se aquelas simpatias lhe minguem”. Esse mecanismo, segundo o deputado, era disseminado em quase todo o país.

Nos Estados, pelo menos em sua quase totalidade, pode dar testemunhos os respectivos representantes, filhos e genros de magistrados que dispõe, em geral, das boas graças dos governos locais, que precisam nos tribunais de votos favoráveis às causas pelas quais se interessam. E a fraqueza da carne, tão reconhecida nos escritos sagrados, vai amolecendo o caráter do juiz que passa a sobrepor aos direitos da coletividade, que lhes cumpre preservar, os subalternos interesses do generoso

---

<sup>41</sup> O parágrafo completo é bem mais dramático: “Essa falta de justiça, com juízes peados com o regulismo das aldeias, tem ensanguentado, por vezes, o solo pátrio, com a revolta incontida de homens amargurados pela injustiça, torturado pela pelas perseguições, violentados pelo arbítrio dos poderosos”. (Diário do Congresso Nacional, edição de 16/12/1952, p. 14844. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1952.pdf#page=14>)

litigante. (Diário do Congresso Nacional, edição de 16/12/1952, p. 14844. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1952.pdf#page=14>)

Segundo a justificativa, “a causa desses males reside somente na falta de unidade da justiça”. Adotar a unificação “liberaria os magistrados de todo o país dessa escravidão aos provincianos poderosos, e esse retorno à velha tradição do Império faria por certo reconquistasse a Justiça sua força moral e a confiança do povo nos seus julgados insuspeitos”. Essa queixa recorrente sobre a interferência dos poderes locais sobre o judiciário vem acompanhada da crença em um modelo de Judiciário unificado e inteiramente organizado pela União. A justificativa expressa uma forte expectativa no afastamento da base como forma de neutralizar as influências dos poderes locais ao mesmo tempo em que retrata o poder central como se fosse moralmente mais confiável ou mais susceptível ao controle.

O governo central se situa em plano onde os mesquinhos interesses e as paixões subalternas não encontram agasalho, mesmo porque a imprensa vigilante e patriótica os denuncia e caustica se tiverem a ousadia de penetrar nos salões de despacho dos responsáveis pelo país. (Diário do Congresso Nacional, de 16/12/1952, p. 14844. Disp. <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1952.pdf#page=14>)

Outro indicativo dessa expectativa moral no poder central é quanto Macedo critica a forma como é aplicada a promoção por merecimento na magistratura, que “não honra a ninguém porque, em geral, recai nos serviços dos governantes regionais”. Depois de falar do desprestígio deferido aos bons juízes que, apesar de serem “íntegros e cultos”, são desconsiderados para promoção, “enquanto a ignorância empavesada de muitos de seus colegas afronta seus méritos com ascensões milagrosas, oriundas dos porões da ignominia”, e de afirmar que “aos juízes que honram a toga resta, [...] apenas, a nomeação por antiguidade”, Francisco Macedo argumenta que “os bons juízes terão melhor defesa e o senso de responsabilidade do governo central consistirá tranquila garantia aos magistrados de real merecimento”.

Não há como ter certeza se Francisco Macedo efetivamente acredita sinceramente nessas qualidades que atribui ao governo central ou se está construindo essa retórica apenas para persuadir o auditório. De qualquer forma, parece estar suficientemente claro que a unificação e federalização do Judiciário é uma pauta urgente para o parlamentar. Para ele “a justiça assim organizada terá repercussão benéfica em todos os setores de atividade nacional [...] porque há de se reconhecer, como dos males que mais afligem o Brasil, a falta de confiança do brasileiro em sua justiça”.

Em 1953, como nos anos anteriores, há pouca informação.<sup>42</sup> Contudo, começam a surgir algumas coisas sobre as condições do Judiciário. Em cinco pronunciamentos distribuídos ao longo do ano se discutiu a necessidade de estender o abono de emergência para os funcionários do Poder Judiciário, inclusive com pedidos de urgência para a matéria, indicando algum tipo de deficiência remuneratória dos servidores deste Poder.

Esses problemas de remuneração, contudo, não afetavam apenas os servidores, como mostram as ocorrências de 1954. Na sessão de 08 de julho deste ano, o dep. Jorge Lacerda apresenta emenda ao Projeto nº 4.330/54, “que dispõe sobre a contribuição por parte da União, com o auxílio de emergência para a execução e manutenção dos serviços de Justiça de interesse Federal, exercido pelo Poder Judiciário do Estado, com a subvenção correspondente a quarenta por cento sobre os vencimentos dos Magistrados e Membros do Ministério Público em efetivo exercício”.<sup>43</sup> A justificativa apresentada por Jorge Lacerda afirma que há notórias disparidades entre os vencimentos dos magistrados e membros do Ministério Público, nas diferentes unidades da federação, e que a colaboração da União no custeio dessas remunerações para diminuir essas disparidades seria plenamente constitucional, pois a atividade desses agentes já seria essencialmente, por definição da então vigente constituição, uma colaboração entre os Estados e a União. Uma parte dessa justificativa, contudo, é especialmente relevante para compreender a situação dos operadores do sistema de justiça naquele momento:

O aumento do custo de vida foi nestes últimos dez anos de cerca de 600%. A elevação dos vencimentos em apreço, verificada em igual período, não acompanhou, nem de longe, aquela proporção. Daí o verdadeiro drama experimentado pelos magistrados e membros do Ministério Público, em todo o país, diante da exiguidade de seus vencimentos.

(Diário da Câmara dos Deputados de 08/07/1954, p. 4668, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD09JUL1954.pdf#page=24>)

O pronunciamento aponta tanto a precariedade da renda de juízes e promotores, quanto a dificuldade das unidades da federação de oferecer a remuneração considerada adequada, o que justificaria a ajuda federal segundo o parlamentar. O projeto de lei<sup>44</sup> que Jorge Lacerda emendou, proposto por Clemente Medrado, indicava que a precariedade do judiciário era ainda mais grave fora das capitais e atingia todos os trabalhadores do Judiciário. Além de obrigar a

---

<sup>42</sup> Com 17 ocorrências do termo nas ementas de discursos parlamentares em 1957, o assunto da maioria dos pronunciamentos deste ano foram autorizações de crédito ou previsão orçamentária para o Poder Judiciário, tendo um pronunciamento que tratou do manicômio judiciário.

<sup>43</sup> Diário da Câmara dos Deputados de 08/07/1954, p. 4668-4669 disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD09JUL1954.pdf#page=24>

<sup>44</sup> O PL 4330/1954 não foi aprovado e foi arquivado no mesmo ano. Ver tramitação do em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=220646>

União a subvencionar os vencimentos de juízes e promotores, o projeto também criava uma “gratificação pró-labore” para escrivães, distribuidores, contadores, partidores e oficiais de justiça das comarcas do interior.<sup>45</sup> Ainda que o projeto de lei usasse a expressão “auxílio de emergência”, não havia previsão de prazo para a duração do tal auxílio, indicando que a “emergência” tinha mais o sentido de urgente, não tanto de provisório ou temporário.

Outro projeto de lei de autoria do mesmo deputado Clemente Medrado tem algo mais a dizer sobre como era a remuneração da magistratura naquele período. Apresentado em 15/07/1954 e arquivado no mesmo ano<sup>46</sup>, o PL n.º 4564/1954 e seu singelo texto de apenas dois artigos, determinava a isenção de imposto de renda para magistrados. O mais esclarecedor, contudo, estava na sua justificativa.<sup>47</sup> Já no segundo parágrafo, afirma que “o projeto em apreço visa legalizar uma situação de fato”. O parlamentar dizia se tratar de “uma lei declaratória ou interpretativa inspirada no espírito da equidade e da justiça, espelhado no confronto de dispositivos constitucionais”. O argumento fundamental da justificativa é que o projeto estaria a promover a garantia dos magistrados de irredutibilidade de proventos, conectando as normas constitucionais da seguinte maneira:

Pelo art. 95, nº III da Constituição vigente, foi aos juízes assegurada como uma de suas garantias – “a irredutibilidade de vencimentos, que, todavia, ficarão sujeitos aos impostos gerais”. Impostos gerais são os que incidem, indiscriminadamente, sobre todas as classes. Já pelo art. 203, a mesma constituição, expressa que “nenhum imposto gravará diretamente os direitos do autor nem a remuneração de professores e jornalistas”. Assim, pois, o imposto de renda deixou de ser geral por não abranger a todas as classes. São os próprios dispositivos constitucionais que se encarregam de esclarecê-lo e de justificarem o nosso ponto de vista. É necessário pois que a garantia de irredutibilidade de vencimentos que o projeto pretende assegurar aos magistrados do país, na sua maioria vivendo uma vida de constrangimentos financeiros, fique esclarecida e certa, no todo e não em parte sob qualquer sutileza. “A vitaliciedade, diz o constitucionalista Pontes de Miranda, sem irredutibilidade de vencimentos seria garantia falha. Aqui se tiraria parte do que aí se assegurou: a independência econômica, elemento de relevo, que muitos reputam o maior da independência funcional”. A irredutibilidade dos vencimentos dos juízes obsta a qualquer imposto sobre eles, porque se assim não fosse, poderiam o Poder Legislativo e o Poder Executivo, de mãos dadas, reduzi-los com entendesse.

(Diário da Câmara dos Deputados de 16/06/1954, p. 3869, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16JUN1954.pdf#page=21>)

É importante destacar, além do malabarismo argumentativo usado para sustentar a proposta, que o projeto pretendia estender aos magistrados a isenção dos professores e

---

<sup>45</sup> Confira o texto original no Diário da Câmara dos Deputados de 01/05/1954, p. 2157, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01MAI1954.pdf#page=27>

<sup>46</sup> Ver a tramitação do PL n.º 4564/1954 em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=222553>

<sup>47</sup> Confira a justificativa e o texto integral do Projeto de Lei n.º 4564/1954 no Diário da Câmara dos Deputados de 16/06/1954, p. 3869, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16JUN1954.pdf#page=21>

jornalistas como uma forma de contornar o que chama de “uma vida de constrangimentos financeiros”, que atingiria a maioria dos magistrados. Apesar do contorcionismo discursivo do deputado, ele pontua uma questão relevante: a relação entre independência funcional e remuneração adequada. Este discurso de Clemente Medrado é mais um episódio em que se indica que a magistratura era mal remunerada, mas, desta vez, o argumento parece mais profundo que uma simples simpatia com essa classe de operadores jurídicos, esboçando uma preocupação com o funcionamento republicano do Judiciário.

Em 1955, quase um ano depois do pronunciamento de Medrado, o discurso do dep. Último de Carvalho confirma a deficiência de remuneração dos servidores do Judiciário, levantada nos discursos de 1953. Na sessão de 03/06/1955, Carvalho fez um apelo dirigido ao Presidente da República para que não vetasse o projeto relativo ao abono dos servidores do Poder Judiciário, afirmando uma considerável perda do poder aquisitivo desses funcionários.<sup>48</sup> Pelo discurso, se constata não apenas que a recomposição remuneratória dos servidores da Justiça não parecia ser prioridade do Executivo naquele momento, mas também que o Poder Judiciário não tinha autonomia orçamentária e financeira para propor a lei que fixava os vencimentos do seu quadro de pessoal.

É importante destacar que o projeto discutido pelo deputado não tratava de um reajuste salarial, mas de um abono, ou seja, uma complementação de renda que deveria ser paga pela União aos servidores do Judiciário dos Estados, o que confirma a situação apontada pelos discursos de 1953 e 1954, já comentados anteriormente. Considerando que era um projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, pendente apenas da sanção presidencial, não eram apenas poucos parlamentares que entendiam que os servidores do Judiciário precisavam da complementação, pelo menos a maioria do parlamento federal partilhava dessa compreensão.

Na sessão de 22/05/1956, houve outro episódio em que se fez menção à insuficiência de remuneração de servidores do Judiciário. O deputado Oscar Passos proferiu discurso<sup>49</sup> em que discutiu o “veto injustificável, oposto pelo Sr. Presidente da República à resolução do Congresso, que incluiu esses serventuários no rol dos funcionários pelo aumento”. Os serventuários a que se referiu o parlamentar são os servidores da Justiça do Distrito Federal e

---

<sup>48</sup> O dep. Último de Carvalho afirma em seu discurso:

“Subiu, há dias, à sanção presidencial o projeto que se refere ao abono dos servidores do Poder Judiciário. Em face do alto custo de vida, há ansiedade generalizada pelo assunto no seio da classe. Segundo consta, o Presidente da República vetará o projeto partindo desta Casa. Da tribuna, faço, pois, apelo a S. Ex.<sup>a</sup>, em nome da maioria desta casa, a fim de que vá ao encontro das necessidades dos servidores judiciários de nossa pátria. (Diário da Câmara dos Deputados de 04/06/1955, p. 3068, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04JUN1955.pdf#page=30>)”

<sup>49</sup> Ver no Diário da Câmara dos Deputados de 23/05/1956, p. 3593, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAI1956.pdf#page=21>

dos Territórios, cuja remuneração era arcada pela União Federal. No início desse discurso, o parlamentar faz menção a outro pronunciamento seu em que discutira “a situação angustiosa e humilhante dos serventuários da justiça daqui [Distrito Federal] e dos Territórios que, excluídos lamentavelmente do aumento de vencimentos concedido ao funcionalismo federal, pagaram ainda outro tributo com o corte dos dois abonos até então recebidos”.

Em 1957, a federalização da justiça volta à pauta através de duas propostas de emenda constitucional, a de n.º 9/1957, de Emival Caiado, e a de n.º 10/1957, de Elias Adaime, ambas publicadas em 21/03/1957. Como a proposta de Caiado continha erros na primeira publicação, ela foi publicada uma segunda vez em uma versão consolidada com as correções na edição de 26/03/1957 do Diário da Câmara dos Deputados<sup>50</sup>.

A proposta de Elias Adaime era mais singela e não acompanhava justificativa. Consistia na modificação dos artigos 94, 99, 103 e 124 da Constituição. Simplificadamente, o projeto acrescentou os juízes e tribunais dos Estados entre os órgãos do poder judiciário (alteração do art. 94); limitou as possibilidades de nomeação pelo presidente da República dos ministros do Supremo Tribunal Federal (alteração do art. 99) e dos juízes do Tribunal Federal de Recursos (alteração do art. 103), que agora teriam que ser feitas, em ambos os casos, entre os dez nomes indicados pelo STF<sup>51</sup>; e modificou a justiça nos Estados, criando a “magistratura federal estadual”, que seria integrada pelo juízes e tribunais dos Estado com remuneração unificada<sup>52</sup>, cujas nomeações, promoções e disponibilidades seria feitas pelo presidente do STF (alteração do art. 124). Para o custeio da Justiça nos Estados, a propostas determinava a dedução da cota da transferência compulsória de tributos sobre combustíveis e lubrificantes, que era de competência da União, mas com repasse obrigatório de setenta e cinco por cento “aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, proporcionalmente à sua superfície, população, consumo e produção, nos termos e para os fins estabelecidos em lei federal” (art. 15, §2º, Constituição de 1946). Por fim, a última mudança relevante foi a criação de “três cargos de ministros

---

<sup>50</sup>Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=35>

<sup>51</sup> A nomeação dos ministros do STF pelo presidente da República, que era feita de forma livre dentre “brasileiros maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada”, após aprovação da escolha pelo Senado, passaria a ser feita “dentro de dez nomes que lhe serão indicados pelo Supremo Tribunal Federal, contendo a lista nomes de brasileiros maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, pertencentes à magistratura, aos ministério público ou à Ordem dos Advogados do Brasil. Aproximadamente o mesmo foi proposto para o TFR, que mantinha os nove juízes, sendo 2/3 de membros oriundos da magistratura e 1/3 da advocacia e do Ministério Público, mas que agora teriam que ser nomeados entre a lista de dez nomes indicados pelo STF.

<sup>52</sup> O texto proposto para o §3º do art. 124 estabelecia que “os vencimentos da magistratura federal estadual, até que a lei ordinária disponha a respeito, serão nivelados aos pagos atualmente aos magistrados pelo Estado de São Paulo”. Aparentemente este era o Estado que melhor remunerava seus magistrados e esse vencimento era considerado satisfatório.

substitutos dos Supremo Tribunal Federal e três cargos de ministros substitutos do Tribunal Federal de Recursos, que funcionarão quando convocados na forma regimental”. Esses ministros substitutos teriam a mesma remuneração e seriam selecionados da mesma forma que os respectivos ministros da ativa, e ainda ocupariam, “por antiguidade de nomeação, automaticamente, as vagas que se verificarem naqueles Tribunais”.

A proposta de Elias Adaime não apenas unifica, mas também centraliza o Judiciário, dando ao Presidente do STF as funções de nomeações, promoção e disponibilidade de magistrados em todo o país. E para a nomeação da cúpula do Judiciário, não há mais qualquer participação do Legislativo e mesmo o papel do Executivo, especificamente do presidente da República, estaria restrito à escolha entre nomes definidos pela cúpula já existente. Duas dimensões ressaltam nessas medidas. A primeira é a desconfiança marcante tanto em relação ao Executivo e ao Legislativo, que tiveram sua interferência na organização do judiciário quase anulada na proposta, quanto em relação aos governos estaduais, que perderam qualquer possibilidade de gerência sobre a gestão judiciária por conta da federalização. A segunda dimensão diz respeito à relação autonomia versus controle. Ao mesmo tempo em que a proposta afasta interferências indevidas, viabilizando que o Judiciário se auto-organize e se autorregule, também torna difícil, se não impossível, qualquer controle e fiscalização externa. Não há informações que permitam discernir se essa opção decorre de uma crença açodada de Adaime na autonomia do Judiciário ou de uma indiferença a respeito dos efeitos colaterais por conta da urgência de medidas drásticas para a superação de um quadro considerado problemático. De qualquer forma, o que quero destacar nesse momento é a ambivalência dessa opção, que retira o Judiciário da subordinação aos demais poderes e aos arranjos locais ao mesmo tempo em que diminui a permeabilidade ao controle ou anseios externos.

A outra proposta de emenda à constituição apresentada no ano de 1957 foi a do dep. Emival Caiado (PEC 9/1957), muito mais densa e ampla que a de Elias Adaime, ainda que mantenha alguns traços centrais em comum. Diferentemente do que fez Adaime, Caiado apresentou uma longa justificativa junto com o texto normativo. Juntos, a proposta de emenda e a justificativa tomaram sete páginas e meia do diário, da página 1409 até a 1416, mostrando um esforço argumentativo relevante. O proponente resume o propósito da emenda no item IV da justificativa, mostrando que a proposta ia muito além de garantir remuneração adequada para a magistratura ou de simplesmente colocar a atividade judicial nacional sob o encargo financeiro da União:



A Emenda Constitucional, ora justificada, vem corrigir o defeito de elaboração constitucional e preencher o claro aberto no sistema de garantias individuais e das garantias públicas. Traz as seguintes inovações principais que agora se reajustam:

a) unificação da Justiça e da magistratura do país, abrangendo o autogoverno absoluto da magistratura nacional, comentados e justificados nos números anteriores;

b) institui o Conselho Superior da Magistratura, erigido em proveito da unidade, coesão, eficiência e disciplina dos quadros da justiça, subordinando-se a ele todos os órgãos do Poder Judiciário;

c) cria o “Curso de Formação dos Magistrados”;

d) cria a “Polícia Judiciária”;

e) estabelece normas diversas para o ingresso nos cargos da magistratura e para a promoção de todos os juízes; em todas as instâncias;

f) firma nova orientação para a fixação dos vencimentos dos juízes de primeira instância, bem como dos juízes dos tribunais coletivos, limitando normas para a marcação de vencimentos dos serventuários da justiça.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1415 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=41>)

A explicação de cada um desses itens contém um subtítulo esclarecedor da condição em que Judiciário e a magistratura se encontravam naquele momento e permite vislumbrar as relações entre os poderes da República e o papel do poder local no funcionamento do Judiciário. Como se lê no item “a”, a proposta de “unificação da Justiça e da magistratura” está ligada à ideia de “o autogoverno absoluto da magistratura nacional”, e os “números anteriores” a que a alínea “a” faz referência, onde teria sido comentado e justificado tanto o autogoverno da magistratura como a unificação da Justiça; são exatamente os itens I, II e III, intitulados respectivamente de: “Autonomia e independência do Poder Judiciário”, “Autogoverno” e “Unificação da Justiça e da Magistratura”, que formam a parte introdutória da justificativa. Estes assuntos pareciam tão importantes para o autor, que ele preferiu argumentar primeiramente sobre eles antes mesmo de apresentar e justificar as propostas específicas de modificação contidas na emenda, feitas apenas no item IV. Observando o conteúdo destes três itens introdutórios – I, II e III –, alguns conteúdos subjacentes emergem.

Dentro do item I, Emival Caiado sustenta, basicamente, a primazia do controle judicial da constitucionalidade das leis e da legalidade dos atos da administração, sempre exercendo suas atribuições limitadas pelas atribuições dos demais poderes. O esforço argumentativo é no sentido de equilibrar, de um lado, a supremacia da decisão jurisdicional sobre as decisões dos demais poderes quando houver discussão sobre constitucionalidade ou legalidade, e, de outro, a independência e o equilíbrio entre os poderes. Em outras palavras, o argumento diz que, ao exercer as competências jurisdicionais, julgando os atos dos demais poderes, o Poder Judiciário não estaria interferindo nos demais por ser uma atuação compatível com o modelo de tripartição de poderes, uma vez que o Judiciário não atua em qualquer situação, mas apenas quando é

provocado. Fazendo referência às concepções norte-americanas e inglesas, o autor da proposta sustenta não apenas o dever dos demais poderes de acatar a decisão judicial, mas também a obrigação de se abster de qualquer ação que afete a independência das funções judiciárias, independência esta que ele apresenta como essencial para a preservação de direitos e garantias fundamentais.

O caminho argumentativo transparece um cuidado em evitar que os demais poderes fiquem na defensiva diante das ideias de primazia da decisão judicial e de independência judiciária. Logo, após dois parágrafos em que explica aspectos da “supremacia judiciária ou *‘gouvernement de juge’*”, o deputado se preocupa em esclarecer que “não se trata de supremacia sobre toda a esfera jurisdicional, [...] mas de supremacia sobre uma parte da função jurisdicional do Estado, tão-somente. Inexiste invasão em alheia esfera de poderes e subordinação de todos ao judiciário”<sup>53</sup>, deixando textualmente explícito que a competência jurisdicional não alcança o exercício da discricionariedade típica dos atos de gestão do Executivo.

Outro exemplo desse cuidado é quando, logo após um parágrafo em que transcreve passagem atribuída a Alexander Hamilton, que defende que a magistratura “não deve estar subordinada àqueles cujos atos fiscaliza, sendo este o melhor e talvez único meio de se alcançar uma justiça regular, forte e imparcial”, Emival Caiado afirma:

Expressado que o ato do Poder Legislativo somente pode ser objeto de exame pelo Judiciário se houver texto constitucional em que repouse a arguição de inconstitucionalidade, de tal orientação decorreu a proclamação ou divisão trina de poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, harmônicos e independentes entre si, característica da Constituição Brasileira de 1891 e que ainda hoje, na Constituição Brasileira de 1946, se espelha no seu art. 36.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>)

Esse cuidado intenso e recorrente em equilibrar a defesa da primazia e da independência da atividade judicial com a ideia de partição de poderes – duas ideias suficientemente consolidadas na concepção moderna de um Estado constitucional – indica a preocupação com a reação de um auditório possivelmente não tão disposto a aceitar esses conceitos. Chama atenção, também, a preocupação do proponente em se apoiar sempre em citações bibliográfica de autores nacionais e estrangeiros, como se buscasse a legitimidade de uma credencial acadêmico-científica para incrementar a força persuasiva da sua argumentação, tentando dar um sentido de algo inquestionável ao que foi proposto. O parágrafo final deste item I reforça essa impressão.

---

<sup>53</sup>Confira em Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>

Assim, dessa posição incontestável e incontestada do Poder Judiciário, entre os demais Poderes da República, é que nasceu o ponto de partida, o grande lastro para o arcabouço e construção da presente Emenda Constitucional.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>)

Esse esforço tão grande para fundamentar e justificar essa “posição incontestável e incontestada” do Judiciário indica que o contexto subjacente era precisamente o oposto: a independência judiciária e a primazia da decisão judicial que não eram assim tão incontestáveis na prática. É sintomático que o argumento coloque esta posição incontestada do Poder Judiciário como “ponto de partida” para uma proposta que pretende exatamente tornar possível a independência do Judiciário e a primazia de suas decisões. O ponto de partida é o mesmo de chegada.

No item II o deputado passa a discutir o “autogoverno do Judiciário” como elemento fundamental para a viabilização da independência.

No comentado sistema político, “em que o Judiciário é o árbitro supremo da constitucionalidade, assim, também, do controle dos atos do Executivo, como do Legislativo”, conseqüentemente, àquelas prerrogativas, que o resguardam da ação do primeiro, indispensável é associar, “para a independência dos juizes, à vitaliciedade, à inamovibilidade e à irredutibilidade dos vencimentos”, o autogoverno da magistratura, espiritual e materialmente controlado, neste último aspecto, apenas pelas leis de orçamento votadas pelo Parlamento, porquanto deve ser respeitado o princípio geral de que ao Poder Legislativo é que pertence consentir com a despesa.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>)

O autogoverno é o mesmo que autonomia financeira e administrativa da máquina judiciária, o que evidentemente não estava garantido neste momento. Segundo Emival Caiado, sem autogoverno não há como garantir condições de trabalho e remuneração adequada para a magistratura, o que impacta diretamente na independência da atividade judicial e na qualidade e lisura das decisões, como revelavam os acontecimentos que ele apontou:

Recorde-se a situação do Judiciário quando dos últimos motins de Estado. Rememorem-se certos julgamentos contraditórios, sofisticados e deste modo por vezes declarados pelos seus próprios prolores dos últimos tempos, em várias instâncias e tribunais, sobre direito constitucional, administrativo e civil, onde se encontram com frequência influências estranhas, e as decisões das Varas Criminais, onde quase sempre somente réus desamparados, social e politicamente, cumprem devidamente as penas a que foram condenados ou sofrem condenações, significando tudo isso que o desamparo à judicatura acarreta vigência enfraquecida da lei comum.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>)

O deputado também comenta as consequências desta falta de autonomia administrativa e financeira do Judiciário sobre a infraestrutura e as condições materiais de funcionamento, o que revelaria, segundo ele, o desequilíbrio entre os poderes em prejuízo do Judiciário.

[...] tenha-se presente a conserva do Judiciário, em vários postos da pátria, inclusive no Distrito Federal, em instalações inadequadas e muitas vezes imundas, inferiores aos quartelamentos desprezíveis de muitas forças policiais dos Estados, e ademais sem qualquer meio de transporte. Isso reflete sinal senão do desnivelamento dos Poderes pelo menos da exorbitância de um deles.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>)

Em outra passagem deste item II, o proponente detalha como a falta de autonomia financeira e administrativa do Judiciário impacta a independência da atividade jurisdicional:

De outra parte, inexistindo o autogoverno, dependendo os juízes, contra a letra constitucional, do Executivo e do Legislativo para a execução dos seus julgados, para a melhoria dos seus vencimentos, para suas promoções, para suas transferências e para as instalações materiais da judicatura, claro que não podem julgar da inconstitucionalidade das leis nem tampouco da legalidade dos atos administrativos, e, muito menos, de mandados de segurança contra ato do Presidente da República, da Mesa da Câmara ou do Senado.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>)

Finalmente, no item III, a justificativa discute a “Unificação da Justiça e da Magistratura”, sustentando que “há uma impropriedade no dualismo da nossa Justiça. Esta deve ser uma em proveito não só do rendimento visado pela Instituição como também em proveito da sua respeitabilidade, dignidade e prestígio moral”.<sup>54</sup> Emival Caiado põe em questão o federalismo brasileiro, discutindo a importância de unificar a atividade jurisdicional depois da nacionalização do direito processual civil em 1939 e a necessidade de enfrentar as interferências indevidas das oligarquias locais nas atividades jurisdicionais. O texto enfrenta estas questões já nos primeiros parágrafos, com uma citação atribuída a Clovis Bevilácqua:

Substancialmente, a federação não exige para os Estados particulares, nem a competência para legislar sobre direito substantivo, nem sobre organização da magistratura, que tem papel de aplicar o Direito Nacional. Além de me parecer que a unidade do direito exige a unidade do órgão que tem por função declarar o direito. Acresce que, com este sistema, se defenderá melhor a magistratura da política local que tantas vezes se tem manifestado funesta à pureza do direito e à integridade dos juízes.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1413 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=39>)

---

<sup>54</sup>Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1412 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=38>

A argumentação segue diferenciando a experiência norte-americana, em que os Estados membros possuíam uma ampla competência legislativa, da brasileira, em que nem o processo civil era de competência estadual desde 1939, para demonstrar a desnecessidade do dualismo da Justiça e a ausência de empecilho à unificação, no caso brasileiro. Para reforçar esse argumento o deputado faz um apanhado das propostas de unificação do judiciário apresentadas desde 1891, passando inclusive pelas comissões de elaboração das constituições de 1934 e de 1946. É importante, também, destacar o esforço ao longo do texto para demonstrar que Ruy Barbosa, reconhecido entusiasta do modelo federalista estadunidense, tinha posição favorável à unificação da Justiça. Finalmente, o parlamentar passa a discutir os problemas de remuneração dos magistrados e a deficiência no atendimento nos Judiciários estaduais:

A má compreensão de grupos políticos, aliada por vezes aos recursos minguados dos Estados, tem ocasionado a fuga de candidatos às magistraturas locais e frequentemente abandono dos cargos pelos juízes militantes, tudo isso devido à má remuneração, aos poucos vencimentos fixados para o cargo. Existem nos Estados, populações inteiras desamparadas e comarcas que por anos a fio se vêem privadas da distribuição regular da Justiça. Como resultado, entregues a si próprias, tais coletividades se vêem a braços com as vinditas pessoais, com a proliferação dos crimes e com o desajustamento generalizado.

(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1413 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=39>)

Esse tom pessimista em relação a situação das “magistraturas locais” lembra as questões discutidas tanto na constituinte de 1946 como na proposta de Francisco Macedo em 1952, notadamente a relação entre a interferência do poder local e a condição vulnerável da magistratura. Essa atenção para a condição não apenas dos judiciários estaduais, mas especificamente das localidades menos populosas, fora das capitais dos Estados, vai se apresentando com um ponto cada vez mais relevante ao longo da argumentação.

O parlamentar segue na justificativa transcrevendo trechos de votos das sessões da subcomissão de elaboração da constituição de 1934, a chamada Comissão do Itamaraty<sup>55</sup>. Ao

---

<sup>55</sup> Comissão do Itamaraty, ou “subcomissão do Itamaraty”, foi o nome dado à comissão criada através do decreto nº 21.402, de 14 de maio de 1932, “incumbida de elaborar o anteprojeto da Constituição” de 1934, como consta no art. 1º, e era “composta de tantos membros quantos forem necessários a elaboração do referido ante-projeto e por forma a serem nela representadas as correntes organizadas de opinião e de classe”, como previa o art. 2º (ver íntegra em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D21402.htmimpressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D21402.htmimpressao.htm)). Trata-se de um nome atribuído informalmente, não consta esse título no decreto que criou a comissão. A grafia do nome varia nas publicações que citam a comissão, às vezes termina com “y”, às vezes com “i”.

O Atlas Histórico do Brasil, mantido em formato eletrônico pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas, no verbete “Assembléia Nacional Constituinte de 1934” (disponível em <https://atlas.fgv.br/verbete/5740>) informa que

O artigo 2º é, neste sentido, um bom exemplo do clima de “abertura” política da época, na medida em que se preocupa em assegurar uma pluralidade de pontos de vista nos debates que seriam travados, naturalmente a juízo de Vargas. Dando seqüência ao encaminhamento do processo de constitucionalização, alguns dias depois de aprovado o decreto, quando Antunes Maciel (ex-membro do

longo das transcrições, são apresentados vários argumentos discutindo desde questões conceituais, como a compatibilidade da “unidade absoluta da justiça” com o federalismo, até análises da realidade fática da época, expondo elementos da conjuntura nacional. A seleção dos votos e os comentários do deputado indicam que a finalidade deste trecho era legitimar a retirada da função judiciária da competência dos Estados, sem que isso soasse incompatível com o modelo federativo, ao mesmo tempo em que reforçava a necessidade e a urgência dessa medida. O trecho do voto atribuído a Oliveira Viana condensa essa pretensão argumentativa:

O problema, pois deve ser colocado exclusivamente no terreno da conveniência social – e tudo está em saber se é conveniente aos interesses das populações brasileiras arrebatarem aos Estados a organização da magistratura ordinária. Colocado o problema neste terreno, a resposta só pode ser afirmativa. Em primeiro lugar, é fato de observação geral que a Justiça, tal como a organizaram os Estados, é má. Não tanto porque seja corrupta, mas principalmente porque é uma justiça fraca, sem força, nem moral nem material, para reagir a pressão que sobre ela exercem as “máquinas” partidárias locais. Pode-se dizer que só três ou quatro Estados gozam dos benefícios de uma boa Justiça; os dezesseis ou dezessete restantes padecem dos males de uma justiça dependente, ineficiente, mal paga, frequentemente facciosa, abandonada aos mandões locais, como se vê na generalidade dos Estados septentrionais. Mesmo em relação aos grandes Estados do Sul, como São Paulo, Minas ou Rio Grande, considerados de boa justiça, só encontro uma diferença entre as duas magistraturas e as magistraturas dos Estados pequenos: é que nos grandes Estados a pressão da política partidária sobre elas se exerce de uma maneira discreta e quase invisível, e nos pequenos esta mesma pressão se exerce às claras, às escâncaras, desabrida e ostensiva.

Mas como quer que seja, dissimulada ou aberta, tanto nos pequenos como nos grandes Estados, tanto ao Sul como ao Norte, esta pressão sempre se fez sentir, criando estes três tipos de juízes: o Juiz maleável, que se acomoda e transige; o Juiz tímido, que se retrai, omite; o Juiz faccioso, que se faz instrumento dos partidos e “fac-totum” dos coronéis.

O centro do problema está, pois, em eliminar estes três juízes, eliminando as causas que os geram. Ora, para chegar a este resultado só há uma solução: é criar o Juiz forte, independente das “maquinas” políticas dos Estados e dotado de força material capaz de assegurá-lo na dignidade do seu cargo e na plenitude de sua missão tutelar. Ora, para atingir este fim só há um meio: é a União apoderar-se da magistratura dos Estados. Não há outro; não é possível outro.

---

secretariado do interventor gaúcho Flores da Cunha) assumiu o Ministério da Justiça, foi criada uma subcomissão para dar início aos trabalhos de elaboração do anteprojeto. Essa subcomissão, que se tornaria conhecida como a Subcomissão do Itamarati, possuía a seguinte composição: Afrânio de Melo Franco, seu presidente (a convite de Antunes Maciel, uma vez que o grande político mineiro acabava de deixar o cargo de ministro da Justiça, que exercera interinamente desde setembro de 1932, para assumir o Ministério das Relações Exteriores); Temístocles Cavalcanti, secretário-geral; Assis Brasil, gaúcho, ex-membro da comissão que elaborara o Código Eleitoral e ministro da Agricultura; Osvaldo Aranha, ministro da Fazenda; José Américo de Almeida, ministro da Viação e Obras Públicas; Carlos Maximiliano, gaúcho e relator-geral da subcomissão; Antônio Carlos de Andrada, ex-presidente do estado de Minas Gerais e “revolucionário” em 1930; Artur Ribeiro, de Minas Gerais; Prudente de Moraes Filho, de São Paulo; Agenor de Roure; João Mangabeira, da Bahia; Oliveira Viana, e o general Pedro Aurélio de Góis Monteiro. Antes da conclusão do anteprojeto retiraram-se da subcomissão Artur Ribeiro e Oliveira Viana, sendo substituídos por Castro Nunes e Solano da Cunha. Os trabalhos da Subcomissão do Itamarati iriam se desenvolver com numerosos debates e divergências, desde novembro de 1932 até maio de 1933, quando se encerram as reuniões, restando apenas a redação final para a assinatura do anteprojeto constitucional.

Esta apropriação, está claro, não pode ser parcial, há de ser completa, integral, descendo dos Tribunais de Recursos às instâncias mais baixas. Propor, como muitos propõem, que se deixe à competência  
(Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1414 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=40>)

Segundo o que consta na justificativa, esse voto teria sido proferido na 21ª sessão da Comissão do Itamaraty, em janeiro de 1933, o que o torna especialmente interessante para esclarecer as condições do Judiciário e o modo em que se configurava não só ao longo do tempo, mas também na sua distribuição geográfica pelo país. Além de informar sobre deficiências na remuneração e nas condições de trabalho nos judiciários da grande maioria dos Estados, confirmando o que foi apresentado em outros pronunciamentos, esse trecho mostra como essas deficiências favoreceram uma “justiça fraca” para resistir às pressões das “maquinas partidárias locais”. Ao mesmo tempo em que reconhece que a falta de força da justiça é o problema mais relevante, o discurso não chega a negar que a Justiça era corrupta. Esse entrelaçamento de problemas de “uma justiça dependente, ineficiente, mal paga, frequentemente facciosa, abandeirada aos mandões locais”, descreve um vínculo entre as deficiências materiais e a vulnerabilidade no exercício das funções institucionais.

Do ponto de vista temporal, o trecho confirma que essas questões são mais antigas que 1946, ano de início das ocorrências no acervo eletrônico da Câmara Federal. No aspecto geográfico, mesmo apontando certas diferenças entre norte e sul, o discurso conclui que a pressão da política partidária sobre a magistratura difere apenas no que se refere ao nível de explicitação: nos grandes Estados “se exerce de uma maneira discreta e quase invisível, e nos pequenos esta mesma pressão se exerce às claras, às escâncaras, desabrida e ostensiva”. É importante ter em vista que Caiado destaca esses argumentos apresentados nas discussões da década de 1930, tomando-se como ainda atuais<sup>56</sup> na época dessa sua justificativa, em 1957.

---

<sup>56</sup> Há mais indícios de que essas características eram atuais em 1957. No trecho em que se comenta sobre os três tipos de juízes, há a referência coronelismo, um dos assuntos centrais da obra de Vitor Nunes Leal, “Coronelismo, enxada e voto – o município e o regime representativo no Brasil”. Esta obra, editada primeiramente em 1949, dá conta de forte relação entre o mandonismo local e as condutas do aparato policial e judiciário. Nunes Leal (2012:109) explica que

Em relação à justiça, essa ligação já foi muito mais estreita do que é hoje, e diminui na proporção em que aumentam as garantias do Poder Judiciário. Ainda assim, ela é evidente no que respeita aos juízes de paz e continua a manifestar-se, em grau apreciável, quanto aos juízes temporários, que não dispõem dos mesmos direitos dos magistrados de carreira. Mesmo entre os juízes vitalícios aparecem por vezes expressões chocantes de partidarismo. As garantias legais nem sempre podem suplantar as fraquezas humanas: transferência para lugares mais confortáveis, acesso aos graus superiores, colocação de parentes, gosto do prestígio, eis os principais fatores da predisposição política de muitos juízes. Por outro lado, os membros do Ministério Público estadual não dispõem das mesmas garantias dos magistrados, e nos municípios mais atrasados continuam a funcionar pessoas leigas como adjuntos de promotores, escolhidas quase sempre por critérios partidários.

Seguindo a lista de modificações da proposta, a justificativa explica o Conselho Superior da Magistratura, que teria “função disciplinar sobre os magistrados, cuidando da sua independência e da administração dos Tribunais Judiciários, indicando candidatos ao ingresso da magistratura”.<sup>57</sup> No entanto, a sequência do texto acaba apresentando mais dois pontos do projeto – forma de investidura de juízes e Curso de Formação de Magistrados – de forma imbricada com o primeiro: a forma de ingresso na magistratura seria através de indicação pelo Conselho Superior da Magistratura, entre aqueles que tivessem feito o Curso de Formação de Magistrados. O argumento para sustentar a necessidade do Conselho Superior correlaciona recorrentemente as ideias de independência e autogoverno. O autogoverno, na explicação de Caiado, é a possibilidade de o Judiciário gerir-se a si mesmo nos aspectos administrativo, financeiro e orçamentário, contemplando a possibilidade de definir a própria remuneração.<sup>58</sup>

Sumariamente: tal qual nas constituições europeias invocadas, tratou-se de arrancar o Judiciário da dependência do Executivo, quanto às nomeações, promoções, transferências e escolhas dos juízes, estendendo-se a sacudidela àquilo que fala à subsistência ou remuneração dos magistrados, às instalações materiais da Justiça e à disciplina geral do aparelho judiciário.

Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1415 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=41>

Antes de um subtexto, há um texto explícito nessa parte da justificativa: o funcionamento do Judiciário era fortemente dependente dos outros Poderes, notadamente do Executivo. A propositura de um órgão disciplinar autônomo, ainda que implique em reconhecer indiretamente algum nível de corrupção no Judiciário, não parece ter como foco principal combater os desvios de conduta da magistratura. Ao menos nessa parte da justificativa não é apresentado nenhum argumento que aponte a questão disciplinar como urgente, sendo citada apenas de forma genérica e pontual. Entretanto, observando a articulação constante entre autogoverno e independência, o contexto aponta uma intenção de preservar a atividade disciplinar de interferências de outros poderes, enfaticamente o Executivo. Em outras palavras, o Conselho Superior da Magistratura seria a cúpula do Judiciário em tudo que não se referisse à atividade estritamente de julgar, condensando funções administrativas e disciplinares, e

---

<sup>57</sup> Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1415 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=41>

<sup>58</sup> Emival Caiado transcreve um trecho atribuído à Gino Gória, em que se lê: “se o Legislativo delibera soberanamente sobre seus próprios proventos, o mesmo deveria ocorrer com a Magistratura, cuja importância nos Estados que vivem sob o império do Direito é tão grande quanto a dos Parlamentos. Sem autonomia financeira não há independência, terminando o Judiciário por ser um Poder estatal apenas em palavras”. (Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1416 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=42>)



servindo mais para neutralizar as interferências indevidas que propriamente para garantir retidão da magistratura.

No restante da justificativa são três os assuntos, nesta ordem: curso de formação de magistrados, polícia judiciária e a forma de investidura de juízes. Em todos os três pontos fica claro que a preocupação é reforçar autonomia do Judiciário. Em suma, a investidura da magistratura seria feita pela cúpula do Judiciário através de listas tríplices, e o curso de formação de magistrados seria um requisito prévio que habilitaria alguém para poder figurar nas listas e ser escolhido. Já a proposta da polícia judiciária, apesar do nome equívoco<sup>59</sup>, dizia respeito à criação de uma força policial especial, subordinada diretamente ao Judiciário e encarregada de cumprir suas determinações. Ambas as propostas, ainda que pudesse ter efeitos nos problemas gerais da administração da justiça, indicam que o mote fundamental da reforma era a autonomia do Poder Judiciário e sua imunização a interferências de outros poderes.

Para sustentar sua proposta sobre a forma de investidura, o parlamentar, inicialmente, fala sobre outros dois sistemas de investidura. Sobre o sistema de nomeação pelo Executivo, diz logo na primeira oportunidade que ele “falhou redondamente entre nós, dada a interferência de políticos e também pela indicação dos Poderosos, ao contrário do que acontece aos Estados Unidos da América do Norte, na circunscrição federal”<sup>60</sup>. A respeito do sistema de investidura por eleições, cita a Suíça como caso bem-sucedido, mas volta a citar os Estados Unidos da América do Norte, desta vez para dizer que o modelo de investidura por eleições fracassou por lá, “principalmente porque os juízes, nesse sistema, não raro perdem a austeridade que lhes deve ser peculiar”. Finalmente chega ao modelo em que a investidura é feita por escolha pelos membros do Judiciário e, surpreendentemente, o primeiro comentário que faz é que “este processo é mencionado como sendo o da cooptação”. Numa sinceridade incomum, Caiado ainda informa, a respeito do sistema de investidura por escolha do Judiciário, que “Carlos Maximiliano o condena, com o apoio de Raoul de la Grasserte, sob o pretexto de tender ele à resistência à tirania hierárquica e ao nepotismo”.

Essas posições, contudo, não são acompanhadas da concordância do autor e a referência a elas parecia mais um recuo retórico para construir o argumento oposto. Ao propor “nomeações pelos componentes do Conselho Superior da Magistratura”, afirma discordar de

---

<sup>59</sup> O Código de Processo Penal (Decreto-lei nº 3689 de 1941), desde sua redação original, já utilizava a expressão “polícia judiciária” para se referir à polícia investigativa (ver art. 4º e seguintes). Esta polícia, contudo, era e ainda é vinculada e subordinada ao Poder Executivo, diferentemente da proposta de Caiado.

<sup>60</sup>Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1416 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=42>

Carlos Maximiliano dizendo que a confiança no Judiciário deve ir além da produção de decisões e que a cooptação “é justamente o que se viu até hoje no Brasil com o sistema de nomeação pelo Executivo”. O deputado já havia afirmado, na parte em que justifica o curso de formação de magistrado, sua objeção<sup>61</sup> ao concurso de títulos, ou de provas e títulos, considerando-os débeis tanto pelo critério como pelos “maus costumes alicerçados na dependência do Judiciário, na camaradagem e o filhotismo”. Neste contexto, possivelmente a proposta de nomeação pelo Conselho Superior da Magistratura não se trata tanto de uma fé solida nos membros do Judiciário, mas de uma convicção segura de que o recrutamento feito pelo Executivo já era de tal forma desvirtuado que, apesar de tudo, insistia na adoção de um sistema que reconhecia como controverso. De fato, Caiado parece reconhecer o risco de cooptação no modelo de nomeações pelo Judiciário, tanto que espera enfrentar esse risco limitando a liberdade para as nomeações com um requisito: “o ingresso na função ou investidura inicial se fará de candidatos portador de diploma do ‘Curso de Formação de Magistrados’, com exclusividade”.

O texto da proposta<sup>62</sup> é muito transparente no sentido de que as nomeações para a “magistratura vitalícia” possam ser feitas sem concurso público entre aqueles que fizeram o curso de formação de magistrados, devendo o interessado apresentar requerimento ao conselho e os nomes dos candidatos organizado em lista tríplice, uma para cada cargo vago, para escolha pelo presidente do Conselho Superior<sup>63</sup>. Apenas no caso de não haver candidato que tenha o diploma do curso de formação é que é possível a realização de concurso de provas e títulos, mas, ainda neste caso, as nomeações devem ser apresentadas em lista tríplice da mesma forma que os candidatos que fizeram o curso de formação.

---

<sup>61</sup>“Curso de Formação dos Magistrados. Não há símile nas organizações estrangeiras. Todavia, é necessidade primacial em nosso ambiente forense, onde os débeis concursos de títulos o então de títulos e provas, proclamados como sendo ‘ainda o melhor dos meios para a conquista de bons candidatos’ – têm fracassado inteiramente, não só pela precariedade do critério – meio, mas, igualmente, e sobretudo, pelos maus costumes alicerçados na dependência do Judiciário, na camaradagem e o filhotismo tão comuns entre povos latinos.” (Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1416 de Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=42>)

<sup>62</sup> O art. 106 da proposta de emenda à Constituição nº 9/1957 estabelece: “O ingresso na Magistratura vitalícia dependerá de requerimento de candidato portado diploma do ‘Curso de Formação de Magistrados’, mas, na ausência de candidato com tal requisito, o provimento dos cargos iniciais se fará mediante concurso de títulos e provas, instaurado pelo Conselho Superior da Magistratura, cujo presidente lavarás nomeações mediante a lista tríplice adequada”. (Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1410. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=36>)

<sup>63</sup> O art. 104 da proposta de emenda à Constituição nº 9/1957 estabelece as competências do Conselho Superior da Magistratura e seu inciso VII prescreve o seguinte: “organizar listas tríplices de candidatos ao ingresso na magistratura vitalícia dentre os bacharéis em Direito portadores de diploma do ‘Curso de Formação de Magistrados’, apresentando-as para a devida escolha pelo Presidente do Conselho, na proporção de uma lista para cada vaga existente”. (Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1410. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=36>)

De forma muito parecida a proposta de Adaime, essa opção anula completamente interferências dos outros poderes na composição da magistratura, sejam aquelas consideradas espúrias, sejam aquelas tidas como aceitáveis dentro dos mecanismos democráticos de freios e contrapesos. A cúpula judiciária, em especial o presidente do conselho<sup>64</sup>, passa a ter uma liberdade imensa para determinar como o corpo da magistratura vai se configurar. Essa concentração de poder não parecia ser um problema para Emival Caiado, o que levanta pelo menos duas linhas de interpretação. Uma forma de pensar é que Caiado acreditava na obrigatoriedade do curso de formação como meio para garantir não só a melhoria, mas também a renovação da magistratura, esperando que os juízes formados pelo curso chegassem, enfim, a ser a cúpula do Judiciário, e pensando no curso de formação como a refundação da identidade da magistratura. Corrobora com essa interpretação a passagem da justificativa em que Emival Caiado explica que “o Curso de Formação dos Magistrados possibilita a edificação de uma só carreira na Magistratura, ensejando o preenchimento dos tribunais coletivos com promoções tranquilas e por merecimento dos magistrados, inclusive nos cargos do Supremo Tribunal Federal e do próprio Conselho Superior da Magistratura”<sup>65</sup>. Outra interpretação possível é de que se tratava de um senso de urgência do parlamentar para enfrentar um quadro considerado de severa gravidade e, sem enxergar outra opção, entendia a concentração de poder como um mal menor. Essas linhas de interpretação não são mutuamente excludentes, podendo a resposta mais adequada estar na incidência simultânea de ambas.

A magistratura que Caiado desejava tinha três aspectos fundamentais que ele estabeleceu como pilares para o curso de formação de magistrado.

Sendo a magistratura uma profissão que exige vocação individual dos candidatos, em primeiro lugar, ao lado da nobreza de caráter, em segundo lugar preparo sólido, e em terceiro lugar a prática de julgar, foram estes conceitos os que presidiram à distribuição em três séries dos assuntos inerentes ao Curso de Formação de Magistrados. (Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1416. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=42>)

Mas é importante enfatizar que essas ideias não serviam apenas para orientar o currículo do curso de formação, eram também parâmetros para definir quem poderia permanecer e quem deveria ser cortado dos quadros não apenas da magistratura, mas de todo o

---

<sup>64</sup>O art. 103 da proposta de emenda à Constituição nº 9/1957 estabelece, entre outras coisas, que o presidente do Conselho Superior da Magistratura “será sempre o presidente do Supremo Tribunal Federal”. (Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1410. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=36>)

<sup>65</sup> Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1416. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=42>

Judiciário. O parágrafo primeiro do art. 106 da proposta<sup>66</sup> dava ao Conselho Superior da Magistratura a tarefa de, através de correção geral, identificar tanto juízes quanto serventuários “sem adaptabilidade ou vocação para as carreiras” e transferi-los para outras funções com vencimentos equivalentes. Ou seja, ao mesmo tempo em que definia a obrigatoriedade do curso como um meio peculiar para formar e selecionar pessoas com vocação e nobreza de caráter para o exercício da magistratura, o projeto também criou um filtro para excluir do Judiciário quem não se enquadrasse nesses critérios, devendo ser “postos em disponibilidade aqueles que na carreira se situem como corpos estranhos, seja por não possuírem vocação adequada, por incapacidade notória, ou por vícios adquiridos na função”.<sup>67</sup> Não há detalhes sobre como essa correção geral funcionaria e como poderia ser fiscalizada, deixando muito evidentes aquelas duas tendências – grande autonomia e ausência de controle – presentes na proposta de Elias Adaime. Um elemento a mais a ser destacado nesse item da proposta é como este processo de “purificação” do Judiciário revela desconfiança do proponente não só em relação aos poderes Executivo e Legislativo ou à política estadual, mas também com os próprios magistrados e servidores da justiça de então.

Por um lado, não parece mais tão ingênua a expectativa de uma renovação da magistratura, não tanto pelos efeitos da implementação do curso de formação, mas sim porque haveria uma ação proativa e deliberada para remover os “corpos estranhos” do Judiciário. Por outro lado, contudo, a concentração de poder na cúpula no Judiciário, antes de ser algo indesejável, parecia ser exatamente o que Caiado queria. Ainda soa precipitado deixar essa “purificação” a cargo de um conselho composto por magistrados oriundos dessa magistratura ainda “impura”, com membros nomeados nesse contexto considerado pelo parlamentar como marcado por interferências indevidas da política partidária, tornando muito provável a reprodução dentro do Judiciário dos mesmos interesses que queria neutralizar, mudando apenas as posições na disputa com os poderes locais e os outros poderes da República. A própria impossibilidade de controle e fiscalização das atividades do Judiciário por outras esferas, por si só, já diminui a transparência e a permeabilidade do sistema de justiça a anseios externos democraticamente legítimos. Por isso que, tanto na proposta de Caiado quanto na proposta de

---

<sup>66</sup> Art. 106 [...]. §1º. O Conselho Superior da Magistratura promoverá dentro do período necessário à colação de grau da primeira turma do ‘Curso de Formação de Magistrados’, o afastamento dos juízes e serventuários da Justiça que não possuam, provadamente em correção geral, adaptabilidade ou vocação para as carreiras, colocando-os em disponibilidade remunerada até ou seu aproveitamento em outros cargos do serviço público e de vencimentos equivalentes.” (Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1410. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=36>)

<sup>67</sup> Diário da Câmara dos Deputados, edição 26/03/1957, p. 1416. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAR1957.pdf#page=42>

Adaime, parece haver o sentido de urgência e gravidade do problema, levando a adoção de medidas drásticas, ao mesmo tempo em que há displicência ou até certa ingenuidade na avaliação dos impactos e efeitos colaterais dos modelos que propõe.

Em suma, as propostas de Caiado e de Adaime podem ser entendidas como o terceiro e quarto “rounds” da mesma luta inaugurada na constituinte de 1946 e desdobrada na PEC nº 7/1952 de Francisco Macedo. O retrato é de um Judiciário subordinado aos arranjos locais de poder, sem recursos e estrutura para funcionar adequadamente e com servidores e juízes mal remunerados, sendo que a primeira característica está intimamente relacionada às seguintes. A proposta de emenda à constituição nº 9/1957, embora tenha sido arquivada sem que tenha sido sequer submetida à votação<sup>68</sup>, recebeu manifestações de apoio<sup>69</sup> de outros parlamentares em pronunciamentos no plenário ao longo do ano de 1957, fazendo referência a cartas e outros comunicados de juízes e servidores da Justiça reivindicando a aprovação célere da proposição como forma de enfrentar a dependência política, administrativa e econômica do Judiciário.

Ao longo do ano, outras falas parlamentares repercutem as mesmas questões que serviram de motivação para as propostas nº 9 e 10, servindo também para esclarecer as condições de funcionamento do Judiciário. Na sessão de 26/08/1957, o dep. Fonseca e Silva fala da pobreza da magistratura, especialmente no interior:

Antes de mais nada devemos fornecer meios para uma subsistência digna dos Magistrados brasileiros, sobretudo a Magistratura do interior. E, em que pese pouquíssimas exceções, a magistratura brasileira é composta de uma classe digna, culta, de abnegados homens apostólicos. Já se disse dessa tribuna que um sargento do Exército ganha mais do que um Desembargador de certos Estados da Federação. [...] O Juiz no interior do Brasil é um homem pobre.  
(Diário do Congresso Nacional. Edição de 27/08/1957, p. 6517. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27AGO1957.pdf#page=33>)

---

<sup>68</sup>Ver tramitação em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=861791>

<sup>69</sup>Na sessão plenária de 27/05/1957 o Dep. Anísio Rocha comunicou o recebimento de abaixo-assinados juízes de Goiás, que assinaram o documento “em sua quase totalidade”. Constava no documento lido pelo deputado, entre outras coisas, o pedido de empenho a Anísio Rocha para aprovação da proposta de emenda à constituição de autoria de Emival Caiado, a de nº 9/1957, e a de autoria de Aurélio Viana, a de nº 13/1957, que estabelecia um quadro de remunerações para a magistratura. Segundo o texto, os juízes de Goiás consideravam sobre as propostas de emenda constitucional que, “uma vez efetivadas, inegavelmente, trarão a emancipação política, administrativa e econômica de toda a magistratura, liberando a classe do verdadeiro estado de humilhação e pobreza em que se encontra” (Diário da Câmara dos Deputados, edição de 28/05/1957, p. 3332. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28MAI1957.pdf#page=22>).

Na sessão plenária de 26/08/1957, o Dep. Fonseca e Silva também fez discurso pedindo a aprovação da proposta de emenda de Emival Caiado. O conteúdo desse discurso já foi apresentado e comentado no corpo do trabalho. Na sessão plenária de 26/09/1957, Dep. Lobão da Silveira lê em seu pronunciamento telegrama recebido de funcionários de secretaria da Justiça do Estado do Pará em que pedem apoio para aprovação da proposta de emenda constitucional de Emival Caiado. (Diário da Câmara dos Deputados, edição de 27/09/1957, p. 7702. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27SET1957.pdf#page=22>).

Aproximando-se do argumento de Clemente Medrado em 1954, Fonseca e Silva argumenta que o problema com a remuneração não afeta apenas a qualidade de vida do magistrado, mas a própria eficiência da justiça. Ele sustenta que “para que a justiça seja de fato ‘barata e rápida’ é preciso que os Magistrados ganhem dignamente, à altura e à responsabilidade do cargo e, sobretudo, para a subsistência de sua família”. A partir dessa discussão sobre a insuficiência de remuneração dos magistrados e dos serventuários da Justiça, ao lado da dificuldade dos Estados de garantir remuneração adequada dessas categorias, Fonseca e Silva defende a saída já levantada nas PECs nº 7, 9 e 10, fazendo referência expressa à proposta de Emival Caiado no primeiro parágrafo do discurso.

No Império, a Justiça era nacionalizada. Assistimos luminares como Virgílio de Mello Franco deixar o conforto da corte e interiorizar-se no Brasil em fora para dirigir o Judiciário da histórica cidade de Palma. Assim, Fagundes Varela e Bernardo Guimarães. E aqui está uma das belezas da história do Império.

A federalização da Justiça sanará esse desequilíbrio social e econômico de um dos poderes da República. Com a federalização da Justiça desaparecerão os senões que mancham esse poder.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 27/08/1957, p. 6517. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27AGO1957.pdf#page=33>)

Apesar de não ter surgido muitas informações sobre o funcionamento do judiciário nos discursos parlamentares<sup>70</sup>, em 1958 há falas de outros atores que ajudam a completar o quadro no que diz respeito à repercussão das propostas de federalização, em especial a de Emival Caiado, possivelmente por se tratar de uma reforma mais abrangente. Na primeira conferência nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, ocorrida em 04 de agosto deste ano, a proposta de Emival Caiado foi destacada na fala do advogado Jorge Vinhaes.

A reforma em questão cogita trazer a independência do Poder Judiciário para a nomeação e promoção dos Juízes, afastando-se, assim, de toda e qualquer interferência do Poder Executivo. Teve a inspira-la a emenda em apreço, a Constituição Italiana, que criou um Conselho Superior da Magistratura e assim organizada inteiramente independente do Poder Executivo. (OAB, 1958:98)

Nessa conferência, a palavra “crise” aparece 35 vezes, mas em nenhum momento ela se refere ao Judiciário. O termo surgiu em expressões como “crises das instituições políticas”,

---

<sup>70</sup> No ano de 1958, das seis ocorrências do termo “judiciário”, a metade dos pronunciamentos foi feita em 19 de março, na discussão do Projeto nº 2.331/57, que abria crédito ao Tribunal Eleitoral do Rio Grande do Norte, para completar o pagamento de gratificação pela prestação de serviços eleitorais a Juízes e Escrivães eleitorais, e a outra metade foi feita no dia 09 de maio, na votação do requerimento de tramitação de urgência para o projeto de lei nº 3.258/1957, proposto pelo Poder Executivo, que “fixa vencimentos de juízes, membros do ministério público e dá outras providências”. Ver ementa e a tramitação da proposta em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=211327>

Após a aprovação, o projeto de lei nº 3285/1957 se converteu na lei nº 3.414, de 20 de junho de 1958, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3414.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3414.htm).

“crise da democracia”, “crise do crescimento”, “crise do direito”, “crise dos valores tradicionais de nossa civilização”, e até “crise generalizada, multifária, complexa, que domina o momento angustioso da vida nacional”. Entretanto as expressões relacionadas a palavra crise que ocorreram com mais frequência foram “crise do Supremo Tribunal Federal”, tema presente dos debates desde a constituinte de 1946, e “crise da magistratura”. Em suma essas expressões se referem respectivamente ao congestionamento de feitos na suprema corte às deficiências no trabalho dos juízes de base.<sup>71</sup>

No ano seguinte, 1959, só surgiu uma ocorrência do termo “judiciário” na pesquisa por palavra-chave, mas que revela a preocupação com o congestionamento no Supremo Tribunal Federal. Trata-se do pronunciamento<sup>72</sup> do dep. Gabriel Passos na sessão de 15 de julho de 1959, em que pede atenção para a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional nº 20/1955, de sua autoria. Eis o argumento central do parlamentar para convencer os colegas da relevância e urgência da proposta:

Essa reforma, Sr. Presidente, ao que me parece, é mais interessante para o País do que a agora objeto de consideração da Casa, porque visa a desembaraçar nos tribunais, sobre tudo no Supremo Tribunal, processos que lá se amontoam em tão grande vulto que se torna impossível o prosseguimento normal dos trabalhos forenses. (Diário do Congresso Nacional. Edição de 16/07/1959, p. 6742. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16JUL1959.pdf#page=46>)

A proposta tratava de modificar as regras de tramitação de processos junto ao STF, especificamente do mandado de segurança, do recurso extraordinário e da ação de inconstitucionalidade. No que se refere ao recurso extraordinário, as alterações especificaram as hipóteses de cabimento do recurso, definindo claramente sua finalidade de unificação de

---

<sup>71</sup> Os debates da primeira comissão – que tinha como tema “Advocacia e a Organização Judiciária. Posição do advogado no aparelho da Justiça. Relações com os Juizes” – informaram episódios de excesso de trabalho na primeira instância. Um exemplo muito marcante foi dado na fala do advogado Mário Rodrigues:

Em outubro de 1956 esses autos foram conclusos ao Juiz para dar sentença. Estamos em 5 de agosto [de 1958] e até hoje S. Excia. não proferiu sentença; o de mais grave é que, quando eu, receoso e tímido, procurei o Dr. Juiz, o todo-poderoso Dr. Juiz, para, pedir a S. Excia. a gentileza de trazer o processo, ele disse: “não está comigo, eu tenho dois mil e tantos processos a julgar e não estou vadiando e o Diário de Justiça publica a relação dos processos conclusos ao Dr. Juiz”. (OAB, 1958:70)

Na sequência, a manifestação do advogado João Batista Bonassis acrescenta outros elementos, permitindo vislumbrar o contexto geral de forma mais ampla:

Dos debates verificados notamos que a questão empolga, e empolga porque diz respeito à nossa vida na advocacia militante. E fatos aqui trazidos ao conhecimento do Plenário nos deixam estarrecidos, e certos acontecimentos estão a exigir de nós medidas capazes de contornar a situação. Quero ser mais objetivo. Verifico que há uma infinidade de proposições. Eu queria pedir ao eminente Relator que, nas suas conclusões, introduzisse uma medida de caráter geral, porque a tese da qual é Relator fala em: “A advocacia e a organização Judiciária. Posição do advogado no aparelho da Ju.stlça”. O problema não é só do Distrito Federal e de São Paulo, e, sim, nacional. Ou a magistratura está em crise, ou as leis da organização judiciária precisam sofrer radicais modificações. (OAB, 1958:70-71)

<sup>72</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 16/07/1959, p. 6742. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16JUL1959.pdf#page=46>

interpretação e uniformização de jurisprudência. Pela justificativa que acompanhava o parecer do projeto substitutivo (PEC 20-A/1955)<sup>73</sup>, apresentado na sessão de 03/01/1956, fica evidente a permanência do debate sobre as funções do STF e os empecilhos para sua configuração como corte constitucional, presente da assembleia constituinte de 1946. As alterações buscavam encerrar mais rapidamente as demandas através de um mecanismo que permitia definir o tratamento uniforme para casos semelhantes, ao mesmo tempo em que restringia o acesso ao STF, evitando que ele funcionasse como terceira instância recursal ordinária:

O recurso extraordinário tem, pois, entre nós a finalidade de assegurar unidade de entendimento da constituição, dos tratados, e das leis federais com marcada premência daquela.

Nunca se poderia, portanto, transformar o Supremo Tribunal Federal em terceira instância de julgamento, desde que, de ordinário, deve ser soberanamente preferido pelos tribunais locais e pelos tribunais especiais, dentro de suas respectivas jurisdições e delimitações de competência.

Só certos julgamentos, que se pretendem a interesse geral da Nação, ou dizem respeito ao supremo direito do cidadão, são apreciados pelo Supremo Tribunal Federal, originalmente, ou em recurso ordinário.

A Constituição vigente, porém, atribui ao Supremo Tribunal Federal algumas funções que não condizem com seu alto destino e servem para acumula-lo com excessivas atribuições, que empacham seus trabalhos, não obstante o extraordinário esforço que essa alta Côrte emprega para dar curso ao julgamento dos milhares de processos que afluem de todos os pontos do país. Este estado de coisas não continuar [ilegível] prejuízo para o serviço de Justiça.

Cumpra, pois, seja [ilegível], cortando-se nas atribuições do S.T.F. aquelas que realmente são ociosas e que não estão afinadas à sua missão.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 04/01/1956, p. 47. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04JAN1956.pdf#page=15>)

A emenda não foi votada<sup>74</sup>, em nenhuma oportunidade, por falta do quórum para deliberação e acabou sendo arquivada 12 anos depois da sua propositura. Entretanto, o fato de ter sido proposta ainda em 1955 indica a permanência do problema de acúmulo de “processos que lá se amontoam em tão grande vulto que se torna impossível o prosseguimento normal dos trabalhos forenses” e a busca por aumentar a velocidade da tramitação processual nos tribunais. Apesar de não se tratar de uma reforma propriamente do Judiciário, é mais um indício de que a reclamação da morosidade, tão associada à ideia contemporânea de crise do judiciário, não é novidade, como também não é nova uma das propostas de enfrentar essa morosidade: reforma do sistema processual.

As ocorrências do ano de 1960 dizem respeito às questões orçamentárias, especificamente, emendas para a mudança da sede do Superior Tribunal do Trabalho do Rio de

<sup>73</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 04/01/1956, p. 47. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04JAN1956.pdf#page=15>

<sup>74</sup> Ver tramitação em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946107>



Janeiro para Brasília. Entretanto, os debates ocorridos na segunda Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, que aconteceu em agosto deste ano em São Paulo, ajudam a compor o quadro de percepções sobre o Judiciário. Na sessão plenária inaugura, o discurso de Abgar Soriano de Oliveira dá conta de problemas estruturais no funcionamento do Judiciário. Já na introdução, o professor da Faculdade de Direito do Recife e um dos três oradores de da abertura do evento, afirma que, “a bem do prestígio da classe advocacia, preciso é, antes do mais, empreendermos, para logo, uma batalha, que considerado decisiva para o futuro deste país [...] É a batalha a prol do prestígio da Justiça” (OAB, 1960:31). E esse prestígio não tem a ver apenas com a proclamação das virtudes dos “bons juízes”. Para Oliveira, “é preciso mais, muito mais”.

E para esse muito mais é que ora vos concito, no sentido de desfraldarmos a, bandeira da radical independência, da absoluta autonomia do Poder Judiciário, para torná-lo, em verdade, a cúpula de nossa organização político-social. Precisamos lutar pelo integral desvinculamento do aparelho judiciário das injunções e interferências dos poderes políticos, fazendo com que o artigo trinta e seis (36) da Constituição Federal, que proclama a independência e harmonia do Legislativo, do Executivo e do Judiciário, não seja, quanto a este, uma mistificação. (OAB, 1960:32).

No desenvolvimento da sua fala, Abgar Soriano de Oliveira se aproxima dos argumentos que fundamentaram as propostas anteriores de federalização da Judiciário, descrevendo o nível de dependência com os demais poderes e compartilhando da crença na ausência completa de “qualquer interferência dos poderes essencialmente políticos”.<sup>75</sup> Ele defende que o Poder Judiciário seja autonomamente estruturado, “de tal forma que todos quantos dele participem – juízes, promotores, escrivães, meirinhos e funcionários – sejam escolhidos e nomeados pelo próprio Poder Judiciário”. Oliveira defende também “um processo de seleção concursal para os primeiros postos, e promoção por merecimento [...] assegurados proventos compatíveis com a dignidade do cargo”. Ainda que não diga respeito a uma proposta de reforma em tramitação no parlamento, essa fala indica a permanências dessas necessidades

---

<sup>75</sup> A percepção de Soriano de Oliveira sobre a situação do judiciário e o nível de interferência sobre ele, e a necessidade de viabilizar sua autonomia relação com os demais poderes é explicada assim:

Com efeito, e tal como o sabeis, o provimento dos cargos públicos compete ao Poder Executivo, menos quanto aos do Poder Legislativo, que é livre de criar e prover os de sua própria organização. E o Poder Judiciário? Este, no que tange à criação de seus cargos, está na dependência do Legislativo, e, no respeitante ao provimento dêles, na do Executivo.

Pergunto-vos: – a que fica reduzida a decantada independência do Poder Judiciário?

Como vêdes, há uma burla, contra a qual todos devemos lutar, para que não persista essa lamentável subordinação dos componentes do Poder Judiciário às mercês dos temíveis políticos profissionais. Haveis de convir comigo que, se os ministros do Supremo Tribunal Federal fôssem escolhidos, mediante eleição por eles mesmos realizada, dentre os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados, e, pois, sem qualquer interferência dos poderes essencialmente políticos, os arestos daquele excelso pretório estariam mais ao abrigo das críticas e das censuras dos que perante dos que nele pleiteiam. (OAB, 1960:32)

também na percepção de outros atores. Mesmo que tenha certas diferenças com o que foi apresentado até este momento em outras proposições, há nítidas semelhanças no que diz respeito a pretensão de imunizar o Judiciário das interferências externas e de garantir estrutura e custeio adequados para o bom funcionamento.

É importante destacar que os debates dessa conferência de 1960 estavam atravessados pelo uso frequente das palavras “crise” e “reforma”, mas não fazendo referência tanto ao Judiciário. Excluindo-se as expressões completamente apartadas de debates estritamente jurídicos, como em “crise do crescimento e desenvolvimento” ou em “crise geral dos tempos de hoje”, a ocorrências da palavra estão concentradas em três expressões: “crise da justiça”, “crise do direito” e “crise do Supremo Tribunal Federal”, todas elas interligadas.

A expressão “crise da Justiça”, não é exatamente o que parecer à primeira vista. Ela aparece apenas no pronunciamento de José Rodrigues Vieira Netto, um dos oradores de destaque do Encontro dos Presidentes de Conselhos Seccionais, evento que abriu a conferências de 1960. O professor Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná explica<sup>76</sup> que a “crise da Justiça” está relacionada especificamente com “as delongas e os defeitos dos aparelhos da Justiça”. Para ele, “as instituições jurídicas brasileiras não acompanharam a dinâmica de crescimento deste país formidável”, e “as reformas parciais, fragmentárias, - sem sistema e sem filiação doutrinária, - que se introduziram em nossas leis, não atingiram sequer a superfície dos problemas” (OAB, 1960:17). Da leitura desse discurso, embora fale de problemas e demoras na atividade judicial, vê-se que o cerne da questão para Vieira Netto é o anacronismo da legislação. A expressão, que poderia ser lida como um embrião da “crise do Judiciário”, ainda não discute a estrutura do sistema de justiça, tocando nisso apenas de forma tangencial, ela foca mais na inadequação do direito positivo vigente.

A expressão “crise do direito” aparece com mais frequência nos debates da conferência e desdobra exatamente essa insatisfação de Vieira Netto. Outro orador da sessão de abertura do congresso, Noé de Azevedo, professor da Faculdade de Direito do Largo do São Francisco, fala que “um certo desinteresse dos cultores do Direito, por aquilo que se passa nos corpos legislativos, constitui, por certo, um dos fatores do tão falado declínio do Direito” (OAB,

---

<sup>76</sup> Vieira Netto, sobre crise da Justiça, comenta que:

Ela interessaria particularmente nossa classe, intermediária e técnica, que se põe necessariamente entre o Povo e a Justiça e à qual, no mais das vezes, se faz injusta atribuição das causas dessa crise, - como se fossem de nossa responsabilidade inteira - as delongas e os defeitos dos aparelhos da Justiça.

A profissão do advogado encerra um subjetivo de servir; eminentemente uma vocação de ordem pública que, se exercita até à revelia das causas - e apesar delas. Por isso, interessamo-nos muito mais no bom funcionamento da Justiça, do que no resultado pessoal dos interesses que servimos, com a consciência de que este é apenas consequência particular de uma estrutura que deve ser bem ordenada e dirigida. (OAB, 1960:16)

1960:21). Essa seria uma crise na produção legislativa, que não acompanharia as necessidades decorrentes da mudança na sociedade: Numa passagem atribuída a Afonso Arinos, dentro da tese apresentada por Otto Gil, a crise é explicada assim: “O que há é direito contra a lei, pelo menos contra a lei formal. A razão principal dessa rebeldia do direito contra a lei reside, a nosso ver, na técnica demasiado retardada da elaboração da lei formal originária.” (OAB, 1960:65).

Entretanto, é a “crise do Supremo Tribunal Federal” a expressão mais disseminada. Uma boa explicação dessa crise está em um trecho da tese apresentada pelo advogado Nehemias Gueiros, exatamente intitulada “A crise do Supremo Tribunal Federal”.

Quando se fala da chamada ‘crise do Supremo Tribunal Federal’, o problema que há mais de 20 anos preocupa os advogados e seus órgãos de classe, alude-se ao problema do congestionamento das suas pautas de julgamento, do acúmulo de processos em mãos dos julgadores, e da conseqüente demora que importa muitas vezes, em denegação da justiça, mas se indica, realmente, a existência de uma crise institucional do Poder Judiciário, que atinge o seu mais elevado órgão. (OAB, 1960:245)

Diante dessa compreensão da realidade, não é nada estranho que a discussão sobre reforma, na maioria das vezes, diga respeito à reforma da legislação, tanto das normas processuais como das de direito material. O problema da autonomia do Judiciário, que não surgiu de forma muito evidente nas falas sobre crise da Justiça, aparece como questão transversal nesses debates sobre reforma. Um trecho do discurso de encerramento da conferência, proferido por Alcino Salazar, resume como essa relação entre reformas legais, crise e autonomia apareceu nos debates.

É com a maior satisfação que vejo, que sinto a coincidência de ideias, não só entre os dois oradores que acabaram de falar, como com os conceitos e ponderações que tive ocasião de escrever para a sessão final desta Conferência. Vejo inteira conformidade de pontos-de-vista, resumindo-se na necessidade imperiosa e premente de proceder a uma revisão de fundo na nossa ordem jurídica, dessa ordem, tal como a estabeleceu a legislação dispersa e fragmentada, confusa e elaborada em três anos sob três regimes constitucionais diversos, apresentando falhas, anacronismos e contradições que estão exigindo um trabalho cuidadoso de revisão e de reforma, como também, e principalmente, na área do Poder Judiciário no sentido, justamente, de assegurar esta independência que tão judiciosamente se referiu o professor Noé Azevedo e o Professor Abgar Soriano de Oliveira. (OAB, 1960:32)

Voltando aos discursos parlamentares, a maior parte das ocorrências de 1961 cuida do orçamento da Justiça da União. Contudo, merece destaque o pronunciamento do Dep. Hélio Ramos<sup>77</sup> na sessão de 23/11/1961, em que apresenta sua proposta de emenda constitucional que reformula a estrutura do Poder Judiciário. A proposta guarda semelhanças com as propostas de

---

<sup>77</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 24/11/1961, p. 10014-10016. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24NOV1961.pdf#page=30>

1952 e 1957, mostrando a continuidade desse debate. Duas propostas de Ramos coincidem com a de Caiado: a federalização da justiça e a criação do Conselho Superior da Magistratura. O formato do Conselho Superior da Magistratura, nessa proposta, não é tão amplo quanto na proposta de 1957, se restringindo a função disciplinar e de gestão de pessoas (promoções, remoções, etc). A proposta de 1961 também não trata de outros temas contidos na proposta de Caiado, como forma de investidura da magistratura, criação de uma polícia específica para cumprir determinações judiciárias ou curso de formação de magistrados. De qualquer forma, ainda indica a permanência de problemas sensíveis como baixa autonomia do Judiciário e a dificuldade dos Estados-membros de sustentar o aparato da Justiça, não tanto pelo texto da proposta, mas pelos argumentos que o parlamentar articula na justificativa.

Tal qual fizeram Fonseca e Silva, Macedo e Caiado, Ramos não justifica a federalização da Justiça diretamente pela deficiência dos Estados em custear a máquina judiciária, apontando primeiro o que lhe parece um descompasso em se ter a unidade nacional do direito substantivo e adjetivo ao lado da fragmentação do Judiciário em vários órgãos estaduais. Entretanto, acaba chegando à questão do custo do aparato judicial, afirmando que “não é exagero dizer-se que os Estados, via de regra, não comportam as enormes despesas para manutenção perfeita da Justiça num nível de dignidade que ela deve possuir”<sup>78</sup>. Sobre as Justiças estaduais, o deputado é contundente:

[...] enquanto o chefe do Governo Nacional conserva para com o Poder Judiciário as altas relações de harmonia e independência, dignificando os seus representantes as elevadas atribuições que a Constituição Brasileira lhe conferiu, alguns Governadores de Estados e Prefeitos Municipais, que lhes são correligionários ou mesmo adversários políticos, usam e abusam de suas posições, criando situações deprimentes para os nossos lóros de civilização, sobretudo para a dignidade e soberania da Justiça

Não são poucos os exemplos de atritos entre Governadores e Prefeitos ou entre seus mandatários com os membros da Magistratura e do Ministério Público, em suas circunscrições, motivados pela causa que acabamos de mencionar.

O Poder Judiciário não adquiriu ainda aquela expressão real de independência, de autonomia, que lhe peculiar em outros países de civilização mais aprimorada, nem mesmo aquela que é a nossa Lei Maior lhe outorgou. Tanto assim que ainda depende dos demais poderes, para a sua organização, manutenção e devido exercício.

O Chefe da Nação, que encara o problema complexo da Administração Pública, com certa dose de confiança nos Magistrados Brasileiros, não tergiversará em se engrandecer a si próprio e ao seu País, concedendo ao Poder Judiciário a sua indispensável independência para que possa cumprir o seu destino, sem receio de absorção de atribuições por parte do mesmo Poder, uma vez que não há possibilidade de atingir-se, jamais, o chamado perigo de uma ditadura judiciária.

[...]

Inverso é o que ocorre. O Executivo Estadual, por mal orientado e obedecendo a mal traçadas delineações e rumos normativos consubstanciados nos textos das

---

<sup>78</sup>Diário do Congresso Nacional. Edição de 24/11/1961, p. 10015. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24NOV1961.pdf#page=31>

Constituições Brasileiras, é que tem dominado, desnordeado e até desnaturado o Poder Judiciário.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 24/11/1961, p. 10015. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24NOV1961.pdf#page=31>)

Essas passagens evidenciam que, apesar de falar da deficiência financeira dos Estados, o assunto principal é como essa deficiência possibilita a diminuição da autonomia do poder Judiciário nos Estados, não apenas por autoridades estaduais, mas também pelo poder político de base municipal. Hélio Ramos faz um comentário igualmente contundente sobre a deficiência estrutural e mau funcionamento do judiciário, entrelaçando essas questões com a má remuneração da magistratura.

Infelizmente, em quase todos os Estados a situação do Poder Judiciário é deficiente! Existem muitas Comarcas vagas por falta de candidatos. Os candidatos a concurso são sempre em número muito menor que os cargos a preencher, o que não se verifica nas demais carreiras. Não obstante isso, criam-se novas Comarcas, novos Termos, onde [não] há, absolutamente, motivo ponderável para justificar-se esses atos do Legislativo e do Executivo.

Daí o tumulto ocorrente, a dificuldade e a ineficiência das substituições, que equivalem à vacância exceto quanto à remuneração do substituto.

O resultado é o mais danoso para a Nação.

O que se comprova no particular da boa execução dos diversos serviços judiciários, nas Comarcas e Termos vagos, é o seu negativo índice de eficiência. Observa-se no País um contraste chocante! De um lado, multiplicam-se as Faculdades de Direito, ampliam-se e reequipam-se, cresce anualmente o número copioso de diplomados! Por outro lado, as inscrições para concurso reduzem-se a um número ridículo de candidatos, em relação ao de vagas a preencher, levando o observador apressado a inferir ser a Magistratura uma carreira indesejável.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 24/11/1961, p. 10015. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24NOV1961.pdf#page=31>)

Há um momento, depois de comentar a notícia do jornal “O Estado de S. Paulo” sobre a audiência que o então presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo teve com o Governador do Estado para tratar da situação da magistratura paulista, que o parlamentar relata elementos que indicam um grande desprestígio e desassistência com a Magistratura.

Diariamente são ouvidas manifestações de dificuldade por que passam os Juízes, desesperos que assaltam suas famílias, problemas que aguardam soluções, equacionadas pela pobreza, pelo desconforto, por falta de condições mínimas de tranquilidade de espírito, indispensável a boa distribuição da justiça.

É de temer-se que essa situação tenha reflexos na aquisição do elemento humano para a renovação dos quadros. O concurso de ingresso na magistratura tem revelado em números que a carreira está atraindo apenas os bacharéis mais novos, recentemente formados, sem prática e tirocínio, ou outros já fracassados, dispostos simplesmente a se empregarem no serviço público como última esperança.

Tudo isso porque a remuneração da magistratura decai dia a dia, por motivos óbvios, do paralelo com o futuro que a guarda dos novos em outras ordens de atividades econômicas. Não é certamente a remuneração que revela a grandiosidade da missão do Juiz, nem podem os juízes ter com propósito o enriquecimento na carreira, nem é essa, mercê de Deus, a preocupação dos Juízes paulistas, mas ao lado da missão

honrosa que desempenham, da parcela do Poder Público que exercem com integral dedicação, há também o lado material, as obrigações sociais, os deveres de família a que se acham os juízes presos como qualquer outro cidadão.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 24/11/1961, p. 10015. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24NOV1961.pdf#page=31>)

É importante destacar que o Judiciário estadual de São Paulo era considerado o mais bem estruturado e com a magistratura melhor remunerada, tanto que, na PEC 07/1957, de Francisco Macedo, “os vencimentos da magistratura federal estadual, até que a lei ordinária disponha a respeito, serão nivelados aos pagos atualmente aos magistrados pelo Estado de São Paulo”<sup>79</sup>. A proposta e a justificativa de Hélio Ramos indicam a permanência de muitas questões discutidas nas propostas anteriores, descrevendo um judiciário muito mais frágil e vulnerável que o atual, com dificuldades, não apenas na capacidade de prestar seus serviços adequadamente, mas com a independência funcional severamente comprometida. Por isso tudo, a proposta de Hélio Ramos parece mais ser mais um “round”, o quinto, da disputa que se apresentou desde a constituinte de 1946.

As ocorrências de 1962 reiteram essas deficiências. Valério Magalhães informa em seu pronunciamento<sup>80</sup>, na sessão de 26/02/1962, a “total ausência do Judiciário no Território do Rio Branco”, hoje Roraima. Segundo o parlamentar, as “duas únicas comarcas, Boa Vista e Caracarai, se encontram sem Juízes de Direito e sem os respectivos substitutos, vagos que se acham aqueles cargos”. O deputado apresenta um panorama da situação dos territórios federais:

Não é melhor a situação dos demais territórios, vez que de um total de 15 comarcas, nada menos de 6 estão vagas, bem assim os cargos de Juízes Substitutos, além da ausência de cinco titulares por motivo de moléstia e em férias. Isso importa dizer que apenas 4 comarcas nos territórios do Acre, Rondônia e Amapá, dispõem no momento de Juízes de Direito.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 27/02/1961, p. 620. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27FEV1962.pdf#page=12>)

No restante do discurso, o dep. Valério Magalhães discute os impactos da falta de juízes sobre o andamento de processos criminais e cíveis e aponta como causa a falta de assistência e a baixa remuneração dos magistrados. Dois meses depois, na sessão de 27/04/1962, o dep. Miguel Bahury apresentou em pronunciamento<sup>81</sup> uma série de queixas sobre a atuação dos poderes públicos no seu Estado, Maranhão, passando por problemas relacionados ao apoio a produção, exportação, entre outros, até chegar à leitura de uma matéria de jornal a

---

<sup>79</sup> Esse é o texto proposto para o §3º do art. 124, segundo a PEC 7/1952 (ver no Diário do Congresso Nacional, de 16/12/1952, p. 14844. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1952.pdf#page=14>)

<sup>80</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 27/02/1962, p. 620. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27FEV1962.pdf#page=12>

<sup>81</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 28/04/1962, p. 1823. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28ABR1962.pdf#page=21>

partir da qual apresenta sua avaliação das condições da magistratura e do Poder Judiciário estadual.

Continuando a descrição do que ocorre no meu Estado, em consequência da ausência de um governo malsinado, lerei para conhecimento da Casa, mais um episódio entristecedor. Diz um dos jornais da terra:

“Justiça preste a pedir esmolas. Executivo e Legislativo hostilizam o Judiciário”.  
“Na sessão plena de quarta-feira última do Tribunal de Justiça...”

Um parêntese, para conhecimento da Casa. É de fevereiro o exemplar do jornal, que só agora me chegou às mãos.

“... o Desembargador Eugênio de Lima, levando à consideração de seus pares a emenda sobre a unificação da Justiça, de autoria dos Deputados Miguel Bahury e outros...”

Outro parêntese. O projeto é de autoria do Deputado Hélio Ramos. Apenas tive a honra de ser o segundo signatário e um dos defensores intransigentes da medida nesta Casa. Continuarei.

“... entre outras considerações disse que os magistrados maranhenses apoiando a proposição em apreço, poderiam alimentar a esperança de que a União lhes trouxesse ao menos a melhoria no salário de fome que atualmente percebem dos cofres estaduais. É que ninguém – afirmou o Desembargador Eugênio – na magistratura maranhense poderá deixar de perceber a prevenção, a má vontade que o Executivo e Legislativo votam ao Judiciário”.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 28/04/1962, p. 1823. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28ABR1962.pdf#page=21>)

O apoio de magistrado à proposta de Hélio Ramos, mencionado por Bahury, denuncia tanto a permanência das questões que ensejaram a proposição em 1961, como a adesão de primeira linha da magistratura. No ano de 1963, algumas ocorrências indicaram a continuidade de elementos já apresentados antes. No discurso<sup>82</sup> do dep. Tenório Cavalcanti, em 11/07/1963, ele fala da necessidade de “uma modificação ou mesmo uma reforma total no nosso sistema judiciário”. Apesar do termo usado, o deputado se refere, na verdade, a reforma do sistema processual, que, segundo ele, “está totalmente divorciada da realidade brasileira”. Lembrando muito os debates da 2ª Conferência Nacional da OAB.

Estamos sendo regidos por uma legislação processual construída por inspiração talvez manuelina ou joão-sextina. O fato é que, não havendo os tribunais de alçada como nos países civilizados do mundo, não há também assistência judiciária o que importaria dizer que não há desburocratização do sistema judiciário brasileiro. Essa democratização é, hoje, um fato em toda parte do mundo mesmo dos países capitalistas, como a Inglaterra, os Estados Unidos e a França. O Brasil está mil anos distanciado do progresso processual desses países.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 08/08/1963, p. 8786. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08AGO1963.pdf#page=38>)

Ele não discute problemas como a infraestrutura do Judiciário, remuneração dos juízes ou interferência política na atividade jurisdicional, mas apresenta uma realidade aguda no que

---

<sup>82</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 08/08/1963, p. 8786. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08AGO1963.pdf#page=38>

diz respeito à assistência judiciária e a um cenário de lentidão no andamento dos processos judiciais.

O homem, no Brasil, que é hoje encontrado com uma arma, é preso e processado, de acordo com a lei de contravenções penais. Esse homem, para ser julgado, espera, às vezes, dois anos e paga multa de Cr\$ 500,00, depois de gastar Cr\$ 200.000,00 para se defender.

Quando nossos filhos contarem, amanhã, que esses fatos ocorreram nos dias de hoje, vão contar como anedota, e até como pilheria, que isso se passou e que a Câmara foi omissa nesse detalhe importante para a vida do Brasil.

[...]

Entretanto, o processo sob o qual se ampara o advogado para peregrinar nos corredores dos tribunais é um processo obsoleto e até vergonhoso. Para ele, esta lei que se aplica em função desse processo é uma espécie de lei dura, é um martelo de aço e de bronze na cabeça do inquilino do mês-do-chão social, que não pode pagar um advogado. Mas é, sem dúvida alguma, no mesmo processo que os advogados hábeis, vão encontrar o meio de transformar o martelo de aço para a cabeça do pobre no martelo de algodão para a cabeça de quem pode pagar. Portanto, a Câmara está no dever, na obrigação moral de examinar esse aspecto da questão no momento em que vai votar convênios de assistência judiciária entre Portugal e Brasil.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 08/08/1963, p. 8786. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08AGO1963.pdf#page=38>)

Ainda em 1963, na sessão de 17/09/1963, o dep. Ivan Luz afirma “que se faz necessária e urgente uma reforma do Poder Judiciário, de modo a colocá-lo em condições de cumprir a alta missão que lhe reserva o sistema político-jurídico sob que vivemos”.<sup>83</sup> O parlamentar fala especificamente da proposta de federalização da Justiça. Semelhante ao argumento de Hélio Ramos, de dois anos antes<sup>84</sup>, Ivan Luz percebe que os Estados não tinham boas condições financeiras, chegando a dizer que a União tinha “avassalado a autonômica política dos Estados”, se referindo a retirada de fontes de arrecadação estadual em decorrência da emenda

---

<sup>83</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 18/09/1963, p. 6767. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18SET1963.pdf#page=47>

<sup>84</sup> Na justificativa à sua proposta de emenda constitucional, Hélio Ramos já tinha se manifestado sobre os efeitos da emenda constitucional nº 5/1961 na redução da renda dos Estados, uma vez que retirou duas hipóteses de tributação estadual, sobre a propriedade territorial e sobre transmissão de propriedade imobiliária intervivos, que passaram para os Municípios. No pronunciamento de 1961 em que apresentou sua proposta de emenda que federalizava a justiça, disse o seguinte:

“Sr. Presidente, recentemente duas reformas constitucionais provocaram radical transformação, no nosso entender, na vida da República. Uma delas é a instituição do sistema parlamentarista de Governo; outra, a nova distribuição de rendas. A instituição do parlamentarismo, no nosso entender, conduz mais e mais para uma República unitária. A outra parte, a nova distribuição de rendas, enfraqueceu realmente a estrutura financeira dos Estados. Bastariam esses dois argumentos para justificar a emenda à Constituição que vou encaminhar à consideração da Casa. Mas, a esses dois argumentos, quero alinhar outros, que me permito ler para que constem do meu pronunciamento de hoje. A emenda a que me refiro é aquela que reestrutura o Poder Judiciário, inclusive prevê a federalização da Justiça e está consubstanciada nos seguintes termos...”

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 24/11/1961, p. 10014-10015. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24NOV1961.pdf#page=30>)



constitucional nº 5/1961. Em razão desse cenário, as magistraturas estaduais estariam em situação vulnerável.

Essas magistraturas vêm lutando, face às dificuldades dos erários estaduais, com imensas dificuldades que ferem, não só a sua dignidade como a sua própria liberdade de decidir, sob constrangimentos que só são superados pelo alto sentido de orna que a personalidade de nossos magistrados.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 18/09/1963, p. 6767. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18SET1963.pdf#page=47>)

O debate sobre a deficiência remuneratória da magistratura ainda estava ativo dois meses depois. Na sessão de 22/11/1963, Cantídio Sampaio apresenta seu projeto de lei que, segundo a ementa, “regula a irredutibilidade dos vencimentos dos membros do Poder Judiciário”. O singelo projeto de quatro artigos estabelece, essencialmente, que “os vencimentos dos membros do Poder Judiciário serão semestralmente reajustados, segundo os índices de correção monetária fixados pelo Conselho Nacional de Economia”, e que “a União contribuirá anualmente com 50% das Justiças dos Estados”.<sup>85</sup> O projeto e sua justificativa, além de tocar mais uma vez no problema da remuneração dos magistrados e na necessidade de algum tipo de participação da União no custeio da Justiça diante da deficiência financeira dos Estados, também reitera a relação entre os maus vencimentos e a deficiência de custeio com os problemas de eficiência e independência do Poder Judiciário.

Quase no fim do ano, na sessão de 12/12/1963, o dep. Stélio Maroja faz pronunciamento em que apela para que as comissões da casa apressem a análise de projetos que tratam da complementação dos vencimentos das magistraturas estaduais pela União. No início do discurso, ele relata o caso, reportado na imprensa um mês antes, do “impressionante despacho de Minas Gerais, determinando o retorno de certo processo a Cartório até que o Poder Executivo daquele estado determinasse providências tendentes a normalizar os pagamentos da magistratura em atraso”.<sup>86</sup> Mais que discutir a desvalorização da remuneração, o discurso de Stélio Maroja indica grave dificuldade dos Estados membros em custear a máquina judiciária, não estando a salvo sequer os salários dos juízes de um dos Estados mais ricos da Federação.

---

<sup>85</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 23/11/1963, p. 9150. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23NOV1963.pdf#page=38>

<sup>86</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 13/12/1963, p. 9881. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD13DEZ1963.pdf#page=47>

### Conclusões do capítulo

O panorama desse período parece muito evidente. Apesar de se tratar de uma sequência de anos de democracia formal, com cinco propostas de reforma constitucional do Poder Judiciário, nenhuma mudança foi aprovada. De forma recorrente e continuada se fala de graves deficiências infraestruturais no funcionamento dos serviços de justiça assim como da remuneração insuficiente de magistrado, servidores do judiciário e, em certos momentos, também dos membros do Ministério Público. Os impactos dessa conjuntura crônica são também mencionados: de um lado a vulnerabilidade da magistratura às pressões políticas indevidas, de outro a lentidão no andamento dos processos e a má qualidade nos serviços. Outra dimensão recorrentemente afirmada é a falta de autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário, com impactos na independência funcional dos juízes e na sua atividade decisória. Ainda pode ser destacado a referência à interferência das oligarquias políticas locais na magistratura e com indicativos de práticas de corrupção e improbidade.

Apesar desse quadro, não há menção da expressão “crise do Judiciário” em nenhum momento nos discursos parlamentares. Com exceção das ocorrências nos debates da 2ª Conferência Nacional da OAB e do uso da expressão “crise do Supremo Tribunal Federal”, sequer a palavra crise aparece no conjunto da documentação consultada desse período para se referir ao sistema de justiça. A abundância de propostas de reformas, mesmo desacompanhada do discurso de crise, tem uma marca muito estável. Em todos os casos, há uma preocupação com afastar a interferência dos demais poderes, em especial o Executivo, sobre o Judiciário, com muitas referências aos “poderes locais”, por vezes se referindo aos arranjos políticos que definem os governos dos Estados, por vezes se referindo ao contexto dos municípios. Outro traço comum, muito coerente com este primeiro, é a proposta de federalização do Judiciário, com variação de graus e formas, mas sempre excluindo os Estados-membros da administração da máquina judiciária e minimizando ou anulando a participação dos demais poderes na escolha dos integrantes.

Da forma como os problemas e as propostas de reformas são apresentados, a questão da autonomia do Judiciário aparece de tal forma entrelaçada com as deficiências no funcionamento da Justiça que não há como discernir o que as propostas de federalização do Judiciário buscam com maior prioridade, já que a dificuldade dos Estados-membros em custear o aparelho de justiça, ao lado dos desvios nos processos de promoção e remoção da magistratura, afetam a qualidade dos serviços ao mesmo tempo em que deixam a magistratura vulneráveis à interferências e pressões dos setores que hegemonomizam os governos locais. No

entanto, é possível identificar uma prioridade nas falas desde as disputas que se instauraram na constituinte de 1946: o combate à interferência política dos poderes locais.

Os discursos se recusavam a rotular a realidade com a palavra “crise”, mesmo descrevendo o Judiciário em condições críticas no que diz respeito à sua independência. Uma forma de interpretar esses movimentos frustrados de “reforma sem crise” num contexto de grave crise de independência, é vê-los a partir da configuração política-econômica herdada da República Velha e que parece ter resistido às mudanças da Era Vargas. Sem desconsiderar eventuais motivações autenticamente republicanas dos proponentes, essas propostas estavam mais voltadas para reorganizar a forma como o poder estava sendo exercido nos Estados, buscando neutralizar a influência das oligarquias locais de base agrária e favorecendo os interesses da burguesia industrial urbana. René Armand Dreifuss (1981:21) afirma que “até 1930, o Estado brasileiro foi liderado por uma oligarquia agro-comercial na qual predominavam as elites rurais do nordeste, os plantadores de café de São Paulo e os interesses comerciais exportadores”. Com as mudanças ocorridas principalmente ao longo da década de 1920, notadamente o processo de urbanização e de industrialização do país, abriu-se espaço para o surgimento de uma burguesia empresarial urbana. “A burguesia emergente, porém, não destruiu, nem política nem economicamente, as antigas classes agrárias dominantes para impor sua presença no Estado, pelo contrário, aceitou em grande parte os valores tradicionais da elite rural” (DREIFUSS, 1981:22).

A realidade política brasileira é descrita no trabalho inaugural de Vitor Nunes Leal (2012), publicado originalmente em 1948, como marcada do fenômeno do coronelismo, o que define como sendo “sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras” (p. 23). Ainda que se trate de um fenômeno de base municipal, esse sistema de compromissos envolve a esfera estadual e, em certos momentos, também a federal. Numa situação demográfica majoritariamente rural e interiorana, Leal (2012:34) observa uma teia de interesses interdependentes em que “muitos chefes municipais, mesmo quando participam da representação política estadual ou federal, costumam ser tributários de outros, que já galgaram, pelas relações de parentesco ou amizade, pelos dotes pessoais, pelos conchavos ou pelo simples acaso das circunstâncias, a posição de chefes de grupos ou correntes, no caminho da liderança estadual ou federal”. Comentando as contribuições de Leal, José Murilo de Carvalho explica como essa teia funcionava dentro dos Estados:

Nessa concepção, o coronelismo é, então, um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o

poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado. O coronelismo é fase de processo mais longo de relacionamento entre os fazendeiros e o governo. (CARVALHO, 1997:s.p.)

Embora esse sistema de compromissos e suas teias de favores e perseguições tenha se desenvolvido no cotidiano dos municípios, isso não se deu por conta da autonomia municipal, ao contrário. Nunes Leal (2012:36) deixa claro “que o problema verdadeiro não é o de autonomia, mas o de falta de autonomia [...]. A atrofia dos nossos municípios tem resultado de processos vários: penúria orçamentária, excesso de encargos, redução de suas atribuições autônomas, limitações ao princípio da eletividade de sua administração, intervenção da polícia nos pleitos locais etc”. Nessa realidade, a falta de “autonomia legal” favorece a produção de uma “autonomia extralegal”, exercida apenas por chefes municipais alinhados aos governos estaduais, conferindo uma série de preferências e vantagens àqueles.

Em regra, a sua opinião prevalece nos conselhos do governo em tudo quanto respeite ao município, mesmo em assuntos que são da competência privativa do Estado ou da União, como seja a nomeação de certos funcionários, entre os quais o delegado e os coletores. É justamente nessa autonomia extralegal que consiste a carta branca que o governo estadual outorga aos correligionários locais, em cumprimento da sua prestação no compromisso típico do “coronelismo”. É ainda em virtude dessa carta branca que as autoridades estaduais dão o seu concurso ou fecham os olhos a quase todos os atos do chefe local governista, inclusive a violências e outras arbitrariedades. (LEAL, 2012:37)

Por isso que o sentido de poder local não se refere propriamente aos chefes municipais, mas a uma rede que se conforma entre aqueles e o poder estadual, com clara prevalência deste. Retoma o tratamento dado ao município nos textos constitucionais desde o Império, Leal verifica que nunca se produziu de fato uma repartição de poderes em favor da autonomia municipal, ao contrário, “a concentração do poder em nosso país, tanto na ordem nacional como na provincial ou estadual, processou-se através do enfraquecimento do município” (LEAL, 2012:58). Essa estrutura se preservou quase sem mudança do Império até a República, tendo o mesmo cargo concentrando poder. “No lugar do presidente de província todo-poderoso, viria a instalar-se o todo-poderoso governador de Estado” (LEAL, 2012:58)

Para que o processo se desdobrasse por essa forma, o bode expiatório teria de ser inevitavelmente o município, sacrificado na sua autonomia. Entre nós, tanto o Executivo como o Legislativo e o Judiciário federais favoreceram a concentração de poder nos Estados à custa dos municípios. Aliás, a simples ideia de que os municípios, deixados à sua livre determinação, acabariam nas mãos de oligarquias locais — que se manteriam, em caso de contestação, pelo suborno e pela violência — conduzia muito naturalmente à conclusão de que era preciso dar ao Estado os meios de impedir aquela possibilidade. Porém o que costuma passar despercebido é

que o governo estadual, habitualmente, não empregava tais instrumentos contra os amigos; só os utilizava contra os adversários.

É nesse contexto que Leal (2012:102) destaca seu interesse especial sobre a “organização judiciária dos Estados, que, aliás, não variava muito de um para outro, nos traços fundamentais”. Ele argumenta que a falta de uma regulação mais clara no texto constitucional sobre as garantias da magistratura dos Estados, deixou os juízes estaduais vulneráveis e permitiu que “alguns Estados, interpretando restritivamente a norma constitucional, estabeleceram limitações aos direitos de seus juízes, ou contra eles seus governos cometeram violências e abusos” (LEAL, 2012:103).

Finalmente, o mecanismo das promoções por merecimento, da recondução e das remoções para melhores termos ou comarcas acentuava a precariedade dos juízes temporários e reduzia a independência dos vitalícios. Foram, aliás, muito variados os meios postos em prática pelos governos estaduais para submeter a magistratura, como a disponibilidade, a alteração de limites ou a supressão de circunscrições judiciárias, a retenção de vencimentos etc. Quanto ao Ministério Público local, eram seus membros, em regra, de livre nomeação e demissão, utilizando-se, assim, os promotores e seus adjuntos, habitualmente, como instrumentos de ação partidária. Por estas portas largas passava a desenvolvida colaboração da organização judiciária nos planos de dominação do situacionismo estadual, refletindo-se, diretamente, no mecanismo “coronelistas”. (LEAL, 2012:103)

Embora José Murilo de Carvalho (1997:s.p.) sustente que o coronelismo seja um fenômeno “datado historicamente”, tendo sido “definitivamente enterrado em 1937”<sup>87</sup>, Vitor Nunes Leal segue no tempo até chegar no contexto da Constituição de 1946 para explicar a relação entre o coronelismo e a organização judiciária. No entanto, independentemente de definir se a conjuntura da década de 1940 se trata de manifestação do coronelismo, ou de mandonismo genérico, ou ainda de clientelismo<sup>88</sup>, é possível aproveitar as descrições de Leal desse período e suas explicações sobre a relação entre a vulnerabilidade da magistratura e a susceptibilidade a interferências do poder local.

Já havia um processo de declínio do poder oligárquico antes e durante a era Vargas. “A crise do domínio oligárquico permitiu que pressões cada vez maiores fossem exercidas pela fração industrial, apoiada por outros grupos sociais, principalmente pelas classes médias” (DREIFUSS, 1981:21). Mesmo tendo formado uma aliança com a oligarquia agrária após a revolução de 1930, a burguesia industrial urbana não se descaracterizou. “Apesar de a indústria

---

<sup>87</sup> Segundo José Murilo de Carvalho (1997:s.p.) “ele [o coronelismo] morreu simbolicamente quando se deu a prisão dos grandes coronéis baianos, em 1930. Foi definitivamente enterrado em 1937, em seguida à implantação do Estado Novo e à derrubada de Flores da Cunha, o último dos grandes caudilhos gaúchos.”

<sup>88</sup> José Murilo de Carvalho (1997, s. p.) afirma que “na visão de Leal, o coronelismo seria um momento particular do mandonismo, exatamente aquele em que os mandões começam a perder força e têm de recorrer ao governo. Mandonismo, segundo ele, sempre existiu. É uma característica do coronelismo, assim como o é o clientelismo”.

e de os interesses agro-exportadores haverem estabelecido um ‘estado de compromisso’, eles tiveram uma coexistência difícil e o período foi marcado por crises contínuas a partir de 1932, o que levou ao estabelecimento do Estado Novo em 1937” (DREIFUSS, 1981:22).

Sob a égide do Estado Novo, industriais e proprietários de terra tornaram-se aliados. Contudo, a convergência de interesses não se dissolveu em identidade de interesses. Conflitos e tensões marcaram o seu relacionamento, e foi esse elemento de competição mútua que tomou possível, e até mesmo necessário, que o aparelho burocrático- militar do Estado Novo tivesse um papel de intermediário, O que favoreceu uma interferência contínua das Forças Armadas na vida política da nação. (DREIFUSS, 1981:23)

A burguesia industrial foi gradualmente se descolando dos setores oligárquicos e estabelecendo sua própria agenda.

O pensamento corporativista, que entendia a formação socioeconômica como uma rede de grupos econômicos e políticos “funcionais” resultantes de uma divisão de trabalho necessária e até mesmo “natural”, influenciou enormemente a ideologia e ação do bloco de poder industrial-financeiro dominante. Tal bloco redefiniu os canais de acesso ao centro de poder através do estabelecimento de uma série de mecanismos para a formulação de diretrizes políticas e de tomada de decisão. Essa série de mecanismo equivalia na realidade a uma “mobilização de *bias*” institucionalizada contra os interesses agrários substituídos. A indústria expressava suas demandas sem intermediação política, introduzindo-se diretamente no aparelho estatal. [...]

O Estado Novo também estimulou um processo “nacional” de formulação de diretrizes políticas, na tentativa de subordinar as lideranças regionais e introduzir reformas administrativas, objetivando modernizar o aparelho estatal e controlar o capital estrangeiro em favor dos empreendimentos locais. (DREIFUSS, 1981:23-24)

Assim, ainda que não seja possível falar de coronelismo depois do Estado Novo, o legado desse fenômeno marcou o funcionamento político do país nos períodos seguintes, notadamente nas relações dos poderes locais, sendo possível detectar a permanências de outros fenômenos correlatos

como mandonismo<sup>89</sup>, clientelismo<sup>90</sup> e o patrimonialismo<sup>91</sup>. René A. Dreifuss dá informações que confirmam tanto a permanência dessas características quanto o embate entre os interesses da burguesia industrial e das oligarquias regionais, ao comentar a configuração do congresso nacional ao longo do governo de Juscelino Kubitschek e da execução do seu Plano de Metas (1956-1961):

O Congresso inicialmente apoiaria Juscelino Kubitschek através da aliança PSD/PTB, apoiando o seu programa de desenvolvimento "conduzido pelo Estado", desde que o governo representasse os interesses da maioria parlamentar. Porém, a medida que Executivo se envolvia em sua política de modernização, o Congresso consolidava a sua presença política através de uma atitude conservadora em relação ao Executivo e interesses industriais que ele representava. A presença conservadora do Congresso cristalizava-se em decorrência da lógica das alianças e da necessidade de conciliação, do clientelismo, dos interesses tradicionais e da oligarquia rural que até então ele representava. (DREIFUSS, 1981:34)

Diante desse quadro, a interpretação mais plausível é que as reformas do judiciário desse período não precisavam se articular com o discurso de crise porque não tinham como finalidade primária enfrentar problemas de eficiência administrativa e de lentidão do provimento judicial. Apesar das evidentes deficiências no funcionamento da máquina judiciária, o que seria considerado sintoma de um Judiciário em crise nas descrições contemporâneas, a prioridade era interromper um dos mecanismos de perpetuação do poder das decadentes oligarquias locais de base agrária. É muito sintomático o fato de nenhuma das reformas propostas tenha sido levada a votação, embora tenham recebido a simpatia setores como a magistratura, a advocacia e até outros parlamentares além dos proponentes. O que Dreifuss chamou de “presença conservadora do Congresso” indica a permanências de muitos traços do

---

<sup>89</sup> “Essa visão do coronelismo distingue-o da noção de mandonismo. Este talvez seja o conceito que mais se aproxime do de caciquismo na literatura hispano-americana. Refere-se à existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder. O mandão, o potentado, o chefe, ou mesmo o coronel como indivíduo, é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico, em geral a posse da terra, exerce sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política. O mandonismo não é um sistema, é uma característica da política tradicional. Existe desde o início da colonização e sobrevive ainda hoje em regiões isoladas. A tendência é que desapareça completamente à medida que os direitos civis e políticos alcancem todos os cidadãos. A história do mandonismo confunde-se com a história da formação da cidadania” (CARVALHO, 1997:s.p.)

<sup>90</sup> “De modo geral, indica um tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto. Este é um dos sentidos em que o conceito é usado na literatura internacional (Kaufman, 1977). Clientelismo seria um atributo variável de sistemas políticos macro e podem conter maior ou menor dose de clientelismo nas relações entre atores políticos. [...] Clientelismo assemelha-se, na amplitude de seu uso, ao conceito de mandonismo. Ele é o mandonismo visto do ponto de vista bilateral. Seu conteúdo também varia ao longo do tempo, de acordo com os recursos controlados pelos atores políticos, em nosso caso pelos mandões e pelo governo.” (CARVALHO, 1997:s.p.)

<sup>91</sup> Embora o debate sobre patrimonialismo tenha sido popularizado através da obra de Raymundo Faoro (2012) – Os Donos do Poder – José Wanderley Kozima (2006:314) atribui o conceito à Max Weber. Em nota de rodapé, Kozima explica que:

Para Weber [...], patrimonial é “toda dominação que, originariamente orientada pela tradição, se exerce em virtude de pleno direito pessoal”. Entre nós fala-se em *abrasileiramento da burocracia e em funcionalismo patrimonial*, destacando-se a forma de recrutamento e a apropriação dos cargos e funções (apropriação no sentido de serem os cargos considerados propriedade pessoal do detentor).

cenário<sup>92</sup> descrito por Leal, indicando que essa indisposição do parlamento em discutir qualquer alteração na organização do Judiciário, ainda que desobrigue financeiramente os Estados, se deve à posição provavelmente majoritária de rechaçar tudo que tenda ao enfraquecimento do poder local.

Em outras palavras, ainda que um Judiciário com juízes e funcionários bem remunerados, com sistema de promoções e remoções orientados por critérios impessoais, e com boa estrutura física, pudesse ter serviços mais rápidos e de melhor qualidade, as propostas de federalização completa da Justiça pareciam estar mirando mais na diminuição do poder das instâncias locais que no enfrentamento das deficiências do Judiciário. Nesse cenário, não tem muita utilidade lançar mão do sentido de urgência e gravidade de uma dimensão que não se pretendia enfrentar com prioridade.

Vale retomar o 2<sup>a</sup> Congresso Nacional da OAB, em cujos debates se usou bastante a palavra crise. O fato de não se utilizar ainda a expressão “crise do Judiciário”, aparecendo apenas de forma eventual a expressão “crise da Justiça”, se referindo apenas à demora dos processos, indica que sequer a advocacia considerava a máquina judiciária em uma situação de deficiência grave. A prioridade, nos debates, era claramente a necessidade de reforma da legislação em vários âmbitos, o que era apresentado habitualmente sob o título de “crise do Direito”. Essa crise só não teve mais destaque que a “crise do Supremo Tribunal Federal”, que se caracterizava pelo acúmulo de processos na corte suprema e cuja resolução, na maioria das propostas, passava por reformas no processo judicial ou mudança na quantidade de ministros.

Considerando que sequer a advocacia qualificava a situação como crítica, convém temperar a interpretação principal com um adendo. O uso performático da palavra crise, que pode ser usado estrategicamente nas disputas discursivas para incutir o sentimento de gravidade de uma situação e de urgência na tomada de providências, não parece ser possível sem que o diagnóstico compartilhado da realidade torne esse uso aceitável. Quem quer que use a palavra “crise” para designar uma realidade, sem que haja ao menos o sentimento latente no auditório de que essa realidade permite essa qualificação, será, pelo menos inicialmente, uma voz que clama no deserto. Assim, não desconsidero que a falta desse

---

<sup>92</sup> Nunes Leal sustenta que a preocupação de evitar que as oligarquias locais se aproveitassem da autonomia municipal para incrementar seu poder levou a um modelo que favoreceu a concentração de poder nos governos estaduais e criando uma rede de interdependência extralegal entre os governos das três esferas com impacto também nas disputas e acordos nos legislativos, especialmente o federal. Uma passagem que resume esse cenário é a seguinte:

Assim se vê como os nossos juristas-idealistas, que pretendiam limitar o poder dos municípios para impedir as oligarquias locais, acabaram dando aos governadores os meios de que se serviram eles para montar, em seu proveito, essas mesmas oligarquias locais, fundando, assim, as oligarquias estaduais que davam lugar, por sua vez, a esta outra forma de entendimento — entre os Estados e a União, que se conhece em nossa história por “política dos governadores”. Nessa mais ampla composição política, os instrumentos que mais eficazmente garantiam a preponderância do presidente da República eram, na ordem financeira, os auxílios da União, destinados a suprir a escassez das rendas estaduais, e, na ordem política, o reconhecimento de poderes (a degola), que podia manter no Congresso Federal, ou dele expulsar, os senadores e deputados que as fraudes e os chefes locais extraíam das urnas. Tanto um como outro — o compromisso dos governadores com os “coronéis” e o compromisso dos presidentes com os governadores — assentavam, portanto, na inconsciência do eleitorado rural e, por isso mesmo, no tipo de estrutura agrária predominante em nosso país. (LEAL, 2012:59)



sentimento sobre o Judiciário seja um elemento que ajuda a explicar o não uso do termo nos discursos parlamentares.

De qualquer forma, essa jornada permite confirmar o que se discutiu no primeiro capítulo, especialmente no que diz respeito a impossibilidade de dar um conceito uniforme e definitivo de crise, já que se trata de uma expressão das percepções circunstanciais, afetadas pelas práticas e discursos dos sujeitos, considerando suas posições e interesses uns em relações aos outros dentro das arenas.

### 3. DISCURSOS DE 1964 A 1973: a crise do STF e os pretextos para as reformas dos governos militares.

No ano de 1964, no contexto das tensões imediatamente antes e depois da ruptura institucional que instaurou a série de governos militares no país, houve um incremento no número de ocorrências do termo “judiciário” entre os pronunciamentos, totalizando 42 ocorrências até o fim desse ano. Curiosamente, todas elas são a partir do mês de abril, mês em que se instaurou o novo regime, não apenas pela movimentação das tropas na madrugada do 1º de abril, mas principalmente pela edição do primeiro Ato Institucional<sup>93</sup> em 09/04/1964. Entre outras coisas<sup>94</sup>, este ato deu condições para a perseguição<sup>95</sup> de agentes públicos, estabelecendo a suspensão das “garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade” por seis meses (art. 7º), com a possibilidade de demissão, dispensa ou aposentadoria compulsória “mediante investigação sumária [...] mediante atos do Comando Supremo da Revolução até a posse do Presidente da República e, depois da sua posse, por decreto presidencial” e a limitação do “controle jurisdicional desses atos [...] ao exame de formalidades extrínsecas, vedada a apreciação dos fatos que o motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade” (art. 7º, §4º). O poder mais amplo que possibilitava a perseguição de agentes públicos, mesmo agentes eleitos, era conferido pelo art. 10, que estabelecia “no interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam

<sup>93</sup> O ato institucional inicialmente não tinha numeração e só posteriormente considerado como o AI-1. Isso indicava que a pretensão era de ser o único. Ao lado disso, o próprio texto do ato institucional estabelecia prazo para sua validade: “até 31 de janeiro de 1966” (art. 11). Isso tudo indicava que os militares tinham a pretensão de uma intervenção de poucos anos. Elio Gaspari (2002b:208) explica que

O primeiro Ato Institucional, sem número, supostamente único, destinava-se a expurgar parte da cúpula civil e militar do regime deposto. O último, baixado em outubro de 1969 com o número 17, dava ao presidente o direito de transferir temporariamente para a reserva oficiais inconvenientes e servia apenas para punir dissidências militares da própria ditadura.

<sup>94</sup> O AI-1 criou a possibilidade de apresentação pelo Presidente da República de emendas à Constituição e projetos de lei sobre qualquer assunto, com prazo de 30 dias para serem apreciadas e deliberação por maioria absoluta (art. 3º e 4º); tornou possível ao presidente “decretar o estado de sítio, ou prorrogá-lo, pelo prazo máximo de trinta dias” (art. 6º); e determinou que “a eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, que tomarão posse em 31 de janeiro de 1966, será realizada em 3 de outubro de 1965” (art. 9º).

<sup>95</sup> Não se tratava apenas de uma viabilidade hipotética para perseguir agentes públicos, os atos de fato ocorreram. Para explicar a maior probabilidade de organizações ligadas a luta armada promoverem algum levantes armado no Brasil durante os governos militares, Elio Gaspari (2002a:180-182) argumenta que a quantidade de pessoas expurgadas das forças armadas e os efeitos diretos e indiretos da exclusão promovida pelo governo tornava muito mais provável a adesão de ex-militares às ações da luta armada. Gaspari informa que:

O governo Castelo Branco expurgara 738 suboficiais, sargentos e cabos das Forças Armadas. Deles, 347 foram condenados à prisão pelas auditorias militares. Na Marinha licenciaram-se 963 marujos e fuzileiros. Num só processo, sentenciaram-se 284 alistados a penas superiores a cinco anos de reclusão. A reorganização da vida desses punidos era perversamente dificultada. Todos perderam o emprego, muitos perderam também a profissão e qualquer direito trabalhista. As punições eram um estigma na busca de serviço, e as condenações tornavam-se um estímulo à vida clandestina. (GASPARI, 2002a:182)

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

A partir do meio do ano, as ocorrências parecem mais relevantes. No mês de junho, 13 ocorrências listadas estavam relacionadas às discussões sobre a apreciação do projeto do Código Judiciário do Trabalho, sobre autorização de crédito suplementar para Justiça Eleitoral em Minas Gerais e sobre a equiparação de vencimentos entre o funcionalismo civil da União e os funcionários do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. Na sessão de 11/06/1964, o dep. Zaire Nunes trata do cerceamento da liberdade de ação dos Poderes Legislativo e Judiciário com uma exortação ao Presidente Castelo Branco no sentido de que reagisse contra aqueles que estariam tentando envolvê-lo “em sua trama que objetiva a implantação de um regime de força em nosso País”.<sup>96</sup> Na sessão de 02/07/1964, consta a ocorrência no discurso de Ivette Vargas contendo críticas ao Governo por suas investidas contra a soberania do Poder Judiciário.<sup>97</sup> No restante do ano, os pronunciamentos seguem discutindo, principalmente, equiparação e paridade de vencimentos do funcionalismo do Judiciário com os dos demais poderes. Em meio a isso se vê o pronunciamento<sup>98</sup> de Cunha Bueno, na sessão de 19/11/1964, em que discute a má remuneração dos juízes e a necessidade de a União suplementar a os vencimentos das magistraturas estaduais.<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> A ocorrência da busca textual informa a seguinte ementa: “...Cerçamento da liberdade de ação dos Poderes Legislativo e Judiciário. Exortação ao Presidente Castelo Branco no sentido de que reaja contra aqueles que estão tentando envolvê-lo em sua trama que objetiva a implantação de um regime de força em nosso País...” (Conferir em <https://www.camara.leg.br/busca-portal?contextoBusca=BuscaDiscursos&pagina=2&order=data&abaEspecificafalse&filtros=%5B%7B%22anoDiscurso%22%3A%221964%22%7D%5D&q=judici%C3%A1rio>)

Entretanto o referido discurso não foi encontrado no respectivo diário. (Diário do Congresso Nacional. Edição de 12/06/1964, p. 4178. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD12JUN1964.pdf#page=20>)

<sup>97</sup> A ocorrência da busca textual informa a seguinte ementa: “...Críticas ao atual Governo por suas investidas contra a soberania do Poder Judiciário...” (Vide em (conferir em <https://www.camara.leg.br/busca-portal?contextoBusca=BuscaDiscursos&pagina=2&order=data&abaEspecificafalse&filtros=%5B%7B%22anoDiscurso%22%3A%221964%22%7D%5D&q=judici%C3%A1rio>)

Entretanto o referido discurso não foi encontrado no respectivo diário. (<https://www.camara.leg.br/busca-portal?contextoBusca=BuscaDiscursos&pagina=2&order=data&abaEspecificafalse&filtros=%5B%7B%22anoDiscurso%22%3A%221964%22%7D%5D&q=judici%C3%A1rio>)

<sup>98</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 20/11/1964. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20NOV1964.pdf#page=22>

<sup>99</sup> A primeira parte do pronunciamento é a que trata do judiciário:

“Sr. Presidente, Sr. Deputados, ocupo esta tribuna para fazer uma referência especial à situação de verdadeira dificuldade em que se encontra o Poder Judiciário em várias unidades da Federação.

Ainda nesta semana, como Presidente de uma C. P. I. desta Casa, tive a oportunidade de visitar a região do Vale do Rio Doce, em Minas Gerais, e ouvi de um dos meritíssimos Juízes de Direito da Comarca descrição das dificuldades que eles ali encontram em razão dos vencimentos irrisórios pagos hoje em quase todos os Estados, inclusive em São Paulo, aos Magistrados.

Por outro lado, os Promotores Públicos, igualmente, recebem vencimentos muito aquém da responsabilidade dos cargos em que estão investidos.

Em 1965, além de discussões sobre equiparação salarial dos servidores do Poder Legislativo e do Poder Judiciário aos do Executivo, duas ocorrências indicam algum estranhamento em relação ao governo militar e como ele lidava com o equilíbrio e a independência entre os poderes. Esses dois discursos transparecem certo constrangimento em colocar esse assunto em debate. O primeiro é o de Luiz Pereira, na sessão de 27/04/1965, em que o parlamentar informa ter recebido cartas que o pedia para fazer uma fala em defesa os três poderes. Como se trata de notas taquigráficas, anotadas diretamente da fala “sem revisão do orador”, como consta entre parêntese logo antes do discurso, é possível perceber um grande desconforto na tribuna pela dificuldade de contextualização e pelos problemas de coesão.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, recebi cartas de Pernambuco e do Rio Grande do Sul em que me pediam que fizesse, da tribuna da Câmara dos Deputados, compreendem todos que o País, em 1964, passou por um período de intranquilidade, abalado o crédito nacional pela desonestidade e pela infração a lei; e que, através da minha palavra, defendesse os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, solicitando, mesmo, a união de todos eles, para que a paz, enfim, reine para sempre no Brasil (Diário do Congresso Nacional. Edição de 28/04/1965. P. 2422. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD29ABR1965.pdf#page=34>)

No restante do discurso, o parlamentar explica, de forma simplificada e didática, a saída de um modelo de poder concentrado num soberano para um modelo de separação de poderes, explanando com certo detalhamento as três funções do Estado, numa exposição quase enciclopédica, sem qualquer desdobramento ou reivindicação. Como se estivesse apenas se desincumbindo de uma tarefa, termina a exposição dizendo: “Assim, sr. Presidente, respondo aos telegramas recebidos”.

O outro discurso é o de Wilson Martins, na sessão de 24/11/1965. Numa postura ambígua, que avança e retrocede várias vezes ao longo do texto, o parlamentar discute as mudanças no Judiciário decorrentes do Ato Institucional nº 2, revelando um tom de desapontamento pelo fato do AI-2 ter antecipado as mudanças que seriam discutidas na proposta de emenda à constituição nº 06/1965. Logo depois de fazer uma discussão sobre qual poder da República deveria ter a prevalência, transcrevendo trecho do livro “Instituições Políticas Brasileiras” de Oliveira Viana, em que o autor defende o primado do Poder Judiciário, o deputado segue no discurso:

Sr. Presidente, eu não sou, dentre os estudiosos, daqueles que pedem o primado do Judiciário, nem o primado do Legislativo e tampouco o primado do Executivo. Creio

---

Por essa razão, desejo aqui fazer um apelo ao Dr. Osvaldo Trigueiro, Procurador Geral da República, que, segundo notícias chegadas ao nosso conhecimento, recebeu do Sr. Presidente da República a incumbência de estudar a possibilidade suplementação federal aos juízes e promotores de todo o território nacional.” (Diário do Congresso Nacional. Edição de 20/11/1964. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20NOV1964.pdf#page=22>)

que na Federação Brasileira deve haver o respeito e a harmonia entre os três Poderes, tal como esculpido no texto da nossa Carta Magna.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 25/11/1965. P. 10063. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25NOV1965.pdf#page=35>)

Há um comportamento vacilante no trecho acima: ao mesmo tempo, um reforço da sua posição, quando ele busca se credenciar como estudioso, e uma suavização, quando ameniza a posição que tinha acabado de apresentar com a ideia de “respeito e harmonia entre os três Poderes”. Essa ambivalência permanece em todo o discurso, chegando, a certos momentos, a mesclar homenagem e crítica no mesmo parágrafo<sup>100</sup>. Contrastando com a defesa do Poder Judiciário e das suas funções, que tinha feito em outro momento do texto, o deputado passa a criticar a magistratura e os tribunais, possivelmente para evitar animosidades e mostrar equilíbrio em relação ao governo. De toda forma, aceitando que tanto da defesa quanto a crítica são autênticas, o parlamentar acabou fornecendo um olhar interessante sobre o Judiciário até aquela época:

Militando vinte anos, como advogado, sei como os juízes do interior, acastelados nas suas garantias, fazem pouco dos prazos processuais, fazem pouco dos apelos dos advogados e dos apelos da Ordem dos Advogados. Encastelados nos poderes agora suspensos, eles se permitiam, inclusive, praticar corrupção, receber dinheiro e ser peitados para proferirem suas decisões.

Mesmo depois da Revolução que procurou implantar o respeito e a ordem neste País, segundo dizem seus chefes e seguidores, temos fatos – e fatos graves – a registrar na história de mais de um Estado brasileiro, oriundos de atos praticados por juízes e tribunais corruptos.

Este o testemunho que trago a esta Casa: juízes e tribunais que recebem dinheiro para proferir suas decisões.

Portanto, Sr. Presidente, esta não é a hora de lamentarmos somente a supressão das garantias de alguns magistrados, mas é também a hora de pedirmos a estes magistrados que sejam mais responsáveis e se comportem decente e honestamente no cumprimento de seus deveres.

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 25/11/1965. P. 10063. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25NOV1965.pdf#page=35>)

---

<sup>100</sup> Por exemplo, depois de reconhecer a relevância dos três Poderes e dar destaque ao Judiciário, o parlamentar completa: “A faculdade revisora do Poder Judiciário foi enaltecida por Ruy Barbosa, mas a realidade brasileira é preciso que compreendamos. Nós que trabalhamos no interior, que militamos nas lutas forenses por mais de vinte anos, nós que a conhecemos devidamente, sabemos que, ao lado dessa faculdade revisora do Poder Judiciário, é necessário que esse mesmo Poder se mostre mais responsável no futuro; que os juízes do interior, os Tribunais de Justiça, o próprio Supremo Tribunal Federal saibam melhor cumprir seus deveres para om a Nação”. (Diário do Congresso Nacional. Edição de 25/11/1965. P. 10063. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25NOV1965.pdf#page=35>)

A autocontenção e o acanhamento nos discursos eram coerentes com o clima instaurado pela vigência dos Atos Institucionais nº 01<sup>101</sup> e nº 02<sup>102</sup> que previam a possibilidade de suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de dez anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, a partir de critérios extremamente abertos e de controle improvável, como o interesse da paz e da honra nacional ou no interesse de preservar e consolidar a Revolução. Esses pronunciamentos indicavam, além da limitação imposta ou autoimposta preventivamente aos discursos parlamentares, a existência de interferências indevidas no funcionamento do Judiciário, como já estava ocorrendo com o Legislativo.

Ainda em 1965, é importante se debruçar sobre o conteúdo do Ato Institucional nº 2, por ele ter promovido uma reforma constitucional do Poder Judiciário, ainda que à revelia do processo de emenda à constituição em vigor. Até este momento, o respeito aparente à legalidade e às formalidades democráticas vem funcionando bem. Nenhuma proposta de reforma constitucional apresentada pelo governo foi derrotada no parlamento. Depois das mudanças feitas pelo AI-1, que admitiu a proposição de emendas à constituição pelo presidente da república, reduziu a votação para aprovação à maioria absoluta e estabeleceu prazo de trinta dias para apreciação das propostas, o governo de Castelo Branco usou com bastante frequência o caminho das emendas à constituição para implementar os “ideais da revolução”, tendo sido propostas e aprovadas doze emendas até o fim de 1965, num total de quatorze em todo seu mandato. Nesse contexto, precisaria ser mais bem compreendida a opção pelo “atalho”, caracterizado pela edição de um ato institucional para impor a reforma judiciária.

No que diz respeito ao texto da constituição de 1946, foram as seguintes modificações operadas pelo AI-2: ampliação do número de ministros do Supremo Tribunal Federal de onze para dezesseis (alteração do art. 98); ampliação dos Juízes do Tribunal Federal de Recursos de onze para treze (alteração do art. 103); a recriação dos Juízes Federais, extintos em 1937 (alteração do arts. 94 e 105); e a alteração da competência da Justiça Militar para que se estenda a civis “para repressão de crimes contra a segurança nacional” (alteração do § 1º do art. 108).

---

<sup>101</sup> O art. 10 do AI-1 estabelecia que “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 dez (10) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos”. E o art. 11 determinava a vigência do AI-1 até 31 de janeiro de 1966.

(Ver texto integral do Ato Institucional nº 01 em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm))

<sup>102</sup> O art. 15 do AI-2 estabelecia que “no interesse de preservar e consolidar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais”. E o art. 33 estabelecia a vigência do AI-2 até 15 de março de 1967.

(Ver texto integral do Ato Institucional nº 02 em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm))

A motivação dessas modificações e da pressa de implementá-las através da edição de um ato institucional não estão declaradas no texto do próprio ato. Da mesma forma que o primeiro, não há uma justificativa ou exposição de motivos, apenas um preâmbulo, cuja leitura informa pouco. Mais da metade desse texto trata de justificar que “Poder Constituinte [da Revolução de 1964] não se exauriu”, argumentando que “A autolimitação que a revolução se impôs no Ato Institucional, de 9 de abril de 1964 não significa, portanto, que tendo poderes para limitar-se, se tenha negado a si mesma por essa limitação, ou se tenha despojado da carga de poder que lhe é inerente como movimento”.

Há um único parágrafo do preâmbulo busca justificar as medidas do AI-2. Depois de reforçar seus “propósitos de recuperação econômica, financeira, política e moral do Brasil”, diz que “para isto precisa de tranqüilidade”. Desdobrando o discurso de combate ao bolchevismo que constava no AI-1, o argumento central o parágrafo é que

Agitadores de vários matizes e elementos da situação eliminada 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, precisamente no momento em que esta, atenta aos problemas administrativos, procura colocar o povo na prática e na disciplina do exercício democrático. (Disp. em [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/AIT/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/AIT/ait-02-65.htm))

As modificações introduzidas pelo AI-2, com exceção da mudança na competência da Justiça Militar, não são uma surpresa, ao contrário. Como já apontado no capítulo anterior, propostas de ampliação da quantidade de membros do STF e do TFR já haviam surgido desde, pelo menos, a assembleia constituinte de 1946. A “crise do Supremo Tribunal Federal”, marcada pela demora nos provimentos e pelo acúmulo de processos, junto com propostas de ampliação no número de juízes no Tribunal Federal de Recursos como forma de contornar aquela crise, já haviam aparecido nos debates das duas Conferências Nacionais da OAB. Ao lado da necessidade de reforma da legislação<sup>103</sup>, essas questões já haviam sido objeto destacado

---

<sup>103</sup> Na mensagem ao Congresso Nacional de Castello Branco, depois de falar dos problemas do processo eleitoral e da validade da representação política, o texto aborda a necessidade de reformas legislativas:

Cabe referência, igualmente, aos vários códigos, alguns deles por sinal já anteriormente remetidos ao Congresso Nacional, outros em fase final de elaboração. Dentre estes, pela sua importância na vida nacional, podemos mencionar o Código Civil, o das Obrigações, o do Trabalho, o Judiciário Civil, o das Normas Gerais de Aplicação das Leis, o Penal Militar, o de Processo Penal.

É pensamento do Governo poder, no período legislativo de 1965, oferecê-los à apreciação do Congresso Nacional, que terá a oportunidade de dotar o País, em campos do maior relevo, de legislação plenamente atualizada. Serão assim atendidas as exigências de uma sociedade moderna, cujos problemas, em muitos casos, já não encontram adequada solução em textos que, ainda hoje, são motivos de orgulho para a nossa cultura jurídica.

Também Códigos de considerável repercussão, como é o caso dos de Navegação, Portos, Patentes, e Minas figuram entre os estudos que estão sendo realizados pelos respectivos órgãos. Quanto ao último,

de atenção do próprio Castello Branco em março de 1965, na sua mensagem ao Congresso Nacional:

O acurado exame da vida judiciária do País tem mostrado quanto se torna imperiosa, para o melhor funcionamento da Justiça, apreciável modificação de vários textos legais, alguns deles de ordem constitucional. Apenas com o intuito de exemplificar, chamaremos de logo a atenção para a necessidade que há de cuidar-se de quatro pontos que se nos afiguram fundamentais para a colimação daquele objetivo: a) restabelecimento dos Juízes Federais de primeira instância; b) alteração da competência do Supremo Tribunal Federal, a fim de aliviá-lo de atribuições desnecessárias e acentuar-lhe a natureza de Corte Constitucional; c) dinamização do Tribunal Federal de Recursos, que já não oferece condições normais para atender ao crescente volume de causas submetidas à sua apreciação; d) alteração das normas constitucionais pertinentes à Justiça dos Estados, de modo a permitir a participação da União no pagamento da magistratura estadual, cujo nível, em algumas regiões mais pobres, tenderá a baixar por falta de conveniente remuneração. (CASTELLO BRANCO, 1965:107-108)

A tônica da mensagem não difere das reivindicações contidas nos debates parlamentares deste 1946. Ao longo de 1965, o então ministro da Justiça, Milton Campos, desenvolve medidas para dar conta dessas questões, dentre elas, é incumbido de constituir uma comissão “composta por Orosimbo Nonato da Silva, José Eduardo do Prado Kelly e Dario de Almeida Magalhães, que se encarregam de analisar as propostas de reforma do Judiciário encaminhadas ao Governo (SCHWAITZER, 2017:67). Essa comissão recebeu propostas de entidades de advogados, tribunais e autoridades do próprio judiciário<sup>104</sup>. Uma das contribuições foi feita pelo STF, cujos ministros aparecem como coautores e signatários do documento intitulado “Supremo Tribunal Federal - Reforma judiciária”<sup>105</sup>, entregue ao Ministro da Justiça Milton Campos em 10/06/1965. O texto informa de logo, no sumário<sup>106</sup>, os temas que vai abordar, inclusive com a apresentação de um anteprojeto. O documento que indica que há uma busca proativa do Ministro da Justiça em manter diálogo institucional com o STF, ao mesmo tempo em que transparece uma certa tensão na manifestação da suprema corte. No tópico

---

além de reclamar emenda constitucional, que altere a preferência de exploração assegurada ao proprietário do solo, está a requerer a limitação volumétrica e temporal das concessões de determinados minérios, e a explícita exigência de um mínimo de investimentos anuais para acelerar o ritmo de exploração. (CASTELLO BRANCO, 1965:106-107)

<sup>104</sup> Lenora Schwaitzer (2017:67) informa que “Com o término do trabalho da referida comissão, Milton Campos, em 1º de outubro de 1965, oficia à Presidência da República encaminhando o projeto elaborado que tomou por base as propostas de: a) Conselho Federal da OAB, de 1963; b) Associação dos Advogados de São Paulo – AASP; c) Instituto de Direito Público e Ciência Política da Fundação Getúlio Vargas; d) Supremo Tribunal Federal; e) Tribunal Federal de Recursos; f) Desembargador Frederico Marques; g) Desembargador Colombo de Sousa”.

<sup>105</sup> O documento foi publicado no volume 81 da Revista de Direito Administrativo em julho de 1965 e consta nas referências como COSTA, 1965.

<sup>106</sup> “I - Introdução. II - Delimitação da matéria. III - Juízes federais. IV - Tribunais federais. V - Tribunal Superior de Justiça. VI - Supremo Tribunal Federal. VII - Competência do Supremo Tribunal Federal. VIII - Conselho Superior da Magistratura. IX - Anteprojeto” (COSTA, 1965:476).



intitulado “Delimitação da Matéria” (COSTA, 1965: 477-478) informa que “foram tomados para base dêste estudo os projetos e sugestões oferecidos ao Sr. Ministro da Justiça e por êle encaminhados à Comissão Especial do Supremo Tribunal”, o que indica que o Milton Campos buscou envolver o STF, provocando sua manifestação. Entre os documentos<sup>107</sup> que o STF recebeu do ministro e disse ter tomado por base para seu estudo, dois coincidem com os documentos que a comissão do Ministério da Justiça disse ter usado para basear seu trabalho.

No entanto, o curto tópico, de apenas dois parágrafos, informa que “a matéria tratada nesses trabalhos limitam-se as considerações do Supremo Tribunal, que, não obstante, está pronto a cooperar com o Govêrno, no estudo de qualquer outra medida que êle considere merecedora de apreciação”. Como o texto manifesta algumas discordâncias do STF ao que parecia ser as propostas de reforma do Judiciário que iriam ser apresentadas pelo Ministro da Justiça e sua comissão, esse destaque dado à disposição do STF em cooperar com o governo, que aparece em vários outros momentos do texto, que soa como uma suavização das discordâncias e uma busca por evitar animosidade com o Governo. Essa postura contida e enfaticamente amistosa estava estampada em todo o texto, desde as primeiras linhas da introdução.<sup>108</sup>

O texto do STF não continha apenas discordâncias. Mesmo lembrando dos motivos que levaram à extinção dos juízes federais em 1937, o texto dizia que “o Supremo Tribunal não tem razões de maior profundidade para desaconselhar o restabelecimento da Justiça Federal de primeira instância” (COSTA, 1965:478). Também vale destacar que algumas discordâncias do STF foram acatadas no projeto final. Sobre a criação de mais tribunais federais de recursos, o documento aponta como melhor solução o aumento na quantidade de juízes no TFR. O STF também se posicionou contrário à criação de um Tribunal Superior de Justiça, preferindo que se reduzisse as hipóteses de recorribilidade das decisões dos tribunais estaduais a criar outra estrutura especializada desafogar o Supremo Tribunal. Ambas as discordâncias foram contempladas pelo governo, inclusive a proposta alternativa de ampliação das vagas do TFR.

Contudo, sobre a possibilidade de ampliação do número de ministros do tribunal, o documento diz textualmente que “essa idéia, entretanto, além de não estar suficientemente

---

<sup>107</sup> “1) Projeto do Conselho Federal da Ordem dos Advogados (1963), de que foi relator o Dr. Miguel Seabra Fagundes; 2) Projeto da Associação dos Advogados de São Paulo (1964); 3) Sugestões contidas em artigos do Prof. José Frederico Marques (1964); 4) Projeto sem assinatura (1964)” (COSTA, 1965:477)

<sup>108</sup> O texto começa explicando a finalidade daquele documento e na primeira frase da introdução consta: “O Supremo Tribunal Federal apresenta, neste estudo, sua meditada colaboração ao propósito do Govêmo de reformar o Poder Judiciário, na certeza de que êle está empenhado no aprimoramento da instituição” (COSTA, 1965:476).

justificada, levaria a resultados contraproducentes” (COSTA, 1965:481). Essa objeção não era apenas dos membros do tribunal. A medida era considerada um ataque a autonomia do Judiciário, vista como um meio para garantir maioria na corte favorável ao regime e conter divergências.<sup>109</sup> O ponto de tensão estava concentrado na discussão sobre as competências e a quantidade dos ministros do STF, e as raízes dessa crise entre os poderes tinha a ver com “a atuação concreta do Supremo no exercício de sua judicatura”, como explica Rafael Queiroz (2015):

Desde o golpe, os militares recorreram aos Inquéritos Policiais Militares, e às prisões cautelares no âmbito desses IPMs, como mecanismos para tirar rapidamente de cena seus adversários políticos mais agudos. As investigações invariavelmente envolviam acusações de alguma forma de tentativa de subversão da ordem e, mais especificamente, de crimes contra a segurança nacional. Os atingidos corriam ao Judiciário, e eventualmente ao STF [...] buscando amparo. Faziam-no com base em duas teses: a primeira, excesso de prazo na prisão cautelar; a segunda, incompetência da justiça militar. O Supremo com alguma frequência acatava à primeira; e firmou jurisprudência pacífica em favor da segunda. (QUEIROZ, 2015:328)

Essa postura incomodava o regime especialmente em casos de grande repercussão. “Nos meses anteriores ao AI-2, houve ao menos dois: o habeas corpus em favor de Mauro Borges, então governador de Goiás; e o habeas corpus em favor de Miguel Arraes, em que quase se trocou a prisão do ex-governador pela do comandante do I Exército por desobediência ao tribunal” (QUEIROZ, 2015:328). Por conta desses eventos, foram se desgastando as relações entre os militares e o STF, em especial seu presidente, o Ministro Ribeiro da Costa. “O ministro que saudara o golpe como normalização democrática do governo tornou-se, em pouco mais de um ano, um incômodo político enorme para os militares, e um espinho atravessado na garganta da ‘linha dura’” (QUEIROZ, 2015:330). Segundo Rafael Queiroz, foi esse quadro que tornou impositivo incluir o STF na reforma judiciária, liderada por Milton Campos.<sup>110</sup> Essa leitura oferece mais elementos para interpretar o documento do STF, dando sentido ao excessivo

---

<sup>109</sup> Sobre o episódio, Marco Antônio Villa (2011:99) informa que

Evidentemente, foram nomeados aqueles que tinham absoluta identificação com o regime militar. Como declarou, sem nenhum pudor, Juracy Magalhães, ministro da Justiça, o “governo está naturalmente selecionando nomes para completar os tribunais, com juízes à altura do desenvolvimento do Brasil e das necessidades da revolução”.

<sup>110</sup> “Estando cada vez mais claro que o Judiciário, como um todo, e o Supremo, em particular, teriam de ser contemplados nas reformas que pavimentariam o “roteiro da Revolução” de que falava Júlio de Mesquita Filho, o governo incumbiu o ministro da Justiça Milton Campos de conduzir trabalhos nesse sentido. Campos formou então uma comissão, que contava com o ex-presidente da OAB e prócer udenista Prado Kelly, que igualmente seria feito ministro do STF em seguida ao AI-2, o também advogado Dario de Almeida Magalhães e o ministro aposentado do Supremo Orozimbo Nonato. A eles coube pensar a reforma do Judiciário, o Supremo aí incluso.” (QUEIROZ, 2015:330)

cuidado na fala e à preocupação com reforçar a colaboração do tribunal com o governo no texto que enviara para o Ministro da Justiça.

A comissão no Ministério da Justiça chegou ao fim dos trabalhos com a entrega do resultado ao Presidente da República através de um ofício do Ministro da Justiça Milton Campos, datado de 01/10/1965. Elenora Schwaitzer (2017:217-218) lista uma sequência de acontecimentos após o ofício enviado por Milton Campos à Castello Branco com o resultado dos trabalhos da comissão:

- a) 03 de outubro – são realizadas eleições diretas para o governo de onze estados, com vitória da oposição;
- b) 11 de outubro – Milton Campos deixa o cargo no Ministério da Justiça;
- c) 20 de outubro – em entrevista ao Correio da Manhã, o presidente do STF manda recado aos militares afirmando que “[...] nos regimes democráticos não lhes cabe o papel de mentores da nação” (SWENSSON JUNIOR, 2006, p. 77)
- d) 22 de outubro - o ministro da Guerra Costa e Silva discursa a oficiais em Itapeva e envia resposta ao STF: “o Exército tem chefe, não precisa de lições do Supremo” (GASPARI, 2002a, p. 271) e) 24 de outubro – o ministro da Justiça Juracy Magalhães afirma em entrevista à televisão ser inviável conciliar o movimento em curso com as ideias democráticas
- f) 25 de outubro - os membros do STF, por maioria absoluta, modificam o regimento interno para viabilizar a extensão do mandato de presidente para Ribeiro da Costa

Nessa série ainda cabe inserir as discussões na sessão conjunta do Congresso Nacional de 26/10/1965, que discutiu a proposta de emenda nº 5/1965, cujo conteúdo foi detalhado na ordem do dia na sessão:

Discussão, em primeiro turno do Projeto de Emenda à Constituição nº 5, de 1965 (C.N), de iniciativa do Sr. Presidente da República que acrescenta dispositivos ao art. 7º (intervenção federal nos Estados), dá nova redação ao § 1º do art. 108 (competência da Justiça Militar) da Constituição e exclui da apreciação judicial dos atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução, pelo Governo Federal, com base nos §§ 1º e 2º do art. 7º do Ato Institucional e resoluções das Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores que hajam cassado mandatos eletivos ou declarado impedimento de Governadores, Deputados, Prefeitos ou Vereadores. (Diário do Congresso Nacional, edição de 28/10/1965, p. 752. Disponível em [http://imagem.camara.leg.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=28/10/1965#/\)](http://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=28/10/1965#/)

A alteração das competências na Justiça Militar, como já mencionado, seria para fazer frente à interpretação consolidada pelo STF, alterando a previsão do §1º do art. 108 do texto original da Constituição de 1946 que possibilitava processar civis “para a repressão de crimes contra a segurança externa do País”, ampliando a possibilidades para “crimes contra a segurança nacional”. A outra alteração que expressamente restringe a amplitude da decisão judicial, é a exclusão da apreciação do Judiciário de atos de cassação, demissão e aposentadoria compulsória de agentes públicos determinadas “mediante investigação sumária”, previstas no Ato institucional de 09/04/1964, chamado posteriormente de AI-1.

Não à toa, segundo Leonardo Barbosa (2012:75), nessa sessão os “deputados compararam insistentemente o projeto com o ato de plenos poderes outorgado a Hitler pelo parlamento alemão, sob clara coação”. O projeto de emenda só não foi rejeitado<sup>111</sup> porque “pressentindo a derrota, principalmente na Câmara dos Deputados, os parlamentares que apoiavam o governo esvaziaram o Plenário, impedindo a apreciação das propostas” (BARBOSA, 2012:75). O desfecho dessa sequência é a edição do Ato Instituição nº 2, em 27/10/1965, que precipitou algumas alterações que seriam apresentadas apenas mais adiante, especificamente a recriação da justiça federal de primeira instância, e impôs a mudança na competência nas competências da Justiça Militar, autorizando que se estenda aos civis “para repressão de crimes contra a segurança nacional”. Na avaliação de Elio Gaspari (2002a:263) “A militarização do processo judicial conduziria à inevitável militarização da repressão política ou, mais precisamente, à policialização da instituição militar”.

O próximo capítulo deste seriado se deu na sessão conjunta do Congresso Nacional de 05/11/1965, quando foi lida a Mensagem presidencial nº 19/1965, que apresentava o Projeto de emenda à constituição nº 06/1965.<sup>112</sup> Apelidada de “Reforma Judiciária”, a proposta do governo Castelo Branco alterou ou inseriu mais de quarenta itens da constituição de 1946, detalhando competências, estruturas e funções, complementando a reforma realizada pelo AI-2. A justificativa apresenta o projeto como resultado dos trabalhos da comissão nomeada por Milton Campos e reconhece que “sobrevindo o Ato Institucional nº 2, [...] os pontos estruturais da reforma do Poder Judiciário contido nas emendas aos artigos 94, 98, 103, 105 da Constituição [...] foram de logo incorporados àquele édito constituinte”. O texto destaca “como característica dominante desta reforma, a restauração da justiça federal de primeiro grau, cuja competência ficou desde logo traçada, e o aumento do número de juízes do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Federal de Recursos e do Tribunal Superior Militar”. Depois de apresentar o projeto, o restante da justificativa reproduz trecho do relatório da comissão da reforma judiciária do Ministério da Justiça, devidamente aspidos. Esses trechos revelam a permanência de muitas questões já diagnosticadas desde 1946, mas com uma ênfase destacada: “a necessidade, realmente imperiosa, de apressar a solução dos litígios nas instâncias superiores”.

Esta última consideração foi a tônica de todas as críticas e o alvo de todos os projetos, pela evidência, de uma situação cujo prolongamento não só põe em risco o direito dos litigantes como os legítimos interesses do Estado, assim na decisão dos feitos

---

<sup>111</sup> A matéria não foi reapresentada por que o art. 27 do AI-2 determinou que “ficam sem objeto os projetos de emendas e de lei enviados ao Congresso Nacional que envolvam matéria disciplinada, no todo ou em parte, pelo presente Ato”.

<sup>112</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 06/11/1965. P. 800-803. Disponível em [http://imagem.camara.leg.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/](http://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/)

em que é parte como no desempenho de função essencial à subsistência da ordem jurídica.

A atenção dos reformadores tem-se detido enfaticamente no sobrecarga imposta na Supremo Tribunal e ao Tribunal de Recursos.

(Diário do Congresso Nacional, de 06/11/1966, p. 802. Disp. em [http://imagem.camara.leg.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/\) \)](http://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/)

Segundo a justificativa, “o esforço despendido [pelo STF] no julgamento delas excede as possibilidades humanas”<sup>113</sup>, sustentando essa afirmação num balanço dos feitos recebidos, julgados e acumulados no tribunal. Disso passa a explicar como assimilou contribuições dos órgãos e autoridades que sugeriram propostas. Dentre elas, cinco sugestões do próprio STF, tendo sido umas aceitas<sup>114</sup> e outras rejeitadas<sup>115</sup>. O que é comum a todas as propostas é que todas restringiam o acesso à corte, de forma até mais severa que o aceitável pelo regime, indicando que o STF buscava de forma contundente por meios de reduzir seus encargos. Interessante é perceber como o excesso de demanda do Supremo Tribunal foi usado na justificativa como argumento inclusive para sustentar alterações que eram objeto de não só de discordância, mas de verdadeira desconfiança<sup>116</sup> pelos membros da corte, especificamente o

<sup>113</sup> O trecho completo é o seguinte: “O esforço despendido no julgamento delas excede as possibilidades humanas, ao atingirem a cifra anual (como em 1964) de 7.849 feitos. Terá tocado a cada Ministro relatar cerca de oitocentos causas; e, dividindo-se êsse número pelos dias – menos de trezentos – concluiremos que a média diária para o estudo individual foi de três processos, nas escassas horas disponíveis antes e depois das sessões” (p. 802).

<sup>114</sup> As sugestões do STF que foram aceitas pela comissão e assimiladas na proposta são:

1. “A primeira delas” restringe o acesso recursal ao STF através de “uma nova ‘prejudicial’, que a Constituição imporia ao conhecimento dos recursos extraordinários: a condição de alta relevância na questão federal suscitada”
2. “A segunda questão” também insere outra restrição com “a subordinação do recurso extraordinário, em que se invoque ‘violação de letra de tratado ou de lei federal’ ao ‘prévio julgamento de ação rescisória””.
3. “Na quinta sugestão merece toda acolhida a argumentação do Supremo: ‘Com a restauração dos Juizes Federais, poderão ser retiradas da competência de recurso do Supremo Tribunal as ações fundadas em tratado federal””.

<sup>115</sup> As duas sugestões que foram rejeitadas no projeto também restringiam o acesso ao tribunal:

1. “A terceira sugestão do Supremo restringe o conhecimento dos ‘recursos em mandado de segurança’ para condicioná-los à preexistência de questão federal de alta relevância”. [...] “Mas a Comissão rendeu-se às mesmas razões que ditaram a resistência daquela Corte à supressão, em casos paragonáveis do ‘recurso de habeas corpus’. Um e outro, geminados na caracterização pela doutrina e pelo legislador são ‘garantias constitucionais’ dos indivíduos e não se podem excluir do âmbito peculiar dos ‘cortes constitucionais””.
2. “A quarta sugestão da Egrégia Corte propugna que dela mesma se transfira ao Tribunal Federal de Recursos o julgamento, em segunda instância dos crimes políticos, salvo o caso de ‘foro por prerrogativa de função’. Nesta matéria, que tão de perto afeta a segurança nacional e a vigilância dos direitos, a Comissão optou pela imutabilidade”.

<sup>116</sup> Em meio ao acirramento entre o STF e o Executivo, o então ministro do STF Vitor Nunes Leal, em uma palestra na Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais em 21/08/1965, intitulada precisamente “Supremo Tribunal: A questão do número de juizes”, confrontou os motivos declarados para a propostas e chegando a uma conclusão intermediária:

aumento na quantidade de ministros da corte. A comissão considerou “imprescindível a formação de uma terceira turma, para dar vazão ao saldo copioso dos recursos extraordinários, cujo vulto, como se frisou, excede de 50.000 e que tende, pela progressão demográfica, a ultrapassar em muito os índices anuais até hoje registradas”. E concluiu a comissão, ainda que de forma não unânime<sup>117</sup>, “reconheceu a necessidade de aumentar em cinco Juízes o quadro do Supremo Tribunal, não só com o fito de possibilitar o funcionamento do esquema acima indicado, senão também na esperança de revestir as decisões em matéria constitucional de maior prestígio, com o voto concordante de nove juízes, maioria absoluto de dezesseis”.

A todo momento, a justificativa vinculava as propostas do projeto a alguma reivindicação ou sugestão de outros atores que não o Governo. Para justificar a recriação da primeira instância da Justiça Federal, o argumento foi quase exclusivamente esse

“O alvitre impôs-se à nossa aprovação, como igualmente se impôs, por várias e convergentes razões (até as de amor ao sistema), a restauração da Justiça Federal de primeira instância, em termos consentâneos com os reclamos de nossa época, segundo a reivindicação de todos os projetos encaminhados a Vosso, Excelência, o começar pelo do Supremo Tribunal, como índice de opinio communis nos círculos jurídicos”. (Diário do Congresso Nacional, de 06/11/1966, p. 803. Disp. em [http://imagem.camara.leg.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/\) \)](http://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/)

Entretanto, nem todas as propostas com concordância destacada foram inseridas no projeto, como é o caso da criação de Tribunais Regionais de Recursos, que era reconhecidamente reivindicada<sup>118</sup> pela classe de advogados, acabou sendo substituída, sem muita explicação, pelo simples aumento no número de juízes do existente Tribunal Federal de Recursos. Outro caso é o da criação do Conselho Superior da Magistratura que, segundo o próprio documento, é uma proposta “afagada pelo Supremo Tribunal”, mas que não foi incluída no projeto com o seguinte argumento:

---

Sendo, como é, injustificável o aumento do 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 sua orientação nos casos em que houvesse votos 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 têm 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. (LEAL, 1965:16)

<sup>117</sup> A justificativa informa a discordância do Ministro Orosimbo Nonato e o motivo para sua posição contrária: “O ponto maior do estrangulamento dos serviços não se acha nas Turmas, se não no Tribunal Pleno mesmo, para onde já derivam, em face do Regimento, todos as questões de maior momento discutidos no Excelso Pretório”.

<sup>118</sup> O próprio documento afirma que “Outro ponto, no qual vem insistindo a Ordem, por seus Conselhos e por suas Conferências, foi a criação de Tribunais Regionais de Recursos, tendo em consideração o volume do serviço e as conveniências locais”.

Justificar-se-ia de pronto, se tivéssemos logrado, como tantos desejam, a unificação da magistratura. Mas, enquanto perdurar o sistema vigente, com pluralidade de Justiças, não se pode operar o concurso previsto, naqueles modelos, de órgãos políticos, administrativos e judiciários em benefício do recrutamento e promoção de juízes e da regular gestão dos serviços forenses.

(Diário do Congresso Nacional, de 06/11/1966, p. 803. Disp. em [http://imagem.camara.leg.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/\) \)](http://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=6/11/1965#/)

A justificativa informa tanto quando fala como quando cala. O texto não chegou a efetivamente justificar todos os pontos que foram modificados pelo projeto, dentre os quais merece destaque a inclusão do § 4º no art. 95 da Constituição de 1946, que criou uma exceção à essas garantias de vitaliciedade e inamovibilidade da magistratura, determinando que “ocorrendo motivo de interesse público, poderá o Tribunal competente, pelo voto de dois terços de seus membros efetivos, propor a remoção ou a disponibilidade do juiz de instância inferior, assegurada, no último caso, a defesa”. O projeto de emenda (PEC nº 06/1965) tramitou com a mesma brevidade<sup>119</sup> que as demais propostas de emenda apresentadas por Castello Branco, tendo sido convertido na emenda constitucional (EC) nº 16/1965 em 26/11/1965, um mês depois de sua proposição.

Além das modificações já comentadas, há mais uma dimensão da EC 16/1965 que precisa ser destacada e diz respeito aos reclames antigos sobre as remunerações dos magistrados estaduais e as dificuldades dos Estados de arcar com o seu custeio. Já havia, no texto original da constituição de 1946, um dispositivo, que não foi alterado pelas reformas de Castello Branco, estabelecendo patamares mínimos para as remunerações da magistratura em seus vários níveis, algo parecido com um piso salarial, estabelecendo que o vencimento mínimo dos desembargadores seria igual ao dos Secretários de Estado e usando essa remuneração como parâmetro para escalonar os vencimentos dos níveis inferiores de “juízes vitalícios”.<sup>120</sup> Uma modificação menor foi feita pela EC 09/1964, incluindo no inciso III do art. 95, um parêntese<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> A primeiro ato institucional previa no parágrafo único art. 3º que “os projetos de emenda constitucional, enviados pelo Presidente da República, serão apreciados em reunião do Congresso Nacional, dentro de trinta (30) dias, a contar do seu recebimento, em duas sessões, com o intervalo máximo de dez (10) dias, e serão considerados aprovados quando obtiverem, em ambas as votações, a maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso”. O mesmo processo legislativo foi mantido pelo art. 21 do AI-2.

<sup>120</sup> O art. 124, VI, da constituição de 1946, estabelecia que “os vencimentos dos Desembargadores serão fixados em quantia não inferior à que recebem, a qualquer título, os Secretários de Estado; e os dos demais Juízes vitalícios, com diferença não excedente a trinta por cento de uma para outra entrância, atribuindo-se aos de entrância mais elevada não menos de dois terços dos vencimentos dos Desembargadores”.

<sup>121</sup> O texto original da constituição de 1946 estabelecia:

Art 95 - Salvo as restrições expressas nesta Constituição, os Juízes gozarão das garantias seguintes:  
III - irredutibilidade de vencimentos, que, todavia, ficarão sujeitos aos impostos gerais.

para deixar claro que a obrigação da magistratura de arcar com impostos gerais incluía o imposto de renda, cuja cobrança possivelmente não estava sendo feita pelos Estados como forma de melhorar o valor final recebido pelos juízes. Essa modificação feita pela EC 09/1964 não atendia de forma alguma as reclamações das magistraturas estaduais, ao contrário. A novidade trazida pela EC16/1965, e que atendia as necessidades dos Estados em relação às remunerações dos juízes, foi a inclusão de três parágrafos no art. 124 que estabeleceram a obrigação da União Federal em prestar “cooperação financeira que fôr necessária a assegurar aos juízes dos Estados remuneração, correspondente à relevância de suas funções”.<sup>122</sup>

É importante ressaltar que esta reforma judiciária de duas etapas (AI-2, EC 16/1965) teve, como antecedente, um grupo de reformas constitucionais com foco na questão eleitoral.

A Emenda Constitucional nº 9 marca o início efetivo do trabalho de reforma viabilizado pelo [primeiro] ato institucional com a redução de quórum e interstícios previstos na Constituição de 1946 para a aprovação de modificações no texto constitucional. Até o advento do Ato Institucional nº 2, o cerne de tal trabalho se resumiu a dois pontos: afastar o governo de Castello da sombra da questão sucessória e impedir, nas eleições diretas aos governos estaduais, a vitória de candidatos outros que não os diretamente ligados ao regime. (BARBOSA, 2012:62)

Foi exatamente a emenda nº 9/1964, pelo seu art. 6º, parágrafo único, que prorrogou o mandato presidencial de Castello Branco até 15 de março de 1967. Pela previsão do AI-1, ele deveria se encerrar no final de janeiro de 1966. “Resolvido o problema da prorrogação do mandato de Castello Branco, as atenções se voltaram para as eleições diretas ao governo de onze estados e às prefeituras municipais, marcadas para o início de outubro de 1965. Foram aprovadas quatro emendas constitucionais entre 8 de abril e 7 de julho de 1965, todas elas destinadas a tratar da questão eleitoral” (BARBOSA, 2012:64). A pretensão de evitar a eleição de governadores de oposição em 3 outubro de 1965 não foi bem-sucedida em Minas Gerais e no Estado da Guanabara, hoje extinto. Assim, ao lado do acirramento com o Supremo Tribunal, havia também uma urgência no que diz respeito a questões político-eleitorais. Apesar de já ter criado marcos legais para regular as eleições nacionais – Código Eleitoral (lei nº 4737) – e a

---

Redação dada pela Emenda Constitucional nº 9, de 1964 apenas incluiu, ao final do inciso III, a seguinte informação entre parênteses: “art. 15, nº IV”. O citado art. 15 definia a competência da União para decretar impostos sobre certos itens e o inciso IV indicava “renda e proventos de qualquer natureza”.

<sup>122</sup> O art. 124 era o que regulamentava as “Justiças dos Estados”. Os três parágrafos incluídos pela Emenda Constitucional nº 16, de 1965, forma o seguinte:

§ 1º A União prestará a cooperação financeira que fôr necessária a assegurar aos juízes dos Estados remuneração, correspondente à relevância de suas funções.

§ 2º A cooperação será solicitada justificadamente, pelo Govêrno do Estado, através de qualquer dos seus poderes, e não será deferida se os juízes da entrância mais graduada estiverem percebendo vencimento iguais ou superiores aos do juiz federal que nêle tiver exercício.

§ 3º A vantagem decorrente do subsídio federal não se incorporará aos vencimentos dos magistrados para o efeito do artigo 95, III, nem excederá um quarto dos vencimentos que os magistrados estiverem percebendo na ocasião.



organização de partidos políticos – Lei Orgânica dos Partidos Políticos (lei nº 4740) – ambas de 15/07/1965, a insegurança sobre o resultado eleitoral parecia ainda bastante intensa, tanto que o AI-2, além da reforma judiciária, também determinou a eleição indireta do Presidente e do Vice-Presidente, da República “pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão pública e votação nominal” (art. 9) e a extinção dos “atuais Partidos Políticos e cancelados os respectivos registros” (art. 18).

Por vários motivos o AI-2 apontava para o recrudescimento do autoritarismo, para a concentração de poder e para o afastamento do pretensão compromisso democrático de Castello Branco. Na maior parte, o texto não tinha uma redação típica de emenda à constituição, com supressão, inclusão e alteração de dispositivos na constituição em vigor, sendo mais um texto normativo autônomo com pretensão de validade imediata também sobre as constituições dos Estados. Além da diluição das divergências no STF pela possibilidade de nomeação de mais cinco ministros e do aumento na competência e no tamanho da Justiça Militar, o ato ainda estabeleceu a eleição indireta para presidente e vice-presidente da República (art. 9º); proibição de remuneração à vereadores (art. 10); a possibilidade de decretação de estado de sítio por ato unilateral do presidente da República (art. 13); a suspensão das “as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções” e ainda a possibilidade de “os titulares dessas garantias [...] [serem] demitidos, removidos ou dispensados, ou, ainda, [...] postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, desde que demonstrem incompatibilidade com os objetivos da Revolução” (art. 14); a possibilidade de o presidente da República, “no interesse de preservar e consolidar a Revolução [...] e sem as limitações previstas na Constituição”, “suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais” (art. 15); e ainda a possibilidade de o Presidente da República “baixar atos complementares do presente, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional”, incluindo “a decretação do recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores” (arts. 30 e 31). Essa última prerrogativa do AI-2 deu ao presidente poderes tipicamente ditatoriais, podendo criar normas de forma autocrática à revelia do parlamento. Nos dois meses finais de 1965, Castello Branco editou cinco Atos Complementares, que funcionavam como leis federais até em matéria penal, o que estava presente já no primeiro ato. Aqui vale destacar, por conta da pertinência do assunto, o Ato

Complementar nº 4 (AC-4), que impôs regras<sup>123</sup> que viabilizaram o bipartidarismo no Brasil (ARENA e MDB), que perdurou até o 1979.

Todas as medidas tomadas com base neste ato institucional “ficam excluídos da apreciação judicial” (art. 19), idêntica previsão a do art. 10 do AI-1. Da mesma forma, o AI-2, tal qual o AI-1, estabeleceu um prazo determinado de vigência, passando a vigorar “desde a sua publicação até 15 de março de 1967, revogadas as disposições constitucionais ou legais em contrário” (art. 33).

No início de 1966, antes do início das atividades legislativas, entrou em vigor o Ato Institucional nº 3, editado em 05/02/1966, restringindo mais ainda a participação democrática ao estabelecer eleições indiretas também para governadores e vice-governadores dos Estados e a nomeação, sem qualquer consulta popular, de Prefeitos das Capitais dos Estados.

Em 1966, as ocorrências da pesquisa textual giram em torno predominantemente da remuneração do Judiciário, seja para melhorá-la, seja para restabelecê-la, uma vez que havia sido suspensa para os servidores do Judiciário e do Legislativo, coincidentemente pouco depois de o art. 25 do AI-2 ter sido garantido “o princípio da paridade na remuneração dos servidores dos três Poderes da República”. Em março e abril, o dep. Adylio Vianna fez três intervenções reivindicando a implementação do aumento do vencimento concedido para os funcionários dos Poderes Judiciário e Legislativo, que não ocorreu até seu último pronunciamento de abril.<sup>124</sup> Em maio, a situação parecia mais grave, pois na sessão de 20/05/1966 o dep. Benjamim Farah solicitou da Mesa informações a respeito de notícias de que a Diretoria de Despesa do Ministro da Fazenda suspendera o processamento das folhas de pagamento dos servidores do Legislativo e do Judiciário. E na sessão de 25/05/1966, Farah confirmou que as folhas de pagamento tinham sido retidas no Tesouro Nacional em virtude do aumento concedido e solicitou à Mesa do Congresso Nacional que interferisse junto ao Presidente da República para que houvesse liberação do pagamento dos servidores. Em agosto e setembro esse tema retornou nos pronunciamentos do dep. Nelson Carneiro. Na sessão de 17/08/1966 o parlamentar comentou

---

<sup>123</sup> O art. 1º do AC-4 estabelecia que a criação de partidos seria feita por iniciativa dos “membros efetivos do Congresso Nacional, em número não inferior a 120 deputados e 20 senadores” (ver texto integral em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-004-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-004-65.htm)). Considerando a quantidade de deputados federais (409) e de senadores (66), só seria possível forma, no máximo, três partidos. Concretamente, só se formaram dois: Aliança Renovadora Nacional - ARENA, e o Movimento Democrático Brasileiro - MDB.

<sup>124</sup> Na sessão de 07/03/1966, Adylio Vianna indaga à Mesa da Câmara e à do Senado e aos órgãos do Poder Judiciário por que até então não foram tomadas providências para reajustamento dos vencimentos de seus respectivos servidores. Em 23/03/1966, ele insiste na implementação do reajuste e se agradece às Mesas da Câmara e do Senado pelas providências que tomaram. Em 15/04/1966 faz sua última fala nesse sentido, indicando que ainda não havia sido implementado o reajuste.

que os servidores do Poder Judiciário ainda não tinham recebido o aumento de 35% que lhes fora concedido, pedindo providências para a aplicação do reajuste. Na sessão de 13/09/1966, Nelson Carneiro insistiu no pedido, indicando que o reajuste ainda não tinha sido implementado até aquele dia.

As cassações e suspensões de direito político de parlamentares voltaram a ocorrer em 13/10/1966, através de decreto<sup>125</sup> do presidente da república, atingindo seis deputados federais e dois deputados estaduais.<sup>126</sup> Na sessão de 18/10/1966, o dep. Dias Menezes fez pronunciamento<sup>127</sup> em que criticou as cassações. Entretanto, tal qual fizeram Luiz Pereira e Wilson Martins, o parlamentar tentou atacar as medidas sem atacar o regime. Dentre as estratégias retóricas, ele concentrou o foco na pessoa de Castelo Branco, sem discutir nada do regime. Dias Menezes comentou que a opinião pública “estava a exigir da Câmara dos Deputados a coragem de enquadrar igualmente o Presidente da República nos estritos limites democráticos”. Entretanto, numa retórica enfaticamente elogiosa, comenta a postura do então presidente da Câmara, Adauto Lúcio Cardoso, por ter reagido à cassação de seis deputados da oposição.<sup>128</sup> Para o parlamentar, Adauto Lúcio “salvou a face do Parlamento, reconciliando-o com o povo, ao colocar a Câmara dos Deputados ao lado da Igreja na luta pela sobrevivência democrática”. Contudo, o parlamentar transparece dúvida<sup>129</sup> sobre a postura do Judiciário em reagir às cassações, indicando que esse Poder poderia estar tanto ou mais constrangido que o legislativo.

De toda forma, Dias Menezes toma o cuidado para não se incompatibilizar completamente com o regime ou com o novo presidente, deixando claro, sempre que possível, que suas palavras se referem apenas a Castelo Branco, em fim de mandato, que lhe parecia um

---

<sup>125</sup> Publicado no Diário Oficial da União de 14/10/1966, Seção 1, Página 11875. Texto disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/sn/1960-1969/decreto-36388-13-outubro-1966-547235-publicacaooriginal-61939-pe.html>

<sup>126</sup> O Decreto de 13 de outubro de 1966 suspendeu os direitos políticos pelo prazo de dez anos e cassou os mandatos dos deputados federais Abrahão Fidelis de Moura, Antonio Adib Chammas, Armindo Marcílio Doutel de Andrade, Cesar Prieto, Humberto El-Jaick e Sebastião Paes de Almeida; dos deputados estaduais Egildo Mendonça Thurier, do Rio de Janeiro, e Elias Libânio da Silva Ribeiro, de Pernambuco.

<sup>127</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 19/10/1966, p. 6761-6762. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19OUT1966.pdf#page=7>

<sup>128</sup> “Não foi preciso, felizmente, que se passasse muito tempo para que a surgisse o outro homem que o povo brasileiro esperava. Esse homem, tão respeitado em sua grandeza moral e cívica quanto o prelado do Recife, não seria outro senão V. Exa., Senhor Presidente” (Diário do Congresso Nacional. Edição de 19/10/1966, p. 6761-6762. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19OUT1966.pdf#page=7>)

<sup>129</sup> “Mas a batalha da democracia não está ganha. Falta que se alinhe conosco o Poder Judiciário, a fim de que se ponha cobro a este estado discricionário que a opinião pública rejeita. A Justiça precisa ter a grandeza de ignorar, como a Câmara dos Deputados ignorou, as novas cassações parlamentares.” (Diário do Congresso Nacional. Edição de 19/10/1966, p. 6761-6762. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19OUT1966.pdf#page=7>)

presidente “onipotente”, com “desígnios prepotentes”.<sup>130</sup> Ele comemorou, no seu discurso, a eleição de Costa e Silva, em 3 de outubro, como determinava o art. 5º do Ato Institucional nº 3, e buscou colher assinaturas para tramitação mais rápida da emenda constitucional que poderia antecipar a posse do eleito, afirmando que “só a sucessão imediata será capaz de garantir as instituições ameaçadas pelo ímpeto prepotente do atual mandatário”.

Os apelos do parlamentar para que a Câmara reagisse às cassações não teve efeito ou, pelo menos, não teve o efeito pretendido<sup>131</sup>. Com a edição do Ato Complementar nº 23, em 20 de outubro, foi “decretado o recesso do Congresso Nacional a partir desta data até o dia 22 de novembro de 1966”, como previa o seu art. 1º.<sup>132</sup> O ano de 1966 terminava com o Ato Institucional nº 4, editado em 07/12/1966, que convocou o Congresso Nacional para aprovar uma nova Constituição, conforme o projeto apresentado pelo executivo num momento em que se aguardava a posse do futuro presidente Costa e Silva, eleito em outubro pelo Congresso. Apesar de buscar encenar as formalidades de validação democrática<sup>133</sup>, a nova constituição era reconhecidamente outorgada e autoritária<sup>134</sup>. A primeira motivação para aprovação de uma

---

<sup>130</sup> “A comovente figura de Dom Helder Câmara, aquele prelado que está no coração do povo, com sua autoridade moral, intelectual e cívica, através do mais humilde dos pronunciamentos, revestido contudo da maior grandeza, acabava por constituir-se no primeiro brasileiro a enfrentar o todo-poderoso Presidente que timbra a cada passo impor ao povo os seus desígnios prepotentes.”

(Diário do Congresso Nacional. Edição de 19/10/1966, p. 6761-6762. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19OUT1966.pdf#page=7>)

<sup>131</sup> Cruz e Matins (2008:29) comentam em nota de rodapé que “como presidente da Câmara dos Deputados, Adauto Lúcio Cardoso decide submeter ao plenário a constitucionalidade das cassações de mandatos políticos realizado sem outubro de 66, daí resultando o fechamento temporário do Congresso e sua posterior renúncia àquele cargo.”

<sup>132</sup> Texto integral do Ato Complementar nº 23 está disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/atocom/1960-1969/atocomplementar-23-20-outubro-1966-364744-publicacaooriginal-1-pe.html>

<sup>133</sup> Apesar de estabelecer um período e um procedimento para discussão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, as determinações do próprio ato institucional indicam um déficit substancial dessas formalidades, com um prazo exíguo para a tramitação, devendo caber em um mês e meio, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, como previsto no art. 1º do ato. Villa (2011:70) informa que a pressão dos constituintes congressuais pode servir de justificativa para algumas omissões e redundâncias da Constituição. Afinal, tiveram pouco mais de um mês para concluir todo o trabalho. O MDB decidiu se retirar do recinto no momento da aprovação do texto final. A bancada da Câmara seguiu a deliberação partidária, mas a do Senado, em sua maioria, acabou permanecendo e participando da votação. Também, fato inusitado em Constituições, foi que o encerramento dos trabalhos não levou à promulgação da nova Carta.

<sup>134</sup> Villa (2011:68-69) avalia a constituição de 1967 da seguinte forma:

O regime militar constitucionalizou parte da legislação arbitrária que tinha produzido. De acordo com o artigo 151, “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, declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação civil ou penal cabível, assegurada ao paciente a mais ampla defesa”. O estilo era do Estado Novo, mas temperado com a linguagem do “pronunciamento” de 1º de abril de 1964. Dessa forma, pendia uma espada de Dâmoles sobre qualquer parlamentar. Afinal, as definições de “abusar” e de “atentar contra a ordem democrática” eram elásticas, servindo ao poder segundo suas conveniências.

nova carta constitucional seria, segundo o preâmbulo<sup>135</sup> do AI-4, por que a Constituição de 1946 “já não atende às exigências nacionais”, além do fato de “haver recebido numerosas emendas”. Essa necessidade, pelo que se infere dos dois “considerados” que seguem a esse primeiro, são “a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução”; “a continuidade da obra revolucionária”. Apesar de o governo já ter sido capaz de realizar reformas constitucionais, seja pelo procedimento acelerado de emendas previstos nos AI-1 E AI-2, seja pelo próprio mecanismo do ato institucional, a preferência pelo Congresso como assembleia constituinte é coerente como essa busca por encenar o cumprimento dos mecanismos legais de democráticos. O preambulo trata disso no quarto “considerando” dizendo “que ao atual Congresso Nacional, que fez a legislação ordinária da Revolução, deve caber também a elaboração da lei constitucional do movimento de 31 de março de 1964”. E, para que não fique dúvida que está no comando, afirma no ultimo “considerando” “que o Governo continua a deter os poderes que lhe foram conferidos pela Revolução”.

A nova constituição foi publicada em 24/01/1967, precisamente o último dia do período de convocação estabelecido no AI-4. Do ponto de vista substancial, o novo texto constitucional não trouxe novidade relevante no que diz respeito a organização do Judiciário e, como indicou o preâmbulo do AI-4, com poucas diferenças, apenas consolidou as mudanças já realizadas através do AI-2 e da EC nº 16/1965. Vale destacar, contudo, duas modificações que, embora pequenas, ajudam a completar a análise do sentido dessa reforma.

Uma foi a alteração da forma de nomeação de juízes federais. O antigo art. 105, de 1946, na redação dada pelo AI-2, estabelecia que “os juízes federais serão nomeados pelo Presidente da República dentre cinco cidadãos indicados na forma da lei pelo Supremo Tribunal Federal”. Já o novo art. 118, de 1967, estabeleceu que a nomeação de juízes federais pelo presidente da república seria “mediante concurso de títulos e provas, organizado pelo Tribunal Federal ele Recursos”. A nova opção de recrutamento de juízes federais aponta uma tendência mais impessoal e com interesse no aumento da qualidade técnica.

O outro ponto foi a extinção da cooperação financeira da União para custear as remunerações dos juízes dos Estados. Alterou-se também a regra de padrão de vencimentos da magistratura que vinha da constituição de 1946, deixando de prever a remuneração mínima para desembargadores, que antes era pelo menos o vencimento dos secretários de Estado, e estabelecendo, daí em diante, que “os vencimentos dos Juízes vitalícios serão fixados com

---

<sup>135</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-04-66.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-04-66.htm)

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.”

Em 1967, ano da posse de Arthur Costa e Silva como presidente, há o maior pico de ocorrências do termo “judiciário” na pesquisa textual do acervo da Câmara Federal, totalizando 129. Entretanto, não é possível compreender o motivo do aumento súbito, pois, em mais de 85% dessas ocorrências (110 de 129) há problemas que não permitiram encontrar os pronunciamentos nos respectivos diários. Dentre os problemas, está a falta de ementas, enlaces (links) que não levam a nenhum arquivo ou inexistência de pronunciamento citado da ocorrência no texto do diário “linkado”. Nas 19 ocorrências que puderam ser acessadas, a palavra “judiciário” surge em contextos diversos, como a expectativa em uma decisão judicial, a recomendação de que se busque pela justiça ou a tramitação do código judiciário do trabalho.

Contudo, na sessão de 21/09/1967, o discurso<sup>136</sup> do dep. João Menezes (MDB) traz detalhes sobre a situação do Judiciário e da magistratura naquele momento, apontando a atualidade de questões já levantadas anteriormente.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, a situação do Poder Judiciário, na maioria dos Estados da Federação é a mais calamitosa possível. Os Governos Estaduais não podem efetuar o pagamento dos seus juízes, dos seus desembargadores, de acordo com as necessidades atuais, principalmente no interior, nas zonas longínquas, para onde o homem, depois de passar cinco anos em uma Faculdade, em uma universidade se desloca, sem encontrar ali nenhum conforto, e onde passa a não ter quase noção do que se passa pelo mundo. Vai praticamente como um confinado, para usar um termo atual, e lá fica estiolando-se, sem sequer receber o necessário para o seu sustento e o de sua família, de seus filhos. [...] O fato é que nas dificuldades, para se encontrarem bacharéis que queiram se candidatar a concurso vão aumentando cada vez mais na maioria dos Estados brasileiros. Nos Estado, à exceção talvez de dois ou três Estados, onde a remuneração da Justiça Estadual é quase equiparada a da Justiça Federal, essa remuneração não atende sequer às necessidades alimentares. [...]

Por essas e outras circunstâncias, há longos anos, vêm-se tentando, através de poder federal, conseguir aquilo que se chama a federalização da Justiça brasileira.

[...]

Essa tentativa de federalização da Justiça tem falhado em todas as ocasiões. Agora parte-se para um novo trabalho: o de conseguir da parte do poder federal constituição de grupo de trabalho para estudar a melhor forma de estabelecer as normas para a partida da federalização da Justiça Brasileira.

A partir desse pronunciamento, busquei a expressão “federalização da justiça” na pesquisa textual do acervo da Câmara Federal especificamente no ano de 1967 e houve cinco

---

<sup>136</sup> Diário do Congresso Nacional. Edição de 22/09/1967, p. 5739. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22SET1967.pdf#page=33>

resultados no segundo semestre, dentre eles o pronunciamento de João Menezes citado acima, indicando que esse assunto ainda tinha algum eco no parlamento. O fato que dá ensejo a essas ocorrências foi o requerimento de informação ao Ministério da Justiça, apresentado por Adhemar Ghisi (ARENA) e comentado no seu pronunciamento na sessão de 15/06/1967, indagando sobre providências do Governo no sentido da federalização das justiças estaduais. Na sessão do dia 20/10/1967, Ghisi apresenta uma reclamação em plenário a respeito do “requerimento de informações nº 1.564”, “que objetiva o conhecimento de como vão os estudos para a federalização das Justiças Estaduais”.<sup>137</sup> Uma semana depois, na sessão de 26/10/1967, o deputado lê e comenta a resposta que recebera, revelando que empolgação sobre a federalização da justiça não era a mesma no governo. O texto de dois parágrafos assinado pelo ministro interino da Justiça, Hélio Antônio Scarabotolo, apenas esclarece “que a federalização das Justiças Estaduais, a que se refere o citado requerimento de informações, demandaria, obviamente, reforma da constituição vigente, medida alheia, no momento, às cogitações do Poder Executivo”.<sup>138</sup> Apesar de tudo, Ghisi não entende essa manifestação do ministro como falta de interesse na proposta. Após a leitura do documento, o deputado observa “da lacônica e pouco elucidativa resposta, que o Governo não se situa contrariamente à federalização das Justiças Estaduais. É verdade que também não esclarece se há estudos de mérito em desenvolvimento naquela pasta”.

Como o obstáculo diz respeito à necessidade de “reforma da constituição vigente, medida alheia, no momento, às cogitações do Poder Executivo”, Adhemar Ghisi, embora acate a “ponderação” do ministro interino, considera que se trata de algo contornável, não demonstrando muita preocupação com a longevidade do novo texto constitucional. Para o deputado da ARENA, “mais cedo ou mais tarde, os princípios da Carta Magna deverão ser reformulados, em face das necessidades. A constituição não deve ser considerada intocável, para não impedir sua adequação às vivas e legítimas aspirações nacionais, emergentes dos aspectos infraestruturais básicos e necessariamente dinâmicos”. Ao final, ele arremata: “que nessa futura reforma, venha quando vier, e quando já não for possível obstar a adequação da Lei Maior às relações humanas que pretende regular, venha a ser inserido o princípio da Federalização das Justiças Estaduais, como a necessidade lógica de um país que vive e se desenvolve sob um sistema federativo, e sujeito às leis elaboradas no Congresso Nacional”.

---

<sup>137</sup> Diário do Congresso Nacional, edição do dia 21/10/1967, p. 6832. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21OUT1967.pdf#page=32>

<sup>138</sup> Diário do Congresso Nacional, edição do dia 27/10/1967, p. 7071. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21OUT1967.pdf#page=31>

E, de fato, esta é uma reivindicação de reforma que se apresentou recorrentemente no período anterior ao governo militar e que não teve nenhum aceno de interesse do novo regime de forma alguma. É importante notar que Adhemar Ghisi é deputado pela ARENA, base do governo, enquanto que João Menezes era da oposição, MDB, o que indica que a federalização da justiça estadual era uma demanda possivelmente consensual. A fala de Ghisi não produziu nenhum efeito para a doção da medida que ele defendia, mas teve um tom quase profético sobre o que aconteceria dois anos depois do seu pronunciamento, quando o texto da Carta Magna seria mais uma vez reformulado completamente, confirmando que, para o regime, a constituição não era mesmo intocável.

Em 1968, apesar de ser um ano com muitas ocorrências do termo “judiciário” nos discursos parlamentares da Câmara Federal, totalizando 113, há problemas no acesso ao conteúdo dos pronunciamentos, semelhante ao que ocorreu com a maioria das ocorrências do ano anterior. Por exemplo, 98 dessas ocorrências não apresentavam, até a data da consulta, ementas que explicassem em que contexto o termo surgiu. De toda forma, duas ocorrências que puderam ser acessadas, anteriores à edição do Ato Institucional nº 5 e posteriores ao do discurso de Márcio Moreira Alves, que é considerado o estopim para o AI-5,<sup>139</sup> merecem ser ressaltadas.

Na sessão de 26/09/1968, o dep. Celestino Filho (MDB) fez pronunciamento<sup>140</sup> em que apresentou o que ele chamou de “o panorama nacional sob o aspecto das garantias constitucionais e jurídicas a que estão sujeitos os homens desta Nação”. Ele comentou o

---

<sup>139</sup> Marcio Moreira Alves era deputado federal pelo MDB. No dia 02 de setembro de 1968, ele fez pronunciamento no pequeno expediente da Câmara Federal comentando os acontecimentos na operação policial que reprimiu uma manifestação estudantil acontecida em razão da morte do estudante Edson Luís de Lima Souto. Esse discurso, que tinha passado quase imperceptível na imprensa nacional, incomodou a institucionalidade, com destaque para o ministro do Exército Lyra Tavares e o chefe do Gabinete Militar general Jayme Portella, levando a instauração uma crise na relação entre os Poderes, por conta de pedidos de punição e cassação contra deputado Márcio Moreira à revelia da garantia parlamentar de inviolabilidade de discurso e da independência do parlamento em processar e punir seus membros. (GASPARI, 2002a:319-323). Motta (2018:201-202) explica que

A Constituição liberal-autoritária de 1967 previa a figura clássica da imunidade parlamentar, de maneira que somente com assentimento da Câmara seria possível julgar o deputado. A solicitação do governo criava situação potencialmente explosiva na relação entre Executivo e Legislativo. Embora a maioria dos parlamentares apoiasse a “revolução”, a aceitação do pedido implicava abrir mão da autonomia do Congresso, dobrando-se vergonhosamente à vontade do Poder Executivo. Uma vez feito o pedido, a derrota implicaria grave vexame político para o governo, especialmente em situação de crise e perda de apoio. Dada a situação arriscada criada pelo governo, a interpretação sobre a motivação dos autores leva a duas hipóteses principais, não necessariamente excludentes: malícia ou falta de perspicácia. O placar da derrota do governo foi o seguinte: por 216 votos a 141 (e 12 abstenções) os deputados negaram a suspensão da imunidade parlamentar de Márcio Moreira Alves. Para o resultado contribuíram parlamentares do partido oficial, a Arena, que em nome da autonomia do Poder Legislativo votaram contra o seu governo: mais de noventa deputados arenistas votaram a favor do parlamentar.

Dessa forma, o discurso de Márcio Moreira Alves funcionou como estopim da sequência de eventos que levou à edição do Ato institucional nº 5, em 13 de dezembro de 1968.

<sup>140</sup>Diário do Congresso Nacional. Edição de 27/09/1968, p. 6552. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27SET1968.pdf#page=42>



episódio em que, logo depois de o Supremo Tribunal Federal ter concedido *habeas corpus* ao estudante Vladimir Palmeira, a Marinha decretou nova prisão preventiva “apenas para justificar a detenção do líder estudantil”. O parlamentar entendeu que posturas como essas implicam em excessos do Executivo que rompe com a separação dos Poderes, afetando, em especial, o respeito às decisões judiciais. Ao longo do discurso, ele comentou outros eventos que considerou abusos do Poder Executivo, em várias esferas, em “decorrência do exemplo dado e praticado pelo poder central”, como a invasão da Universidade de Brasília e a morte do estudante Edson Luís, durante um confronto com a polícia militar no centro do Rio de Janeiro. Diante do cenário que expôs, com enfraquecimento do Judiciário e de suas decisões, Celestino Filho fez um apelo ao final do seu discurso: “o Judiciário ainda é a única esperança nesta pátria e, por isto mesmo, clamamos aos responsáveis pela vida do País pelo respeito ao judiciário”.

Além de indicar que a independência entre os poderes estava abalada e que havia descumprimento de decisões judiciais pelo poder central, esse discurso também mostrou que a autocontenção dos parlamentares poderia não estar mais tão intensa como nos anos anteriores. Isso não se restringia aos deputados da oposição, como mostra o aparte concedido ao deputado da ARENA Raul Brunini, em que comentou uma situação de descumprimento de ordem judicial, que deveria reintegrar o prefeito de Santarém, no Pará. Para corroborar com a fala do dep. Celestino Filho, especialmente no que concerne ao desrespeito às decisões judiciais por atos dos Poderes Executivos federal, estadual e municipal, o dep. Raul Brunini proferiu o seguinte aparte:

Sr. Deputado, vamos deixar de lado essa questão de estudantes, para não se afirmar partido de uma situação propiciada pela juventude brasileira. Deixemos de lado os estudantes os estudantes; vamos fixar-nos nesse último e recente episódio de Santarém, no interior do Pará. Protagonista: um oficial das Forças Armadas brasileiras, um Brigadeiro, Deputado Federal; além de Deputado Federal, pertence ao partido do Governo; além de pertencente ao partido do Governo, este sim um autêntico revolucionário de 1964. Esse homem, cuja lealdade também não podemos discutir, pois todos sabem que o Deputado Haroldo Veloso é um homem que se tem caracterizado pela sua lealdade e firmeza de caráter, esse homem acreditou numa decisão da Justiça e, de peito aberto, ao lado de seus companheiros, quase que numa festa da cidade, foi reintegrar em seu cargo o Prefeito que fora vítima de violência. Esse homem, com todas as credenciais, acreditou numa decisão judicial e foi vítima de uma brutalidade sem nome. Só por uma providência não morreu naquele episódio. Isso para mostrar a V. Exa. Que, realmente, hoje não há segurança neste País. Não se acredita em mandados judiciais, não se acredita em Poder Judiciário. O que vale mesmo é a decisão e a vontade daqueles que estão no poder. É a única força que vale hoje. (Diário do Congresso Nacional. Edição de 27/09/1968, p. 6552. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27SET1968.pdf#page=42>)

Outro momento que indicou a diminuição da autocontenção do discurso parlamentar foi o pronunciamento<sup>141</sup> do dep. Breno da Silveira, na sessão de 01/10/1968. Ele informou logo de início, que pretendia debater a situação política do Estado da Guanabara, considerando precoce o lançamento de candidaturas do MDB para o governo do Estado, e afirmou:

Sentimos que no panorama político do nosso país a luta de maior profundidade é no sentido da redemocratização completa, da volta a nossa pátria de um clima de confiança, onde cada um de nós, com suas origens políticas, possa militar com tranquilidade e, principalmente, com horizontes, com perspectivas. (Diário do Congresso Nacional. Edição de 02/10/1968, p. 6700. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02OUT1968.pdf#page=30>)

Entre outras coisas, ele criticou a restrição da atividade parlamentar pela Constituição de 1967, pelos Atos Institucionais e pelas novas regras de propaganda eleitoral que, segundo o parlamentar, favorecem quem detém poder econômico. Ao final do discurso passa a defender uma transição para democracia através de Constituinte conduzida pelo poder Judiciário.<sup>142</sup> Além de transparecer um grau significativo de confiança no Judiciário, o discurso do parlamentar também indica que a autocontenção não estava muito em prática. A fala do deputado parecia de tal forma desinibida que encerra o discurso com o seguinte arremate: “Só uma Constituinte e eleições diretas para Presidente da República construiremos um porvir grandioso para a Pátria comum”.

A diminuição da autocontenção dos discursos em relação ao regime, que transparece nesses discursos de 1967 e 1968 é coerente com um contexto mais favorável à oposição.<sup>143</sup> Este cenário não era nada desejável para o regime e ensejou uma reação do governo central com

---

<sup>141</sup>Diário do Congresso Nacional. Edição de 02/10/1968, p. 6700-6701. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02OUT1968.pdf#page=30>

<sup>142</sup> O parlamentar sustenta: “Talvez a solução esteja naquela tese que defendemos: iremos até o sacrificio de nosso mandato para que haja entendimento, entregue a direção do País ao Poder Judiciário partindo-se para uma Constituinte”.

<sup>143</sup>Rodrigo Patto Sá Motta (2018:199) comenta:

O fato é que, a partir de 1967, as forças de oposição perceberam um horizonte menos nebuloso e a existência de condições melhores para agir e testar os limites da tolerância oficial. Significativamente, entre 1967 e 1968 alguns exilados voltaram ao país, movidos pela esperança de refazer suas vidas ou pela crença de que a ditadura poderia ser derrotada. Nesse sentido, no governo Costa e Silva a insatisfação acumulada contra a ditadura desde 1964 encontrou quadro mais favorável para exprimir-se, para extravasar.

É certo que a oposição se fez presente desde o princípio da ditadura, porém, a intensidade da resistência ao poder autoritário aumentou entre 1967 e 1968, tendo como marcos principais o ativismo estudantil, a ação parlamentar, as greves operárias e o início da luta armada promovida pela esquerda radical. A força motriz desses eventos tinha raízes internas, mesmo assim há que considerar o impacto do quadro internacional sobre os ativistas de oposição em 1967/68, notadamente as lutas pela independência nos países colonizados e pela revolução socialista no terceiro mundo, com o caso cubano funcionando como poderoso chamariz na América Latina, além do ativismo juvenil nos espaços públicos das grandes metrópoles mundiais, com a sensação de emergência do “poder jovem”. (MOTTA, 2018:199)

duras medidas repressivas, agravando a ruptura democrática.<sup>144</sup> Desde o Ato Institucional nº 2, a independência do judiciário, em especial do STF, estava afetada.<sup>145</sup> Com a entrada em vigor do Ato Institucional nº 5, a atividade judicante ficou completamente despida das suas garantias. Além de excluir “de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato institucional” (art. 11), o que incluía “a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição” (art. 3º), e a possibilidade de “suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais”; igualmente, sem as limitações previstas na Constituição (art. 4º), o AI-5 estabeleceu que estavam “suspensas as garantias constitucionais ou legais de: vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções por prazo certo” (art. 6º), podendo o presidente da República “demitir, remover, aposentar ou pôr em disponibilidade quaisquer titulares das garantias referidas” (§1º do art. 6º).

Com base no Ato Institucional nº 5, foram aplicadas mais de 1.500 sanções, entre suspensão e cassação de mandato (434), aposentadoria (547), reforma (241), demissão (324) e destituição (1), maciçamente concentradas no biênio 1969-1970. Entre essas punições quatro atingiram diretamente o Judiciário: a aposentadoria compulsória dos ministros Hermes Lima, Evandro Lins e Silva e Victor Nunes Leal, do STF, e a do general Peri Constant Bevilaqua, ministro do STM. (BARBOSA, 2012:133)

O AI-5 é o primeiro dos atos institucionais que não possui prazo de vigência determinada ou determinável<sup>146</sup> e, da mesma forma que os demais, funcionou como a norma

---

<sup>144</sup>Marco Antônio Villa (2011:70-71) discute que:

A Constituição [de 1967] vigorou cerca de 20 meses. A edição do Ato Institucional n.º 5, em 13 de dezembro de 1968, deu amplos poderes ao presidente e deixou de lado boa parte da Constituição. O AI-5 pode, sem exagero, ser considerado um dos atos mais arbitrários da história republicana. A justificativa foi a negativa da Câmara de conceder licença para o governo processar – de acordo com o artigo 34, § 1.º, da Constituição – o deputado Márcio Moreira Alves, que em 2 de setembro tinha feito um breve discurso condenando a invasão do campus da Universidade de Brasília pela polícia. O deputado mencionou também as graves violações aos direitos humanos, destacando em especial as torturas aos presos políticos. O discurso acabou sendo usado pelo regime para ampliar ainda mais as medidas repressivas. Em 12 de dezembro, a licença foi rejeitada pela Câmara por 216 a 126 votos. No dia seguinte foi editado o AI-5.

<sup>145</sup>Marco Antônio Villa (2018:99) comenta que:

O regime continuou avançando e suprimindo a independência da mais alta Corte. Em outubro de 1965 foi imposto o Ato Institucional nº 2, que ampliou o número de ministros de 11 para 16. Evidentemente, foram nomeados aqueles que tinham absoluta identificação com o regime militar. Como declarou, sem nenhum pudor, Juracy Magalhães, ministro da Justiça, o “governo está naturalmente selecionando nomes para completar os tribunais, com juízes à altura do desenvolvimento do Brasil e das necessidades da revolução”.

<sup>146</sup> Os atos institucionais nº 1 e 2 tem previsão expressa de prazo de vigência. Os atos institucionais nº 3 e 4 estabeleciam regulamentos para eventos que tinham tempo certo de duração no tempo e se exauriam depois que esses eventos se realizavam. O AI-3 regulava as eleições indiretas de 1966, deixando se valer para qualquer outra coisa no futuro. Da mesma forma, o AI-4 convocou extraordinariamente o Congresso Nacional para apreciar o projeto da nova constituição e regulou o respectivo processo legislativo, deixando de valer assim que se encerrou a tramitação com a publicação da constituição de 1967.

mais alta da hierarquia jurídica, prevalecendo inclusive sobre os textos constitucionais. No mesmo dia 13 de dezembro de 1968, em que entrou em vigor o AI-5, foi também editado o Ato Complementar nº 38, com apenas dois artigos, que decretou o “recesso do Congresso Nacional, a partir desta data”.<sup>147</sup> Ao longo de 1969, outros atos complementares tão sumários quanto o de nº 38, fecharam parlamentos estaduais e municipais pelo país.<sup>148</sup>

Com o Congresso Nacional fechado, o presidente Costa e Silva, em conjunto com um grupo de militares que lhe eram mais próximos, passa a usar os atos complementares para produzir normas, que equivaleriam a leis federais. Contudo, observando o conteúdo dos oito atos complementares editados entre dezembro de 1968 e janeiro de 1969, alguns<sup>149</sup> ultrapassavam a função de lei federal, funcionando como verdadeiras emendas à constituição, o que só poderia ser feito por ato institucional, como vinha sendo estabelecido pelo costume do regime na produção dessas normas extraordinárias estranhas à classificação hierárquica tradicional. Ao lado disso, com os ministros indesejáveis pelo regime já expurgados do STF, já era possível reduzir o tamanho do tribunal de forma que voltasse a ter novamente onze ministros. Em 01/02/1969, Ato Institucional nº 6 (AI-6) deu conta dessas duas questões, como fica transparente pela sua ementa: “altera a composição e competência do Supremo Tribunal Federal, amplia disposição do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 e ratifica as emendas constitucionais feitas por Atos Complementares”. Até o fim do ano foram mais outros

---

<sup>147</sup> O texto integral está disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-38-68.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-38-68.htm)

<sup>148</sup> Em 7 de fevereiro de 1969, com a edição do Ato Complementar nº 47, foi decretado “o recesso, a partir desta data, das Assembléias Legislativas dos Estados da Guanabara, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Sergipe” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-47-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-47-69.htm)). Em 27 de fevereiro de 1969, com a edição do ato complementar nº 49, foi decretado “o recesso das Assembléias Legislativas dos Estados de Goiás e do Pará” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-49-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-49-69.htm)).

Em 8 de maio de 1969, o Ato Complementar nº 53 decretou “o recesso das Câmaras de Vereadores dos Municípios de Santos, no Estado de São Paulo; Nova Iguaçu, no Estado do Rio de Janeiro; e Santarém, no Estado do Pará” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-53-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-53-69.htm)). Em 4 de junho de 1969, o Ato Complementar nº 55 decretou “o recesso da Câmara de Vereadores do Município de Santana do Livramento, no Estado do Rio Grande do Sul” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-55-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-55-69.htm)). Em 24 de julho de 1969, o Ato Complementar nº 58 decretou “o recesso da Câmara de Vereadores do Município de Itu, no Estado de São Paulo” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-58-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-58-69.htm)). Em 22 de setembro de 1969, o Ato Complementar nº 67 decretou “o recesso da Câmara de Vereadores do Município de Pariquera-Açu, no Estado de São Paulo” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-67-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-67-69.htm)). Em 29 de setembro de 1969, o Ato Complementar nº 68 decretou “o recesso da Câmara de Vereadores do Município de Sobral, no Estado do Ceará” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-68-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-68-69.htm)). Em 6 de outubro de 1969, o Ato Complementar nº 69 decretou “o recesso da Câmara de Vereadores do Município de São João de Meriti, no Estado do Rio de Janeiro” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-69-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-69-69.htm)). No mesmo dia, o Ato Complementar nº 70 decretou “o recesso da Câmara de Vereadores do Município de Fortaleza, no Estado do Ceará” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-70-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-70-69.htm)). Outros legislativos municipais tiveram seus recessos decretados por atos complementares nos anos de 1972, 1973, 1976 e 1977 com base no AI-5.

<sup>149</sup> O ato complementar nº 40 modifica expressamente o texto da constituição de 1967, inserindo, suprimindo e modificando dispositivos. Mas o ato complementar nº 44, que dispõe sobre a instituição de tribunais de contas nos municípios, embora não altere expressamente itens específicos do texto constitucional, regula questões que precisariam ser aprovadas por emenda à constituição.

onze atos institucionais que, em sua maioria, alteraram expressamente o texto da constituição de 1967. Estava se configurando a necessidade um novo texto constitucional que consolidasse essas modificações, repetindo-se o mesmo argumento que fundamentou a elaboração da constituição imediatamente anterior.

Costa e Silva planejava outorgar uma nova Constituição, baseada num trabalho coordenado por Pedro Aleixo. Em julho reunira-se em Brasília uma das menores e mais apressadas constituintes da história nacional. Foi composta pelo presidente, pelo vice, três ministros e três sábios do regime. Trabalhou durante quatro dias, em sete sessões que duraram cerca de 21 horas. Produziu uma versão radicalizada da Carta de 1967. Expandiu os poderes do Executivo, reduziu os do Legislativo e incorporou as extravagâncias que o poder militar impusera ao direito brasileiro nos dez meses anteriores. Tornou indiretas as eleições dos governadores marcadas para 1970. O texto chegou a ser enviado à Imprensa Nacional, e lá foram impressas algumas cópias. (GASPARI, 2002b:75)

Entretanto, nos últimos dias de agosto de 1969, Costa e Silva foi acometido por uma isquemia cerebral que o deixaria incapacitado para a função. “Mudo e pálido, o marechal chorou quando o carro se afastou do Alvorada. Perdera boa parte da mobilidade do braço direito. Haviam-lhe enrolado um cachecol que cobria até a ponta do nariz, ocultando a deformação provocada pela paralisia de sua face direita e sugerindo a afonia gripal” (GASPARI, 2002b:80). Seguiu-se a isso a sequência de eventos conhecida como “o golpe dentro do golpe”<sup>150</sup>, que impediu a posse do vice-presidente Pedro Aleixo e levou ao poder a Junta Militar, até a eleição e posse de Emilio Garrastazu Médici. O Congresso Nacional só voltou a funcionar a partir de 22/10/1969, por força do Ato Complementar nº 72, três dias antes da eleição indireta para presidente da República<sup>151</sup> e cinco dias antes de entrar em vigor o novo texto constitucional, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 1 de 1969.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Elio Gaspari (2002b:81) explica esse momento:

Quando amarrou a trombose política que paralisaria o país à permanência de Costa e Silva no palácio, Portella tinha perfeita compreensão da incapacidade do marechal. Perseguiu dois objetivos. Primeiro, queria impedir que o vice-presidente Pedro Aleixo assumisse o cargo. Depois, pretendia que a substituição do presidente fosse declaradamente transitória. Manobra complicada, pois a melhor maneira de manter a provisoriedade da substituição era cumprir a lei e empossar Pedro Aleixo. Portella teve a idéia de proclamar uma junta, composta pelos três ministros militares.

<sup>151</sup> Em 14 de outubro de 1969, o Ato Institucional nº 16 declarou “a vacância do cargo de Presidente da República, visto que o seu titular, Marechal Arthur da Costa e Silva, está inabilitado para exercê-lo, em razão da enfermidade que o acometeu” (art. 1º). Também declarou vago o cargo de Vice-Presidente e determinou que a Chefia do Poder Executivo seria exercida pelos Ministros militares, que constituíram uma junta governativa (texto integral em [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-16-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-16-69.htm)). Em razão disso, através do Ato Complementar nº 73, o Congresso Nacional foi convocado para eleger presidente e vice-presidente no dia 25 de outubro de 1969 (ver texto integral em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ACP/acp-73-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-73-69.htm)).

<sup>152</sup> De forma mais explicitamente autoritária que ocorreu com a aprovação da constituição de 1967, o texto de 1969 não passou por qualquer procedimento coletivo de deliberação. A ementa da Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969 tinha sua finalidade declarada em sua ementa: “edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967”. Enquanto o art. 1º definia todos os 200 artigos do novo texto constitucional, o art. 2º estabelecia a vigência a partir de 30 de outubro de 1969.

Diante tudo disso, não é de se estranhar que não tenha havido nenhuma ocorrência do termo “judiciário” na pesquisa no acervo da Câmara Federal no ano de 1969. Daqui em diante, de uma maneira geral, as velhas dificuldades do Judiciário, tais como problemas com estrutura de funcionamento e com a remuneração dos seus membros, se acoplam com a diminuição dramática da sua independência decorrente da falta de garantias na vigência do AI-5. As falas parlamentares sobre o Judiciário, com algumas exceções, vão tocar numa coisa ou em outra, apontando para a necessidade de reforma urgente do aparelho de Justiça e, gradativamente, para a distensão do regime<sup>153</sup> e o restabelecimento de garantias fundamentais, mas observando um cuidado muito maior com contenção dos discursos em face do governo.<sup>154</sup>

O texto constitucional de 1969 tem diferenças substanciais em relação ao texto de 1967, “constitucionalizando” vários dispositivos que possibilitaram um recrudescimento do regime ainda mais intenso.

A nova Constituição, travestida de emenda, aproveitava-se do trabalho desenvolvido pela Comissão de Alto Nível, mas introduzia nele algumas alterações significativas. A versão outorgada em 17 de outubro de 1969 permitia a prorrogação indefinida do estado de sítio, restringia ao presidente a iniciativa legislativa para proposições versando sobre anistia a crimes políticos, mitigava as imunidades parlamentares, tornava mais rigoroso o instituto da fidelidade partidária e estabelecia, na linha do Ato Institucional nº 14, a pena de morte e prisão perpétua para casos de guerra “revolucionária ou subversiva”. (BARBOSA, 2012:138)

Inclusive o hábito do regime de produzir à revelia do Congresso foi assimilado no novo texto, com a alteração do instituto do decreto-lei que, caso não tenha sido objeto de

---

<sup>153</sup> No início, a implantação do governo militar em 1964 se apresentava como provisória e temporária, com a manutenção da constituição de 1946 e do calendário de eleições, sem impactos diretos nas instituições, na liberdade de imprensa, associações representativas ou partidos políticos. Inclusive, o primeiro ato institucional estaria automaticamente revogado em menos de dois anos e tinha sido editado sem numeração, denotando que não se cogitava que fosse produzida uma série (CRUZ, 2008:08-17). Com a prorrogação do mandato de Castelo Branco, a distensão política era uma expectativa no governo de Costa e Silva, eleito exatamente com essa expectativa, que acabou não se concretizando diante da necessidade do regime de fazer frente ao clima de sublevação no contexto de incremento das ações do campo de oposição ao governo, com destaque para as mobilizações estudantis e de trabalhadores, que ensejaram o recrudescimento do regime e a edição do AI-5 (MOTTA, 2018:198-201). A intenção de restituição completa da democracia também foi expressa por Médici no seu discurso de posse, apesar de seu governo ter sido o período mais violento (CRUZ, 2008:60). Após o período de intensa repressão iniciado no governo da Junta Militar e que atravessou o governo Médici, com a desarticulação das organizações que optaram pela luta armada e num contexto de grande crescimento econômico do País, Ernesto Geisel assume a presidência em março de 1974, sem se comprometer com prazos e mantendo os instrumentos de exceção como recursos virtuais, segundo suas palavras, “até que sejam superados pela imaginação política criadora, capaz de instituir, quando for oportuno, salvaguardas eficazes dentro do contexto constitucional” (CRUZ, 2008:64-65). Numa fala mais prudente, Geisel se comprometeu com “sinceros esforços para o gradual, mas seguro aperfeiçoamento democrático”, apontando para a reabertura política (CODATO, 1994:57).

<sup>154</sup> Sebastião Cruz (2008:67) explica que “essa oposição conheceu uma mudança sensível no seu discurso e no estilo de sua atuação: se antes de 68 contestava o regime, fazia tabula rasa de suas interdições, escalava no radicalismo da linguagem, nos anos Médici ela se notabiliza pela moderação, pela sensibilidade apurada na percepção do estado de ânimo mutável das Forças Armadas, pela busca de caminhos a trilhar nas brechas apresentadas nas estruturas e nas práticas do próprio sistema”.

deliberação em 60 dias, o texto seria tido por aprovado. Contudo, apesar disso tudo, houve poucas diferenças no diz respeito a organização do judiciário, sendo a maior parte do texto exatamente igual nas duas cartas, mudando apenas a numeração. Dentre as poucas modificações, vale destacar a incorporação das mudanças feita pelo AI-6, nas competências na quantidade de ministros do Supremo Tribunal, que voltou a ser de onze, e nas competências da Justiça Militar, que passou a poder julgar “os militares e as pessoas que lhes são assemelhadas”; a criação do cargo de juiz federal substituto, acessível apenas por concurso, que diferia do cargo juiz federal titular, acessível por nomeação do “Presidente da República, dentre os juízes federais substitutos, alternadamente, por antiguidade e por escolha em lista tríplice de merecimento”.

Outra mudança interessante, feita inicialmente pelo Ato Complementar nº 40, posteriormente ratificado pelo AI-6 e incorporado no texto da EC 01/1969, foi a inserção de um limite máximo no dispositivo que estabelecia a remuneração mínima da magistratura dos Estados. O texto de 1967, que havia extinguido a vinculação entre a remuneração mínima dos desembargadores estaduais e os vencimentos dos secretários de Estado, também estabeleceu uma regra mais favorável no que diz respeito às diferenças entre os níveis da magistratura. O art. 136, §4º, da carta de 1967, determinou que a diferença nos vencimentos dos “Juízes vitalícios” não poderia exceder a vinte por cento de uma para outra entrância, e que o juiz de entrância mais elevada não poderia receber menos de dois terços dos vencimentos dos Desembargadores. Aparentemente o problema não era mais garantir remuneração mínima, mas controlar a máxima. O AC 40/1968, ao alterar o texto de 1967, não alterou a frase principal do parágrafo que estabelecia a relação entre os níveis de remuneração da magistratura, apenas adicionou este completamos: “e não podendo nenhum membro de Justiça estadual perceber mensalmente importância total superior ao limite máximo estabelecido em lei federal”. O texto alterado pelo AC 40/1968 passou a constar com redação idêntica no § 4º do art. 144 da EC 01/1969.

Em 1970, pela primeira vez nas ementas, a expressão “judiciário” vem acompanhada da palavra “crise”, mas ainda sem o sentido que tem atualmente. Em 22/05/1970, o dep. Edgar Martins Pereira (ARENA) fez um pronunciamento<sup>155</sup> em que comentou a crise pela qual passava o Poder Judiciário de Minas, se referindo, especificamente, à baixa remuneração da magistratura e como isso impactava no recrutamento de novos magistrados.

---

<sup>155</sup>Diário do Congresso Nacional. Edição de 23/05/1970, p. 1662-1663. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAI1970.pdf#page=18>

O Presidente do Tribunal de Justiça [de Minas Gerais], dr. Gentil Guilherme de Faria e Sousa, em ofício dirigido ao Governador Israel Pinheiro, confessa que a magistratura está em crise. Por quê? Porque os vencimentos já não seduzem os jovens que saem dos bancos das faculdades para começar vida como juízes. E os mais antigos, quando as oportunidades se lhes apresentam, procuram outras funções. Diz com todas as letras, o Presidente do Tribunal de Justiça que a instituição jurídica “será levada ao colapso, que já se esboça, sejam com o êxodo dos seus mais altos valores para outros Estados da Federação, seja pelo desinteresse e desencanto que se vem mostrando pela carreira judiciária, crise que não será debelada sem uma remuneração condigna, política que em boa hora o executivo adotou com justiça e já tardiamente, no que se refere às honradas classes dos servidores da Polícia Militar e Civil e do pessoal da fiscalização de rendas do Estado”. (Diário do Congresso Nacional. Edição de 23/05/1970, p. 1662-1663. Disp. <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAI1970.pdf#page=18>)

Ainda em 1970, temos a primeira ocorrência do termo “judiciário” num contexto que indica alguma pressão para a distensão do regime. Em 17 de junho, o dep. Pedrosa Horta (MDB) fez pronunciamento<sup>156</sup> pedindo a revogação do Ato Institucional nº 5 e apontando, entre outras coisas, os impactos deste ato para a independência do Judiciário. Apesar de inaugurar seu discurso com um tom pessimista<sup>157</sup>, que poderia soar como um confronto com o regime, o parlamentar desenvolve uma estratégia discursiva cuidadosa e devidamente planejada no seu longo pronunciamento, que ocupava oito colunas do diário, equivalente a duas páginas inteiras. Diferentemente da maioria dos pronunciamentos, que são falas orais feitas de improviso, este foi previamente escrito e lido. O argumento foi dividido em nove partes, devidamente numeradas, transparecendo preocupação coma sequência de raciocínio. A leitura indica uma atenção muito grande no uso das palavras, sempre preferindo sustentar suas críticas e objeções ao regime com passagens e falas de pessoas insuspeitas do próprio regime, com destaque para recortes de falas do próprio presidente Emílio G. Médici, a quem os apelos eram dirigidos.

Antes de qualquer crítica ao regime ou aos antecessores do então presidente, o deputado homenageia Médici, lembrando seu pronunciamento de posse em 30 de outubro de 1969, em que comentou seu interesse precoce de reabrir o congresso. Esse pronunciamento de Médici segue sendo citado em partes diferente ao longo do discurso. A todo o momento o texto busca atacar a carência democrática do governo militar sem chamá-lo de autoritário, ao

---

<sup>156</sup>Diário do Congresso Nacional. Edição de 18/10/1970, p. 2490-2492. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18JUN1970.pdf#page=32>

<sup>157</sup> Logo no início, Pedrosa Horta diz:

Desafortunadamente, não venho a esta tribuna para murmurar palavras de fé e de esperança no processo político a que o Brasil se acha submetido. Faço-o, ao contrário, com melancolia profunda, quase com desalento para acentuar a perplexidade gerada pelo conflito entre as intenções que o Governo proclama e os atos que o Governo pratica. (Diário do Congresso Nacional. Edição de 23/05/1970, p. 1662. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAI1970.pdf#page=18>)



menos, sem chamar o atual governante disso. Ao contrário, não poupa oportunidades de elogiá-lo e reiterar que Médici teria condições de enfrentar essa deficiência.

Que o Presidente Médici ouse pela Democracia, ouse proclamar ao mundo que o povo brasileiro é capaz de escolher, por sufrágio direto e secreto, os seus governantes; que a administração deste País tem menos medo de errar, do que de ser criticada, extinguindo a censura à imprensa, aos livros e revistas; que o Presidente ouse pela Democracia mostrando que os direitos individuais, mais que um enunciado constitucional, mais do que simples intenção, reveladas em discurso, são realidades preservadas por Tribunais livres, intocáveis, máxime por via de habeas corpus e mandado de segurança.

A estratégia discursiva também inclui reforçar o sentido de legalismo como um traço geral da personalidade das Forças Armadas ao longo da República, articulando-o com o restabelecimento de garantias que haviam sido suspensas pelo AI-5. Depois de destacar três frases do pronunciamento de Médici que remetiam ao compromisso com a lei, Horta passa citar o patrono do Exército Brasileiro: “Caxias foi, a um só tempo, a espada e a Lei. Na realidade, o patrono do Exército foi um servidor da lei”. Ao final encerra o pronunciamento com o apelo:

Renovo o meu apelo, talvez desprovido de eco, de som, ao Sr. Presidente Garrastazu Médici, para que ouça e entenda. O que queremos, eles, os seus companheiros e nós, a sua oposição, é que o País saia desse impasse ético e jurídico, e realize os altos destinos a que Caxias esteve atento e que é o que todos auguramos ao nosso grande Brasil. Que S. Ex.<sup>a</sup> efetue a sua opção de estadista. Não a procrastine. Atenda à vocação democrática incoercível do seu povo, do nosso Povo. Sua coragem optando pela democracia salvará o Povo do medo e evitará o assassinato fratricida, assegurará bases morais e de Justiça ao desenvolvimento, limpará o nome do Brasil. Queremos o ‘habeas corpus’, a imprensa livre de qualquer censura, o Poder Judiciário independente, a exclusão do AI5 do corpo da carta outorgada de 69.

No restante do ano, outras cinco ocorrências de pronunciamentos parlamentares fizeram reivindicações salariais para os servidores do judiciário, quatro destes insistindo para que o aumento dado aos servidores do Executivo fosse estendido aos servidores do Judiciário e do Legislativo.<sup>158</sup> Destaque para o pronunciamento<sup>159</sup> do dep. Antônio Bresolin (MDB), em 24/08/1970, que continha um relato mais dramático no que diz respeito à remuneração dos trabalhadores da Justiça. O parlamentar disse ter entrado em contato com servidores do judiciário no seu Estado, Rio Grande do Sul, e ter ficado “chocado ao tomar conhecimento do drama que vivem”, há quatro anos sem reajustes.

---

<sup>158</sup> O dep. Nelson Carneiro discursou em 19/08/1970 pedindo a concessão de reajuste aos servidores do Judiciário e do Legislativo, como fora concedido aos servidores do executivo. Em 28/08/1970, foi a vez do dep. Thales Ramalho. Na sessão de 11/09/1970, o dep. Fernando Gama apresentou o mesmo pleito em seu discurso. Finalmente foi a vez de Adylio Vianna, na sessão de 15/09/1970.

<sup>159</sup>Diário do Congresso Nacional. Edição de 25/08/1970, p. 4119. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25AGO1970.pdf#page=5>

No primeiro semestre de 1971, as falas debatiam sobre normas para aplicação do princípio da paridade de vencimentos dos servidores do Executivo, do Legislativo e do Judiciário. Entretanto, em 20/07/1971, Siqueira Campos (ARENA) fez pronunciamento<sup>160</sup> em que defendia o total restabelecimento das prerrogativas constitucionais do Poder Judiciário e a revogação do art. 6º do AI-5, que suspendeu as garantias constitucionais ou legais da vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade. Mas, tal qual fez Pedrosa Horta no discurso anterior, tomou os devidos cuidados discursivos para não parecer um confronto com regime:

Reconheço que a realidade brasileira, tal como é, e muito certamente devido aos espíritos malsãos que não querem compreender as dificuldades e os anseios do povo brasileiro, que pretendem que continue boa parcela do povo desassistida, analfabeta, desnutrida, mesmo miserável, para servir de fermento às suas insídias e às suas maquinações de fundo internacional, não pode, ainda, dispersar a força coercitiva do A.I.5, cuja vigência é o grande instrumento de luta contra o terrorismo ameaçador. Assumo, por isso mesmo, a responsabilidade de declarar-me, como imperativo da nossa própria sobrevivência como povo livre, em favor da continuidade do império do AI5 até que chegue a hora providencial da sua revogação global. Oponho, porém, uma ressalva àquele documento. Entendo que a primeira e grande, e urgente e inadiável abertura democrática, aquela que há de abrir o caminho feliz da completa independência e harmonia dos Poderes será a da revogação das disposições contidas no art. 6º daquele ato, restituindo-se à Justiça brasileira a sua incolumidade, a sua intangibilidade, a sua intocabilidade.

O deputado ainda fez referência à “triste situação em que encontram os juízes estaduais” salvo num ou em outro Estado, situação que batiza de “miséria dourada”: “Juízes togados, em cujas mãos repousa a Honra, a Fazenda, a Liberdade, mesmo a vida de milhões de brasileiros, recebem vencimentos miseráveis, quem nem chegam para as necessidades do cotidiano”. Por se tratar de um parlamentar da base governista, a fala de Siqueira Campos é sintomática, indicando que a distensão do regime era uma demanda cada vez mais disseminada. Confirma também que as dificuldades remuneratórias do Judiciário nos Estados, narradas recorrentemente nos discursos parlamentares do período de democracia formal, ainda eram atuais no período de governo autoritário. Ademais, fica evidente como a situação da magistratura estava agravada com a supressão de suas garantias pelo AI-5.

No ano de 1972, nas poucas ocorrências do termo “judiciário” na pesquisa textual em ementas de discursos, não há debates sobre independência, vencimentos, garantias, qualidade de serviços, etc. Apesar disso, alguns discursos merecem destaque entre as discussões que aconteceram sobre o novo Código de Processo Civil ao longo deste ano. Elaborado por Alfredo Buzaid, o Projeto de Lei nº 810/1972 foi apresentado para leitura em plenário em 07/08/1972,

---

<sup>160</sup>Diário do Congresso Nacional. Edição de 21/07/1971, p. 3053. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21JUL1971.pdf#page=5>

com a publicação no suplemento do Diário do Congresso<sup>161</sup>, no dia seguinte e tramitou<sup>162</sup> até ser transformado na Lei Federal nº 5.869 em 11/01/1973. Entre as falas de deputados em plenário que discutiram o PL 810/1972, merece destaque o pronunciamento<sup>163</sup> do dep. Francisco Amaral (MDB) na sessão de 16/08/1973. Antes de debater alguns pontos do projeto de lei, ele ressalta o que considera “um dos mais graves objetivos do Poder Judiciário em nosso País, qual seja, a sua superação burocrática; o emperramento da Justiça e a crise prestacional que a envolve”. Essa situação, segundo o parlamentar, atingia tanto a justiça federal quanto as estaduais.

Há muito tempo que magistrados, advogados, representantes do Ministério Público, autoridades e público em geral vêm manifestando desagrado, advertências e até mesmo, não raro, descrédito pela forma com que a Justiça é prestada neste País, com total emperramento da sua máquina, de maneira a atemorizar e a desestimular todos aqueles que dela se utilizam em busca das soluções para os seus litígios. (Diário do Congresso Nacional, edição de 16/08/1972, p. 2724. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16AGO1972.pdf#page=6>)

Ao comparar o Judiciário de Brasília, “cidade nova que, em tese, haveria de possuir muito melhores condições para proporcionar à sua população uma Justiça mais rápida e eficaz”, com o restante do Judiciário do país, Francisco Amaral constata:

O que se vê é o Judiciário local mergulhado naqueles mesmos problemas de acúmulo de feitos, marcação de audiência com prazos a perder de vista, número insuficientes de varas, magistrados e serventuários e com os cartórios a apresentar muitas das falhas já tradicionais, tudo a significar uma triste repetição dos mesmos defeitos de alhures. (Diário do Congresso Nacional, edição de 17/08/1972, p. 2724. Disp. <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17AGO1972.pdf#page=20>)

O parlamentar ainda aponta a falta de modernização do Judiciário, que não fazia uso de tecnologias já disponíveis na época, como o microcomputador e a microfilmagem, e vê com ceticismo as modificações propostas no processo civil e em outras leis, pois acredita “que pouco adiantarão tais reformas, se não se modernizar a prestação da Justiça e se não se atualizar o seu aparelhamento, de tal forma que tais questões sejam processadas com menos burocracia”.

Ao longo de 1973, alguns deputados participaram de discussões sobre a Justiça dos territórios federais e a necessidade de reformá-la, dando informações sobre o judiciário brasileiro em geral naquele momento. Na sessão de 12/04/1973, o dep. Jerônimo Santana

---

<sup>161</sup> Diário do Congresso Nacional (suplemento), edição de 08/08/1972. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08AGO1972SUP.pdf#page=1>

<sup>162</sup> Ver tramitação completa em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=182781>

<sup>163</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 17/08/1972, p. 2724-2725. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17AGO1972.pdf#page=20>

(MDB) reclama “uma urgente reforma judiciária para os Territórios Federais”<sup>164</sup> diante de sérias deficiências estruturais. Segundo o parlamentar, esses problemas viabilizavam a ocorrência de corrupção na atividade judicial.

Hoje a nossa estrutura judiciária está completamente ultrapassada e desatualizada, dispondo apenas de um único cartório e sem correição, o que dá ensejo à fomentação do hibridismo entre Judiciário e Executivo territoriais, permitindo que a corrupção tenha campo aberto na administração da Justiça, que se torna venal em prejuízo de nossa população.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 13/03/1973, p. 0281. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=13/4/1973#/](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=13/4/1973#/))

Jerônimo Santana defende que as investigações que já estavam em curso sobre as irregularidades no Tribunal de Justiça do Distrito Federal se estendessem urgentemente para a Justiça dos Territórios Federais e diz que “população de Porto Velho está simplesmente estarrecida com o que vem ocorrendo no Poder Judiciário local em matéria de corrupção e parcialidade”. O parlamentar faz um relato dramático da realidade da Justiça no seu território de origem:

O povo não só vive decepcionando com o que sofre e vê, mas principalmente se revolta com as impunidades campeadas no âmbito da administração da Justiça no Território, onde a parcialidade e o amparo a interesses espúrios passou a ser a regra. Nunca o Poder Judiciário degradou-se tanto e, hoje, em nossa Unidade, não existe Poder Judiciário, mas, sim, advogados de partes. O respeito às partes e à lei passou a ser uma quimera; a isenção não existe e o comprometimento se generaliza, afrontando a população que vive desarvorada, sem ter a quem recorrer, já que esse caos tem o amparo tanto da Justiça local como do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, pela sua omissão de não exercera corregedoria.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 13/03/1973, p. 0281. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=13/4/1973#/](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=13/4/1973#/))

O assunto da corrupção no Judiciário do Território de Rondônia ainda retornou outras três vezes aos debates no plenário em pronunciamentos do dep. Florim Coutinho (MDB), em 05 de setembro<sup>165</sup>, 19 de setembro<sup>166</sup> e 09 de outubro<sup>167</sup>. As falas de Florim Coutinho dialogam com as denúncias apresentadas por Jerônimo Santana<sup>168</sup> na sessão de 13/08/1973, que

---

<sup>164</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 13/03/1973, p. 0281. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=13/4/1973#/](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=13/4/1973#/)

<sup>165</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 05/09/1973, p. 5293-5294. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1973.pdf#page=29>

<sup>166</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 20/09/1973, p. 1380. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=20/9/1973#/](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=20/9/1973#/)

<sup>167</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 10/10/1973, p. 1432-1433. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/10/1973](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/10/1973)

<sup>168</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 13/08/1973, p. 4223-4230. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14AGO1973.pdf>

apontavam atos de parcialidade e corrupção do juiz de Porto Velho com vista a favorecer a grilagem de terras devolutas da União. No seu último pronunciamento, Florim Coutinho disse:

As denúncias sobre irregularidade no Judiciário de Rondônia vão se acumulando. Recebo inúmeros documentos comprovando fatos estarrecedores. Um presente, consistente num anel de brilhante de valor elevado precisa ser esclarecido. E estaria pagando por este presente valioso a sorte, a pobreza e a desgraça dos colonos de Muqui. Toda irregularidade do Judiciário nos Territórios é efeito do abandono daqueles setores pelo Tribunal de Justiça do DF e mesmo pelo Ministério da Justiça, que não promove a reforma da Organização Judiciária dos Territórios, desatualizada desde 1944. O problema é grave. O mar de lama que envolve a administração da Justiça naquelas longínquas Unidades da Federação, é retratado pelo documento que em breve lerei, prova bastante da deterioração do Judiciário em Rondônia. E assim fazendo, esperamos que um corretivo surja, com a brevidade que se faz necessária e urgente. (Diário do Congresso Nacional, edição de 10/10/1973, p. 1432. Disponível em

[http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/10/1973](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/10/1973))

Em 09/08/1973, o dep. Siqueira Campos (ARENA) afirma que “é muito difícil a situação por que passam os integrantes do Poder Judiciário no Estado de Goiás”.<sup>169</sup> O parlamentar apela ao governador do Estado de Goiás, Leonino Caiado, para que aumente os vencimentos, tanto dos magistrados quanto dos funcionários do Poder Judiciário, cuja “situação é completamente desfavorável e chega a ser lamentável no que concerne a vencimentos”. Um pouco antes de encerrar seu discurso com a leitura do artigo “Pauperismo togado”, publicado pelo jornalista Valdir Luís Costa na Folha de Goiás cinco dias antes, o parlamentar fala das condições de trabalho e das instalações do tribunal.

Tenho também intervindo para pedir a S. Ex.<sup>a</sup> que dê condições de dignidade ao Poder Judiciário de Goiás, construindo uma sede do Tribunal de Justiça que possa abrigar não somente o Tribunal, mas todas as repartições da Justiça goiana, ensejando conforto aos homens que trabalham pela justiça no meu Estado.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 10/08/1973, p. 1164. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/8/1973#/\(](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/8/1973#/))

A passagem revela a permanência dos problemas com infraestrutura ao lado da deficiência remuneratória em todos os níveis no Judiciário goiano, como também a ausência de autonomia administrativo-financeira deste Poder.

---

<sup>169</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 10/08/1973, p. 1164. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/8/1973#/\(](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=10/8/1973#/)

Na sessão de 17/10/1973, o dep. Célio Marques Fernandes (ARENA) faz um pronunciamento<sup>170</sup> muito revelador da realidade do Judiciário e da necessidade de reforma naquele momento:

Sr. Presidente, Srs. Deputados, o Desembargador Mário Boa Nova Rosa defendeu ontem, perante estagiários da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra, a necessidade de uma urgente reforma Judiciária no Brasil antes que “sejamos todos envolvidos no sinistro labirinto do inacabado processo Kafkiano”. Explicou que sem uma eficaz e dinâmica atuação da Justiça não será possível garantir a todos os direitos privados e as liberdades públicas, como base do desenvolvimento harmônico do País, e a segurança do próprio Regime Democrático. A afirmação foi feita durante conferência “Poder Judiciário” no XI Ciclo de Estudos promovidos pela ADESG/RS em Bento Gonçalves. A morosidade na solução dos interesses individuais ou coletivos não é privativo dos órgãos judiciários, pois também os Poderes Legislativo e Executivo, principalmente o último, demoram em dar cumprimento às providências que dependem de suas atribuições – disse o Desembargador. (Diário do Congresso Nacional, edição de 18/10/1973, p. 7434. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18OUT1973.pdf#page=50>)

O deputado ainda comenta outras passagens da conferência, indicando a permanências dos velhos problemas apontados nos discursos parlamentares do período democrático. Segundo o desembargador, “dois fatores estão entavando o trabalho da Justiça brasileira: o invencível volume de serviço que se acumula, como, decorrência da escassez de profissionais da magistratura, e os instrumentos obsoletos de que dispõem os juízes”, expressamente relacionando a falta de juízes à baixa remuneração. O parlamentar destacou o apelo do magistrado por “uma simplificação dos processos civil e penal, a fim de assegurar uma ação rápida e eficaz em todas as instâncias, bem como o reaparelhamento dos meios de ação e métodos de trabalho do Poder Judiciário, em grande parte superados e desatualizados”.

### Conclusões do capítulo.

Completando esta jornada de dez anos, entre 1964 e 1973, algumas coisas ficaram evidentes através da atuação dos atores nos movimentos de reforma e da forma como o Judiciário é retratado nas falas contidas nos documentos. A primeira dessas coisas é que ainda não há um discurso consolidado de crise do Judiciário. Do ponto de vista da percepção da realidade, não houve nenhuma novidade relevante, sendo reportados basicamente os mesmos problemas de baixa remuneração da magistratura, más condições materiais de funcionamento e dificuldade dos Estados para custear a máquina judiciária. A única referência ao termo “crise”

---

<sup>170</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 18/10/1973, p. 7434. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18OUT1973.pdf#page=50>

foi na fala do dep. Edgar Martins Pereira (ARENA), em 22/05/1970, se referindo mais a crise financeira da magistratura estadual de Minas Gerais que propriamente a um problema generalizado e nacional como soa no sentido atual de crise do Judiciário.

A noção de crise que é expressa nesse período é herdada do período anterior. No início do período, logo após o golpe de 1964, ainda ecoava de forma destacada a expressão “crise do Supremo Tribunal”. Apesar dos reconhecidos problemas nos Estados com o custeio da estrutura judiciária, o que merecia o rótulo de “crise” era o acúmulo de demandas e o congestionamento na suprema corte. Em relação a esta demanda, o governo de Castello Branco foi proativo e enfrentou o discurso de crise na configuração em que estava. A partir dos trabalhos da comissão organizada no Ministério da Justiça, o governo mobilizou vários setores interessados na “crise”, arrecadou opiniões e sugestões e, assim, se legitimou para exercer liderança no processo resolução dos problemas. Ao lado disso, o governo contava com os mecanismos de coerção criados no primeiro ato institucional que permitiram neutralizar os adversários, com cassações, prisões e suspensões de direitos, ao mesmo tempo em que possibilitavam intimidar os aliados divergentes, que podia até receber a pecha de contrarrevolucionários. Em último caso, ainda permanecia à disposição a possibilidade de suspender completamente o processo deliberativo no parlamento e impor as medidas através de um ato institucional, como de fato aconteceu. Esses elementos permitiram que Castello Branco respondesse à demanda por reforma, reagindo à propalada “crise do Supremo Tribunal”, mas entregando um produto diferente do que foi solicitado.

Olhando mais detidamente para o processo de legitimação, alguns elementos se destacam. O apego à aparência de legalidade e a preocupação do regime com a justificação das suas ações foram elementos fundamentais para dar ares de legitimidade à ruptura institucional. Essa liturgia foi mantida na construção da reforma judiciária de Castello Branco, mas com um elemento adicional: a promoção da participação de outros atores. A consulta a sujeitos mais diretamente interessados com a coleta de sugestões, funcionou duplamente para incrementar o processo de legitimação. De um lado, a mobilização e o convite à participação através da provocação explícita a cada um dos atores, diminuía a chance de a reforma ser considerada autoritária de alguma forma. Por outro lado, as contribuições apresentadas serviam de referência para construir o roteiro tanto da reforma como da justificativa, pois traziam tanto proposições específicas como argumentos e diagnósticos. O manejo cuidadoso dessas informações tornaria possível selecionar elementos do discurso de um ator, em cotejo com as demais falas, para sustentar uma medida diretamente contrária aos interesses desse ator. Foi basicamente isso que aconteceu no caso da ampliação do número de ministros do STF, quando o argumento vogal de

sobrecarga de serviço, propalado pelos próprios membros da corte, foi articulado pelo governo para justificar o aumento de onze para dezesseis juízes na suprema corte.

Mesmo quando não se tratava desse caso extremo, o manejo dos argumentos oferecidos pelos atores na consulta permitia que fossem validadas medidas que foram apresentadas com um pretexto, mas que tinham também outra funcionalidade para o regime. Um exemplo disso é a recriação da Justiça Federal de primeira instância e a ampliação do número de ministros do Tribunal Federal de Recursos. Ambas as medidas tinham como fundamento declarado a busca por diminuir a pressão no STF, inclusive elas tiveram aceno favorável do Supremo Tribunal em sua manifestação oficial enviada ao Ministério da Justiça em julho de 1965 (ver em STF, 1965). Todavia, era muito útil às pretensões do regime tirar o julgamento das demandas de interesse da União das mãos dos juízes estaduais, passando-as para juízes nomeados diretamente pelo presidente, independente de concurso, como também poder inserir imediatamente mais juízes no tribunal responsável pelo julgamento em segundo grau dessas demandas. Essas duas medidas, que eram de acatamento geral de todos os atores incluindo o STF, serviu para neutralizar o risco de eventual insubordinação na magistratura.

É sabido que a reforma judiciária de Castello Branco não foi exatamente o resultado da habilidade em manobrar os discursos e construir legitimação e consenso. Como foi possível ver nos acontecimentos apresentados nesse capítulo, nem as medidas propostas estavam todas justificadas, nem a reação dos sujeitos estaria contida ainda que estivessem. Nesse caso, o regime abandona a liturgia do diálogo democrático e usa os mecanismos que lhe permite impor as medidas que lhe interessa. Isso pode ser visto no desenvolvimento do impasse entre o STF e o Poder Executivo no que diz respeito à competência da Justiça Militar para julgar civis em caso de atos contra a segurança nacional.

Diante da postura do Supremo Tribunal em não “colaborar” com o regime, insistindo que a justiça militar só poderia julgar civis “para a repressão de crimes contra a segurança externa do País ou as instituições militares”<sup>171</sup>, o que dificultava as ações com base da doutrina da segurança nacional, o governo de Castello Branco não usou imediatamente o ato institucional para realizar a mudança do texto constitucional. Primeiro apresentou a modificação por meio da proposta de emenda à constituição nº 5/1965, que quase foi derrotado na sessão conjunta do Congresso Nacional de 26/10/1965, só não foi porque os parlamentares da base esvaziaram o

---

<sup>171</sup> Esse é o trecho final do §1º do art. 108, na redação original da constituição de 1946, que ficou em vigor até a edição do AI-2. Depois da alteração, passou a vigorar com o seguinte texto: “Esse foro especial [Justiça Militar] poderá estender-se aos civis, nos casos expressos em lei para repressão de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares”



plenário para evitar a votação. No dia seguinte veio o AI-2, impondo a ampliação das competências da Justiça Militar e, aproveitando a oportunidade, recriou a justiça federal de primeiro grau e aumentou o número de juízes do TFR e do STF, assuntos que não estavam na PEC 05/1965.

Fica claro que a questão não é apenas de manejo dos discursos e justificativas na construção de legitimação e consenso. O regime, quando preciso, usava da força.

De toda forma, a relação entre discurso de crise e reforma, que é objeto central dessa pesquisa, fica mais compreensível. A crise ainda não era percebida como do Judiciário como um todo, mas apenas das instâncias superiores. De qualquer forma, uso da palavra “crise” para anunciar a gravidade de uma situação e a urgência nas medidas não serviu para romper o imobilismo do parlamento durante o período anterior ao golpe de 1964 e, quando foi acatado de alguma forma, foi utilizado como instrumento de legitimação para as mudanças consideradas necessárias para a consolidação do regime.

No restante do período, mesmo com a edição de mais dois textos constitucionais, atravessados pela edição do AI-5, não houve movimentos de reforma do judiciário, mantendo-se a estrutura fundamental resultado da combinação do AI-2 e da EC 16/1965 sem alteração relevante. Ao lado disso, também não se houve mais qualquer fala tratando de crise no STF e, com exceção da fala de Edgar Martins Pereira (ARENA), já comentada antes, sequer o termo “crise” foi usado outra vez para se referir a qualquer aspecto do Judiciário. A falta de um discurso de crise não significa que os problemas tenham desaparecido ou diminuído de qualquer forma, ao contrário. Ao mesmo tempo em que as queixas sobre as justiças estaduais permaneciam, como as deficiências graves no funcionamento e a má remuneração da magistratura, começam a aparecer reclamações sobre a recém-criada ou recriada justiça federal de primeiro grau e da também jovem Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Contudo, essa ausência de um discurso de crise no restante do período não pode ser interpretada da mesma forma que foi interpretada no período de 1946 a 1963. No recorte temporal que vai da instalação do regime autoritário até o declínio dos anos de chumbo, há um elemento a mais. Mesmo considerando a possibilidade de as pessoas simplesmente não perceberem as deficiências explícitas do Judiciário como uma crise, como aconteceu no período anterior, o que pode estar acontecendo no período agora em foco é o ofuscamento dessa percepção diante dos ataques à autonomia e à independência do Judiciário, ou o silenciamento desse discurso no contexto de recrudescimento autoritário e cassação das liberdades civis, com impacto também nos discursos parlamentares.



#### 4. DISCURSOS DE 1974 A 1978: o aparecimento do discurso disseminado de crise e falta de controle sobre a reforma.

Apesar da ausência de um discurso de crise no período anterior, os problemas ainda estavam presentes. Sequer a expressão “crise do STF” voltou a aparecer nos discursos parlamentares depois do AI-2. A necessidade de outra reforma do Judiciário, que já parecia aguda em 1973, se acopla com as movimentações pela distensão do regime militar em 1974. Este é o ano em que Ernesto Geisel é eleito (13/02) e toma posse (15/03), sucedendo Médici. Nos discursos parlamentares até o ano anterior, o governo já vinha sendo cobrado a rever as restrições mais intensas impostas às liberdades e garantias desde o final de 1968, com a edição do AI-5. “A máquina repressiva do governo de Medici já matara mais gente (120 pessoas) que seus dois antecessores somados (59). Em menos de três anos, acumulara cerca de 2500 denúncias de torturas, contra algo como 1500 nos oito anos anteriores” (GASPARI, 2003:22). Todos os presidentes, até então, haviam manifestado em alguma oportunidade o interesse de reestabelecer a democracia no país, mas o momento era peculiar porque o regime perdia legitimidade dentro dos seus integrantes e apoiadores<sup>172</sup>. Em março de 1974, também Geisel falou da necessidade de envidar “sinceros esforços para o gradual, mas seguro aperfeiçoamento democrático, ampliando o diálogo honesto e mutuamente respeitoso e estimulando maior participação das elites responsáveis e do povo em geral para a criação de um clima salutar de consenso básico e a institucionalização acabada dos princípios da Revolução de 64” (CODATO, 1994:57). Acreditando equivocadamente numa vitória eleitoral da situação, Geisel reiterou esse compromisso em 29 de agosto de 1974, em seu discurso aos dirigentes da ARENA, falando de uma “lenta, gradativa e segura distensão” (GASPARI, 2003:444).

Falara-se em “redemocratização”, depois em “abertura”, finalmente tentou-se “descompressão”, mas agora era o presidente quem trazia ao léxico político um termo em cujo significado estava embutido o fim da ditadura. O general Médici viu um risco na proposta. No primeiro encontro com Geisel disse-lhe que

---

<sup>172</sup> Elio Gaspari (2003:296) explica que

Dez anos depois [de 1964], o melhor do velho conservadorismo parlamentar distanciara-se do regime. Aducto Lúcio Cardoso deixara o Supremo Tribunal e advogava contra a censura do semanário Opinião. Aliomar Baleeiro criticava o AI-5. Mesmo os heróis do passado comportavam-se de forma diversa. O marechal Juarez Távora, ídolo do [então] tenente de 1930, chefe do [então] coronel de 54 e colega de palácio de 64, defendia publicamente a normalidade democrática. O brigadeiro Eduardo Gomes, sempre bonito e solteiro, dizia aos cadetes da FAB que “só a liberdade cria valores estáveis”. Cordeiro de Farias sugeria a Geisel que lançasse no discurso à Arena um apelo de união nacional. Muricy denunciava a existência de uma “mentalidade policialesca que vem se firmando dentro dos órgãos de segurança das Forças Armadas”. Até o general Albuquerque Lima falava em “restauração da Liberdade e do Direito”, e atacava: “O Brasil atual vive sob o signo do SNI, malconduzido e pessimamente compreendido como órgão de informações, à semelhança do que ocorreu com a Gestapo de Hitler, que prende e persegue os que não estão na sua graça”.

haveria de suportar a cobrança da “distensão” até o último dia de seu governo. (GASPARI, 2003:444)

No roteiro da distinção do regime estava a reforma do Judiciário, que já vinha sendo discutida com os ministros do STF pelo Ministro da Justiça Armando Falcão desde outubro de 1973 (KOERNER, 2018:85). Considerando a realidade do Judiciário em todo o país, não alterada com as reformas de 1965, o tema da reforma volta a aparecer nos discursos parlamentares daqui em diante, associando-se ao surgimento da percepção de crise do judiciário.

Problemas da justiça nos Estados é ponto frequente das intervenções desde o início do ano legislativo, como na sessão de 05/03/1974, quando o dep. Peixoto Filho (MDB) comenta a realidade do Judiciário do Rio de Janeiro, principalmente nas comarcas do interior, em que “a carência de funcionários, aliada à completa ausência de recursos financeiros para cobrir as despesas com as instalações das novas Varas criadas, vem dificultando o bom andamento dos serviços”.<sup>173</sup> Ele chega a dar como exemplo a situação da comarca de Duque de Caxias em que “os advogados militantes estão ajudando financeiramente, dentro de suas possibilidades, visando a suprir a deficiência de recursos materiais”. Esse relato indica, mais uma vez, que mesmo Estados considerados ricos enfrentavam graves problemas na manutenção do aparelho de justiça.

Na sessão de 07/05/1974, o dep. Adhemar de Barros Filho (ARENA) informou que “em recente visita realizada pelo Exmo. Sr. Presidente da República à mais Alta Corte de Justiça do País ficou ressaltada a necessidade da reforma do Poder Judiciário, através do diálogo mantido pelos ilustres Presidentes dos dois Poderes, o Executivo e o Judiciário”.<sup>174</sup> O deputado comentou a fala do então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Elói da Rocha, que “preconizou a reforma do Judiciário como necessidade premente e inadiável, devendo ser ampla e total”. O discurso coliga a necessidade de reforma com uma defesa cuidadosa da distinção do regime e da abertura política:

O Estado moderno exige a organização eficiente dos três Poderes, que harmônica e independentes entre si, devem agir no interesse de toda a Nação. O Poder Executivo, após dez anos de profundas alterações na sua estrutura e métodos de trabalho, precisa do Judiciário e do Legislativo aparelhados, a fim de que o Estado possa conduzir os destinos nacionais, atendendo aos mais legítimos e autênticos anseios da nacionalidade.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 08/05/1973, p. 2523. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08MAI1974.pdf#page=11>)

<sup>173</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 06/03/1973, p. 0185. Disponível em [http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=6/3/1974#/](http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&DataIn=6/3/1974#/)

<sup>174</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 08/05/1973, p. 2523. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08MAI1974.pdf#page=11>

Ademar de Barros Filho pede que se aguarde a chegada dos trabalhos “a serem elaborados pelo Poder Judiciário, objeto, certamente, de estudos e debates de Comissão de Alto Nível, com a participação de ilustres representantes de todos os Tribunais, quer da Justiça comum, quer da Justiça especializada”, com a explicação de que, “a matéria é relevante e merece todo o apoio e colaboração do Poder Legislativo”, e homenageando efusivamente o “Presidente do Supremo Tribunal Federal, pela iniciativa, e ao eminente Presidente da República, pela alta compreensão que teve do problema, emprestando, para sua solução, o indispensável apoio do Poder Executivo.”

A busca do parlamentar em apresentar a reforma como se fosse uma demanda dos ministros do STF, destacando as falas do presidente do Supremo Tribunal e deixando Geisel com o papel de um ouvinte que acatava uma reivindicação da classe judiciária, não foi por acaso. Na verdade, nem a apresentação da demanda nem a visita foram assim tão espontâneas; partiram de conversas e articulações prévias do então Ministro da Justiça, Armando Falcão, com a Suprema Corte. O encontro e o discurso foram arranjados como forma de legitimar a ação do governo ainda que a reforma também fosse considerada necessária pelos magistrados. Para justificar a utilidade e a necessidade da reforma, articulavam-se argumentos do reformismo social cristão e da doutrina da segurança nacional, destacando o funcionamento normal da justiça como requisito para o progresso, a ordem, a segurança e o desenvolvimento, e enfatizando a importância da colaboração dos três poderes para realiza-la (KOERNER, 2018:85). “Naquele ano, Geisel não voltou ao assunto publicamente, mas o ministro da justiça destacou a modernização e a eficiência do judiciário no quadro da distensão e da institucionalização do regime”. (KOERNER, 2018:86).

Como esperava Barros Filho, o assunto retornou na sessão de 12/06/1974 com o pronunciamento<sup>175</sup> do dep. Siqueira Campos, também da ARENA. O parlamentar lê e comenta um artigo que discutia a reforma, atribuída a um professor, Jonathas Silva. O discurso seguiu a mesma retórica da fala de Adhemar De Barros Filho. Se referindo às conclusões do artigo, Campos sustentou interdependência entre “o Direito e a Justiça de um lado, e a Economia e bem-estar, de outro”. Afirmou que a “profunda crise da estrutura jurídica e judiciária apontada pelo autor” é determinada não apenas pela incerteza do direito, mas também por outros fatores “com destaque, a lentidão da atividade judicial e o alto custo da justiça, para as partes

---

<sup>175</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 13/06/1973, p.0916-0917. Disponível em [http://imagem.camara.leg.br/dc\\_20b.asp?largura=&altura=&tipoForm=diarios&selCodColecaoCsv=J&Datain=13%2F6%2F1974&txPagina=916&txSuplemento=&enviar=Pesquisar#/](http://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?largura=&altura=&tipoForm=diarios&selCodColecaoCsv=J&Datain=13%2F6%2F1974&txPagina=916&txSuplemento=&enviar=Pesquisar#/)

interessadas”. Isso tudo denunciaria efeitos cumulativos “a todo o aparelho econômico e produtivo do país”. O esforço argumentativo de relacionar a normalidade e o bom funcionamento da justiça com o desenvolvimento econômico é condensado nos dois últimos parágrafos do comentário sobre as conclusões do artigo:

8. A incerteza do Direito; a lentidão e o alto custo do funcionamento da máquina judiciária, representam as três colunas fundamentais sobre que se apoia o juízo da previsão probabilística, formulado por quem pretenda valer-se do trabalho dos instrumentos estatais da justiça.

9. O papel desempenhado pelos fatores evolutivos e retardadores leva inevitavelmente a três espécies de resultados negativos que são: a) falta de realização, ou realização tardia (muitas vezes ineficaz) dos supremos ideais da justiça; b) um sentimento de desconfiança da opinião pública e principalmente por parte dos agentes da vida econômica e dos grupos sociais organizados; c) fuga da justiça estatal e tendência a buscar várias formas substitutas da própria justiça, consideradas mais vantajosas do ponto de vista da celeridade da solução e do menor formalismo processual. (Diário do Congresso Nacional, edição de 13/06/1973, p. 0917.)

O engajamento com o discurso pró reforma é muito sintomático vindo de deputados da base do governo, reforçando a noção de que a reforma integrava conscientemente o programa de distensão do regime. Por outro lado, o artigo comentado por Siqueira Campos, na medida em que falava da justiça daquele momento, é também um olhar interessante sobre como era percebido o Judiciário da época.

Na sessão de 12/08/1974, o discurso<sup>176</sup> do dep. Francisco Amaral (MDB) é duplamente interessante, pois, fala sobre a qualidade da Justiça de então ao mesmo tempo em que aponta como se dará o embate entre governo e oposição no que diz respeito à reforma do Judiciário. O parlamentar iniciou o discurso reafirmando a importância do assunto e reconhecendo que “o debate em torno da projetada reforma do judiciário adquiriu proporções nacionais”. Contudo, antes de apresentar suas impressões sobre a reforma, ele fez uma ressalva:

É preciso, preliminarmente, que aluda aos temores suscitados em muitas pessoas, e dos quais compartilhamos, de que a reforma do judiciário venha a ser atingida pela formação que se abateu sobre a Nação, nestes dias de aniquilamento da democracia brasileira. Devemos dizer, aqui, que imprescindível é que se restaure a magnitude da Justiça, devolvendo-se ao Judiciário as prerrogativas constitucionais que lhe são indispensáveis. E também que se restabeleça a mais bela tradição jurídica de nossa pátria, que é o instituto do habeas corpus, que deu excepcional grandeza à nossa Suprema Corte, conforme tanto demonstrou Rui Barbosa. (Diário do Congresso Nacional, edição de 13/08/1974, p. 5945. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD13AGO1974.pdf#page=13>)

---

<sup>176</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 13/08/1974, p. 5945. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD13AGO1974.pdf#page=13>

Ao vincular a reforma à restauração completa do *habeas corpus* e das garantias do Judiciário, Amaral estava, talvez sem saber ainda, antecipando o comportamento da oposição, nos anos seguintes, na discussão e tramitação da proposta encaminhada pelo Executivo. Essa vinculação do restabelecimento completo do Estado de Direito com a revogação do AI-5 como requisito prévio para uma autêntica reforma do Judiciário vai caracterizar a postura do MDB nas negociações do projeto de reforma. Não era apenas o MDB. Outros grupos e setores também entendiam como necessária a restauração do Estado de Direito, entre eles, os juízes, os juristas dissidentes do regime e a OAB, mas não partilhavam completamente do mesmo posicionamento sobre a precedência da restauração democrática como requisito para a reforma.<sup>177</sup> O que importa perceber agora é essa tendência do MDB, prenunciada no discurso de Francisco Amaral, de barganhar o restabelecimento do regime democrático ao longo da tramitação de um projeto considerado importante para o regime. Ainda que a oposição concordasse claramente com a ideia geral de reforma do Judiciário, não estava descartada a possibilidade de votar contra o projeto como forma de pressionar o governo para acelerar o restabelecimento das garantias democráticas, como veremos a seguir.

O restante do discurso de Francisco Amaral tratou de um fator que se relaciona com a morosidade da justiça: o sistema de férias forenses, que implicava “na paralisação da Justiça por mais de quatro meses por ano – algo realmente espantoso e incompreensível nos dias em que vivemos. Durante meses, somos um País sem Justiça e, terminadas as férias forenses, os juízes se veem assoberbados pelo acúmulo de processos amontoados durante meses, o que torna seu trabalho autêntico suplício de Tântalo. As férias devem ser do serventuário e não da Justiça”.<sup>178</sup>

O ano de 1975 marca o início de uma legislatura com alteração da correlação de força no parlamento. Com um sucesso eleitoral inesperado, na disputa de novembro do ano anterior, o MDB possuía agora uma bancada de 244 parlamentares, entre deputados e senadores. Isso

---

<sup>177</sup> Andrei Koerner (2018:86-87) explica:

Os juízes colocam a volta ao estado de direito como desejável, porque o identificam com seus interesses e prerrogativas. Propõem a melhoria da remuneração e condições de trabalho, a autonomia financeira e a reserva de iniciativa legislativa aos tribunais em questões atinentes ao Judiciário. Defendem o debate público do anteprojeto antes de seu envio ao Congresso, a “exemplo de como se faz com relação à reforma dos Códigos”. Os juristas dissidentes do regime colocaram a volta ao estado de direito como uma dimensão relevante da reforma judiciária. A reforma só seria plena se fosse combinada com a restauração do estado de direito, mesmo que gradual, e a restauração das garantias seria positiva para a distensão, pois juízes independentes seriam favoráveis ao governo (Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1975). Para a OAB, a volta ao estado de direito era elemento necessário da reforma (Conferência Nacional da OAB, 1974).

<sup>178</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 13/08/1974, p. 5945. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD13AGO1974.pdf#page=13>

deixou a ARENA com 44 cadeiras a menos que o necessário para ter a maioria de dois terços, dando, à oposição, a capacidade de barrar as propostas de reforma constitucional encaminhado pelo governo. O projeto de distensão não poderia mais acontecer de forma autônoma, forçando Geisel a passar por uma negociação para a qual não se preparara (GASPARI, 2003:462). Nesse cenário, as reformas dependiam da cooperação entre os dois polos, entretanto, os interesses eram distintos. Enquanto o governo buscava a reforma política com vistas ao controle sobre as eleições do período seguinte, a oposição se concentrava na revogação do AI-5. (KOERNER, 2018:88). A reforma do judiciário ainda permanecia na agenda e, embora ambos os polos concordassem sobre sua necessidade, as divergências sobre a manutenção das medidas de exceção se sobrepuseram às convergências. Ao longo do ano, essas questões vão transparecer nos pronunciamentos ao lado dos velhos problemas do Judiciário. São 74 ocorrências em 1975, um número muito superior ao da maioria dos anos passados. A quantidade ainda vai subir para 86 ocorrências em 1976 e para 126 em 1977, voltando a patamares mais baixos nos anos seguintes, o que indica uma discussão mais acentuada sobre o tema entre o ano em que foi apresentado o Diagnóstico sobre Poder Judiciário, de responsabilidade do STF, e o Pacote de Abril, imposto pelo governo em 1977. Diante do grande número de ocorrências, selecionei as mais relevantes para comentário, informando, genericamente, o conteúdo das demais.

Na sessão de 20/03/1975, o dep. Raimundo Parente (ARENA) comenta sobre as dificuldades no judiciário trabalhista que atende a região amazônica, a fim de defender a criação de um Tribunal Regional do Trabalho em Manaus, com jurisdição sobre a Amazônia Ocidental. O discurso articula a gravidade da situação do Judiciário com a urgência da sua reforma e a necessidade desta para o desenvolvimento do país.

É do conhecimento de todos a situação de crise vivida pelo Poder Judiciário, com relação à sua arcaica estrutura organizacional, exigindo uma ampla e urgente reforma, capaz de devolver as condições mínimas para o cumprimento de sua alta missão dentro dos nossos ideais de desenvolvimento econômico e social. (Diário do Congresso Nacional, edição de 21/03/1975, p. 0675-0676. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21MAR1975.pdf#page=27>)

Na sessão do dia 09/04/1975, o pronunciamento<sup>179</sup> do dep. José Bonifácio, como liderança da ARENA, atizou uma discussão em torno das restrições impostas às liberdades e garantias democráticas, com desdobramentos sobre a atuação do Judiciário e até da advocacia. O discurso visava, primariamente, contestar o pedido de convocação do Ministro da Justiça, feito pelo MDB, para “prestar informações sobre as denúncias feitas aos poderes públicos pelas

---

<sup>179</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 10/04/1975, p. 1281-1287. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10ABR1975.pdf#page=65>



famílias e órgãos interessados sobre o tratamento dispensado a presos políticos, bem como as indagações sobre o paradeiro de alguns deles”. Entretanto, enquanto argumentava, de forma irônica<sup>180</sup>, sobre a inadequação de o MDB convocar autoridades do Executivo, sustentando que “libertar preso” é assunto que deveria ser tratado no Poder Judiciário, mesmo com o instituto do *habeas corpus* suspenso para presos políticos, concedeu aparte ao dep. Lysâneas Maciel (MDB), que trouxe detalhes relevantes sobre os efeitos dos atos de exceção não apenas sobre os presos políticos ou o Judiciário, mas também sobre a atuação dos advogados.

V. Ex.<sup>a</sup> está conduzindo o debate de maneira jocosa, mas não há nenhum demérito nisso. É preciso, naturalmente, ter alguma resistência, que, realmente, estou perdendo diante de uma série de trágicos acontecimentos. Não queria apartear-lo no início do seu discurso. Mas V. Ex.<sup>a</sup> já fez uma série de afirmações: em primeiro lugar, enterrou com absoluta tranquilidade 22 cadáveres, cujo cheiro não chegou ainda à odorífica Barbacena. Afirmou V. Ex.<sup>a</sup> também que não foram impetrados *habeas corpus* em favor de prisioneiros políticos. V. Ex.<sup>a</sup> sabe muito bem que não há *habeas corpus* para prisioneiros políticos. Disse V. Ex.<sup>a</sup> que a Justiça é que deve determinar se o crime é político ou não. Gostaria, assim, que informasse à Casa de que prisioneiros V. Ex.<sup>a</sup> está falando. Quais foram as pessoas que não mereceram a atenção, nem os *habeas corpus*, impetrados por diversos advogados junto aos Tribunais do País, tentando a essa altura, não a soltura de prisioneiros políticos, nem que eles não sejam julgados pela Lei de Segurança Nacional ou punidos com a pena de morte, mas apenas que seja indicado onde se encontram? Mesmo a bem do que o *habeas corpus* não é remédio permitido no País, mesmo querendo invocar para esses prisioneiros até a lei de proteção aos animais – Sobral Pinto uma vez pediu que se desse a eles o tratamento que se dá aos animais – advogados, em todos os setores e quadrantes da Nação, têm tido insucesso em todas as medidas legais requeridas. Portanto, essa afirmação de V. Ex.<sup>a</sup> não pode ficar tranquila perante a consciência deste plenário (Palmas). Os advogados vêm lutando. Mas estão sendo até presos. No Rio Grande do Sul, prenderam advogados, na minha Guanabara vários advogados foram intimados a depor, simplesmente por que estão com excessiva frequência nas Auditorias Militares.

Como se diz, então, que esses advogados, que ainda lutam por um pouco da dignidade nacional, não estão tomando as medidas que se tornam necessárias para a defesa dos prisioneiros políticos? Essa afirmação de V. Ex.<sup>a</sup> não tem o menor fundamento e é um insulto aos advogados que estão sendo presos, como ocorreu com Cantal, em São Paulo, simplesmente pelo fato de frequentarem as auditorias militares. Não desejo ser patético, porque a própria verdade é a mais terrível prova do que está acontecendo no País. Todos estamos procurando uma

---

<sup>180</sup> O líder da ARENA, dep. José Bonifácio, após ler o requerimento feito pelo MDB para a convocação do Ministro da Justiça para tratar de denúncias de tortura e desaparecimento de presos políticos, se expressou assim:

Quero, preliminarmente, tecer alguns comentários a respeito da solicitação do MDB. Um deles prende-se ao fato de que o processo normal e lógico de se libertar preso não é procurar o Ministro da Justiça, nem o Presidente da República, mas, sim, o Poder Judiciário. Dir-se-á que o *habeas corpus* está suspenso. Pergunto: suspenso em função de quê? De uma determinação constitucional, com referência tão-somente aos presos políticos. Mas o MDB desanimou muito depressa, uma vez que aprioristicamente entendeu de não requerer *habeas corpus* porque os presos são políticos. Mas quem pode dizer que os presos são políticos é o Poder Judiciário. De modo que o *habeas corpus* se impunha. A Ordem dos Advogados há tempos requereu *habeas corpus* em favor de vários presos, pouco importando saber se esse instituto legal seria o remédio eficaz ou não.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 10/04/1975, p. 1281-1287. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10ABR1975.pdf#page=65>)

saída para essa situação. Mas não se acuse a classe dos advogados de não estar tomando medidas, sabendo-se das dificuldades que se opõem à atuação deles e até das prisões, pelo simples fato de frequentarem as auditorias militares. Pediria, pois, a V. Ex.<sup>a</sup> que declarasse quais foram os presos. (Diário do Congresso Nacional, edição de 10/04/1975, p. 1282. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10ABR1975.pdf#page=66>)

Após o aparte, o discurso seguiu com novos apartes de Lysâneas Maciel e de outros deputados do MDB – João Menezes, Laerte Vieira, Antunes de Oliveira, José Costa e JG de Araújo Jorge – num acalorado debate cuja transcrição ocupou sete páginas, algo muito mais extenso que a grande maioria dos discursos parlamentares consultados para a pesquisa. A partir da discussão sobre a convocação requerida pelo MDB, o debate passou a focar na postura dos deputados dos dois partidos e do governo em relação às denúncias de tortura e desaparecimento. José Bonifácio, coerente com sua posição de líder do partido da situação, assumiu a postura de defesa do governo, pondo em dúvida a autenticidade da preocupação do MDB com as denúncias, tendo em vista que fatos semelhantes, segundo Bonifácio, não receberam da oposição a mesma reação. As falas dos deputados do MDB foram diversificadas, mas convergiam em reforçar o teor das denúncias<sup>181</sup> e apontar a leniência da ARENA e do governo. Depois de muitos apartes, José Bonifácio pediu para “ler as explicações do Sr. Ministro da Justiça, a mim encaminhadas a esse respeito para transmitir à Câmara” e passou a ler informações referentes aos nomes indicados no requerimento como desaparecidos, leitura acompanhada de mais apartes dos deputados do MDB. Ao final, Bonifácio lê uma carta que atribui a uma “sociedade protetora dos fugitivos políticos”, com sede na Nova Zelândia, que cobrava informações sobre pessoas tidas desaparecidas, as mesmas indicadas no requerimento do MDB. Segundo o parlamentar, tratava-se de uma campanha mentirosa, já que a situação de todos os nomes indicados na carta foi objeto da manifestação do Ministro da Justiça.

---

<sup>181</sup> Num aparte, o dep. Antunes de Oliveira chegou a narrar com algum detalhe uma experiência muito demonstrativa da forma como eram encaminhados casos envolvendo acusado de crimes políticos ou subversão:

Mas o ponto principal do meu aparte é dar um testemunho. É apenas um exemplo. Estava, como Deputado, nesta Câmara quando surgiu, no jornal, a declaração peremptória de que uma moça – e não a conhecia nem à família – fora presa e estava incomunicável e que sequer sua família a podia visitar. Choquei-me com aquilo. A moça fora presa em sua própria residência. Levantei a voz, pedindo que se tomassem providências, que me dessem uma resposta. [...] Fui ao Batalhão da Guarda Presidencial onde estava presa a moça. Apresentei-me como advogado para lhe falar. Não foi permitido. “Advogado não visita a detenta”. Apresentei-me como Deputado Federal. “Deputado Federal não tem prerrogativa de se entender com a prisioneira”. Não foi permitido que o representante do povo visse a moça presa, doente. A mãe dessa pessoa procurou-me por acaso, porque me vira falando, aqui, da Tribuna da Câmara, sobre a injusta prisão. Lutei para que houvesse uma comunicação com a família, surpresa, traumatizada. – Cheguei ao ponto de apresentar a carteira de Ministro Evangélico Batista, dizendo que em todo país civilizado não se negava, a um Ministro religioso, visita a um preso doente. “Não atendo o seu pedido de visitar a moça, pois obedeço ordens superiores”.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 10/04/1975, p. 1284. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10ABR1975.pdf#page=68>)

São 11 os nomes focalizados pelo MDB. Sobre eles acabei de falar. Agora, li essa carta para mostrar que a corrente comunista funciona internacionalmente e que inventa. É lamentável que ocorram tais fatos, justamente quando o Presidente da República está expedindo uma série de medidas de distensão política. Entre elas gostaria de citar...

(Diário do Congresso Nacional, edição de 10/04/1975, p. 1286. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10ABR1975.pdf#page=70>)

Apesar do acirramento a respeito das denúncias de tortura e desaparecimento, o arremate da discussão apontou para a conciliação e a convergência dos dois polos. Depois de elencar 21 medidas do governo Geisel, a maioria no campo da assistência social e previdência, Bonifácio encerra o discurso defendendo a unidade para que se mantenha a democracia.

Quero, afinal, dizer que o discurso que acabe de proferir, com ênfase às vezes, com energia em outras, não significa que eu esteja com o coração cheio de ódio, nem tampouco que queira agradar ao Governo com as palavras elogiosas que dirigi ao Ministro, o que pretendi foi mostrar que todos temos de nos unir, no sentido de preservar os princípios democráticos que, sei e proclamo, são também agasalhados pelo MDB.

[...]

Termino, Sr. Presidente, fazendo uma proclamação, já reafirmada, no sentido da unidade nacional, no que tange à manutenção democrática.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 10/04/1975, p. 1287. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10ABR1975.pdf#page=71>)

Além de oferecer informações relevantes sobre restrições a direitos e garantias, com impactos, inclusive, sobre a atuação da advocacia, o discurso também é muito demonstrativo da tensão entre oposição e governo desde os primeiros meses da legislatura e da preocupação com a fragilidade do projeto de distensão.

Uma semana depois, na sessão do dia 17/04/1975, foi a vez do dep. Lysâneas Maciel (MDB) fazer pronunciamento<sup>182</sup> comentando a saída da prisão do dep. Francisco Pinto, também do MDB, que fora condenado pelo STF, de forma inédita, por ter protestado no ano anterior, em pronunciamento na Câmara, contra a visita de Augusto Pinochet, chamando-o de assassino. Essa condenação era controversa, tanto pelo mérito de considerar crime a expressão de opinião do deputado diante da imunidade do discurso parlamentar, como pela forma como priorizada pelo governo, revelando um comportamento ambivalente de Geisel em relação aos propósitos de reabertura política.<sup>183</sup> Diante da postura do STF, que acatou o que Gaspari (2003:442)

<sup>182</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 18/04/1975, p. 1678-1679. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18ABR1975.pdf#page=54>

<sup>183</sup> Elio Gaspari (2003:442) explica:

Geisel não afrouxara os principais parafusos do regime. Com poucos dias de governo, valera-se de um discurso irrelevante do deputado Francisco Pinto, do MDB baiano, para dar sua primeira demonstração de força sobre o Congresso. Da tribuna, Chico Pinto chamara o general Pinochet de “assassino”, “mentiroso” e “fascista”. Reclamara da tranquilidade com que se recebera o ditador chileno: “Para que

chamou de “pura demonstração de poder” do presidente, Maciel vê a condenação de Pinto como uma demonstração de que “a política de inibição ao Legislativo poderá também estar atingindo o Judiciário”<sup>184</sup>.

Na sessão de 23/04/1975, referindo-se ao Poder Judiciário dos Territórios, o discurso<sup>185</sup> de Antônio Pontes (MDB) tocou na falta de autonomia administrativa daquele poder, que não tinha sequer a iniciativa de lei para propor norma de organização da sua estrutura. Ele pediu, fundamentalmente, que o “Projeto da Reforma Judiciária do Distrito Federal e dos Territórios”, que já se encontrava pronto, tramitasse com maior urgência e de forma independente do projeto geral de Reforma do Judiciário.

Na sessão de 27/05/1975, o recém-eleito dep. Antônio Marimoto (MDB), no que disse ser seu primeiro pronunciamento<sup>186</sup> na Câmara, comentou os esforços “para o processo de distensão política e, conseqüentemente, para a institucionalização democrática, meta maior e irreversível, ainda não cumprida totalmente pela Revolução de 64”. Com um aparente cuidado em não exasperar nenhum dos polos, ele se dirigiu ao parlamento como “nós outros, políticos, acima e independente de cores político-partidárias, Governo e Oposição, cada qual cumprindo sua missão constitucional”. O deputado costurou um discurso ambíguo em que tomava como

---

não lhe pareça, contudo, que no Brasil todos estão silenciosos e felizes com sua presença, falo pelos que não podem falar, clamor e protesto por muitos que gostariam de reclamar e gritar nas ruas contra a sua presença em nosso país”.

No primeiro ato politicamente relevante de seu governo, o presidente ordenara ao procurador-geral da República que processasse o deputado junto ao Supremo Tribunal Federal por ter insultado um chefe de Estado estrangeiro. Pura demonstração de poder, pois nenhum presidente se incomodara com as acusações feitas por seus aliados a ditadores de países socialistas com os quais o Brasil mantinha relações diplomáticas. A imprensa foi intermitentemente proibida de tratar do assunto, e, em outubro, o Supremo condenou Chico Pinto a seis meses de prisão. Fez dele o primeiro parlamentar brasileiro a sair — por decisão do Supremo Tribunal Federal — do Congresso para o cárcere, num batalhão da PM de Brasília.

<sup>184</sup> O trecho do pronunciamento do dep. Lysâneas Maciel em que comenta a situação do Judiciário no regime de exceção é mais contundente:

O que se nos afigura mais grave é que a política de inibição ao Legislativo poderá também estar atingindo o Judiciário. E ela em nada contribui para solução do impasse político. A decisão judicial que atingiu Francisco Pinto demonstrou que ao Executivo estão sendo entregues todas as formas de ação social e política. Ficou totalmente obscurecido, naquela decisão judicial, que a lei de segurança nacional não é insuscetível de análise, mas criação momentânea que pode transformar-se constrangendo todo um povo a acreditar que só existe um agente legitimador de todas as questões. As decisões do Poder Judiciário poderão livrá-lo da absorção por um sistema que tem demonstrado — através de onze anos — que não aceita as legítimas manifestações de divergência e inconformismo? A aceitação passiva de tais métodos de involução histórica não tolhe apenas o Legislativo, pois o holocausto deste Poder pelo Executivo não poderá imolar o próprio Poder Judiciário?

(Diário do Congresso Nacional, edição de 18/04/1975, p. 1678. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18ABR1975.pdf#page=54>)

<sup>185</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 24/04/1975, p. 1834-1835. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24ABR1975.pdf#page=26>

<sup>186</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 28/05/1975, p. 3412-3415. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28MAI1975.pdf#page=36>

aceitável a hipertrofia do Executivo, citando autores e exemplos estrangeiros, mas que insistia na necessidade de os outros dois poderes exercerem suas funções com independência para que se realize o ideal democrático.<sup>187</sup> O discurso seguiu a retórica recorrente do MDB naquela legislatura que afirmava o fortalecimento do Poder Legislativo e o aperfeiçoamento do Judiciário, com a devolução de suas garantias, como pressupostos que deveriam ser assimilados no projeto de distensão gradual do governo Geisel.<sup>188</sup>

Na sessão de 23/06/1975, no seu discurso<sup>189</sup>, o dep. Peixoto Filho (MDB) comentou e em seguida leu o relatório sobre a reforma do Poder Judiciário, apresentado ao Executivo pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, Djaci Falcão, empossado em fevereiro. A produção desse documento, intitulado “Reforma do Poder Judiciário – diagnóstico”, tinha sido discutido na visita de Geisel ao STF, em abril de 1974, e seu conteúdo reforçou a retórica de que a visita teria sido casual e a demanda de reforma partiria do Judiciário.<sup>190</sup> Ele correspondia ao

---

<sup>187</sup> Após acolher vários apartes e de discutir sobre a hipertrofia do Executivo nos tempos recentes, tratando como compreensível as restrições decorrentes do AI-5 e da constituição de 1969, Marimoto passa a apontar aspectos sobre a atuação dos poderes que precisariam ser adequados para a concretização da democracia. Em certo momento ele arremata:

Sr. Presidente e Srs. Deputados, o quadro que acabei de apresentar, no que tange às atribuições e à participação dos Poderes nas decisões maiores da vida nacional, é o que existe de fato e de direito, é o que vivemos e sentimos no dia-a-dia e, por isso mesmo, me preocupa.

A necessidade de um Executivo forte e dinâmico é reconhecida e aceita aqui e alhures, como imperativo do Estado contemporâneo, garantidor de segurança e promotor do próprio processo de desenvolvimento, para fortalecimento e aperfeiçoamento do regime democrático, em que o supremo bem, a liberdade, seja preservado num clima de ordem e responsabilidade. Em contrapartida, é imperioso fortalecer, aperfeiçoar e dinamizar o Legislativo, pulmão da democracia, assim como o Judiciário, para, principalmente, controlar e fiscalizar os excessos e abusos do Executivo, pois há uma tendência ontológica no sentido de que o Poder abusa do próprio Poder.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 28/05/1975, p. 3414. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28MAI1975.pdf#page=38>)

<sup>188</sup> Encaminhando para o fim do seu pronunciamento, Antônio Marimoto diz o seguinte:

O Sistema estabeleceu, como estratégia, a distensão gradual para o desenvolvimento político, nos termos de pronunciamento do Presidente Geisel, podendo-se ressaltar, entre outros fatos importantes, nessa trajetória, as eleições de novembro passado, o levantamento da censura e a dinamização no relacionamento entre os Poderes. Nessa estratégia, entendendo serem pressupostos o fortalecimento e a atuação do Poder Legislativo, no que os partidos políticos, ARENA e MDB, devem cumprir, rigorosa e efetivamente, através de suas representações, a missão constitucional que lhes cabe, assim como o são o aperfeiçoamento do Judiciário e a devolução de suas, garantias.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 28/05/1975, p. 3414. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28MAI1975.pdf#page=38>)

<sup>189</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 24/06/1975, p. 4653-4658. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24JUN1975.pdf#page=29>

<sup>190</sup> O documento afirma no primeiro parágrafo essa retórica:

A honrosa visita de cortesia do Sr. Presidente da República ao Supremo Tribunal Federal, no dia 16 de abril de 1974, revestiu-se do caráter de profícuo encontro entre o Chefe do Poder Executivo e a mais alta hierarquia do Poder Judiciário, para declarações concordantes dos dois Poderes, da maior relevância para a Justiça e, portanto, para a Nação. Afirmaram-se naquele diálogo: a necessidade e oportunidade de reforma do Poder Judiciário; a disposição de fazer o Governo do Presidente Ernesto Geisel o que puder, para o aprimoramento dos serviços da Justiça; a conveniência de prévia fixação, pelo próprio Poder

compromisso<sup>191</sup> assumido pelo então presidente do STF, Elói da Rocha, “de prévia fixação, pelo próprio Poder Judiciário, do diagnóstico da Justiça, mediante o levantamento imediato dos dados e subsídios necessários” (STF,1975:11). Nos seus comentários, o parlamentar basicamente apresentou um resumo do conteúdo do documento, com exceção de um momento em que apontou a falta de indicação de “soluções para reaparelhar o Poder Judiciário, de modo a atualizar o seu mecanismo, como suporte maior da ordem jurídica a qual, nas condições atuais, restringe até a capacidade de produção dos juízes e tribunais, retarda a solução das demandas e torna ineficaz a execução dos julgados”, e discordou de duas sugestões feitas no relatório.<sup>192</sup> De qualquer forma, ainda que sumário, o comentário indicou a impressão de Peixoto Filho sobre a realidade do Judiciário.

É interessante destacar que o documento falava, expressamente, em um tópico sobre “crise do poder judiciário e crise da ordem jurídica”, em que sustenta que “refletem-se no Poder Judiciário e contribuem para o desprestígio dele, críticas dirigidas, na verdade, à ordem jurídica interna” (STF, 1975:17). O trecho reconhece que “uma das falhas imputadas à Justiça é o do retardamento dos processos e a ineficácia na execução dos julgados”, e ainda que “a queixa é vetusta e generalizada”. Admitindo que o problema é mais complexo, pois “qualquer que seja o grau de competência e de dedicação ao ofício dos juízes, sempre lhes terá limites a capacidade de produção”, esse tópico se propõe a “examinar as razões de altos índices de litigiosidade e de criminalidade, que constituem moléstias sociais acarretadoras de sobrecarga aos trabalhos da Justiça e cujas causas devem ser pesquisadas e combatidas”. Afirma que a litigância cível “encontra estímulo no desgaste do poder aquisitivo da moeda e na inexistência de atualização ou correção monetária das condenações”, e que o excesso de demandas também tem como causa “a redução dos padrões do preparo e da ética profissional”, se referindo aos advogados,

---

Judiciário, do diagnóstico da Justiça, mediante o levantamento imediato dos dados e subsídios necessários. (STF, 1975:11)

<sup>191</sup> Andrei Koerner (2018:86) explica que:

O roteiro para a preparação da reforma era o seguinte: o stf prepararia um diagnóstico a partir de informações e sugestões das autoridades judiciárias. Um grupo de trabalho integrava membros do Ministério da Justiça, ministros do stf e o procurador-geral da República e prepararia um anteprojeto a ser enviado ao Congresso. Ainda em abril o stf forma uma comissão especial e põe o roteiro em marcha. Estimavam que a preparação do relatório seria rápida e que as consultas seriam finalizadas em noventa dias. Ao mesmo tempo, Eloy da Rocha se reúne com autoridades judiciárias, em busca de apoio. No entanto, o relatório do stf não é publicado em 1974 nem no início de 1975.

<sup>192</sup> Peixoto filho diz logo antes de iniciar a leitura do relatório:

Refiro-me, Sr. Presidente, a sugestão de supressão do tribunal do júri, conquista popular penosa, e à declarada oposição à criação da Justiça Eleitoral Privativa, única medida válida para corrigir as distorções existentes. Nada valeram, data venia, as sugestões apontadas pelo diagnóstico do Judiciário, por não se ajustarem à desoladora realidade existente configurada no precário funcionamento dos serviços da Justiça Eleitoral. (Diário do Congresso Nacional, edição de 24/06/1975, p. 4653. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24JUN1975.pdf#page=29>)

pelo contexto.<sup>193</sup> Esse trecho ainda fala de acesso à justiça, propondo a criação de instâncias judiciais para causas de menor complexidade sem a obrigatoriedade de participação de advogado, da reformulação da política penal e de segurança pública, apontando “deficiências de medidas preventivas de policiamento”, da “ineficácia reeducativa das penas” e da “inadequação do sistema de penas, com a preponderante idéia de encarceramento, ainda que nenhuma a periculosidade do réu”. Ao final do tópico, arremata:

Todos estes fatores, que contribuem para a morosidade ou para a ineficácia na aplicação do Direito, nem podem ser esquecidos, nem se removerão com a só reforma do Poder Judiciário. Estranhos ao âmbito das funções deste Poder, dependerão de estudos e de medidas de outras áreas da atividade estatal. Vale mencioná-los para que se não suponha que simples alterações da organização judiciária e de normas instrumentais serão bastantes para resolver todos os problemas relativos à boa distribuição da Justiça sem medidas outras que as complementem. (STF, 1975:21)

O documento ainda menciona e discute, em outros tópicos, deficiências e problemas discutidos nos discursos parlamentares até aqui. Afirma que “a primeira e capital dificuldade está no recrutamento de bons Juízes” (p. 28), discutindo tanto a atração de bons candidatos diante das remunerações insuficientes da magistratura, como melhoramento dos métodos de seleção com adoção de concursos em duas fases “permitindo que entre elas se insira estágio probatório”, e mencionando “a idéia da criação de cursos ou institutos de preparação para a magistratura, semelhantes ao «Centre National d'Etudes Judiciaires», com desejável intercâmbio entre Universidades e Tribunais, para a seleção dos melhores alunos” (p. 29-30). E vai além:

Além da boa escolha dos Juízes, cumpre tenham eles conhecimentos atualizados, quer por meio de cursos periódicos, quer pela disseminação da informação jurídica, obrigatoriamente estabelecida, principalmente em áreas especializadas. (STF, 1975:30)

O documento destaca, como “ponto de capital importância”, a “disciplina do Poder Judiciário”, sugerindo a “absorção das atividades fiscalizadoras ou repressivas dos órgãos competentes das Justiças Federais e das Justiças dos Estados” por órgão superior ou Conselho Judiciário Nacional

a quem caiba intervir, dentro de determinados limites, para a supressão de irregularidades mais graves, não somente quanto à atividade dos Juízes, mas também dos mais órgãos ou instituições ligadas ao Poder Judiciário. Tal órgão,

---

<sup>193</sup> O parágrafo completo diz o seguinte:

Outro motivo da proliferação de pleitos é a redução dos padrões do preparo e da ética profissional. O recurso ao Judiciário não é encarado pelos profissionais menos aptos como solução derradeira dos conflitos de interesses, depois de estudo dos justos limites das pretensões. As demandas, as contestações, os recursos manifestamente infundados ou temerários são postos tranqüilamente na tela judiciária e não encontram corretivo eficaz: aceitam-se como atividades normais da profissão. (STF, 1975:18-19)

estruturado dentro do Supremo Tribunal Federal para manter a independência dos Poderes, exerceria ampla função censória, para prover prontamente quando mister. (STF, 1975:31)

A entrega do documento, mais de um ano depois da visita de Geisel ao STF, reacendeu o assunto da reforma do Judiciário no parlamento, que passou a dar relevância destacada à questão mantendo-o em pauta. Até este momento, os pronunciamentos parlamentares não usaram a expressão “crise do Judiciário” para se referir às condições do sistema de justiça. O uso da expressão pelo STF no seu diagnóstico parece ter funcionado como um aval para que o parlamento também usasse a expressão, ainda mais quando o próprio documento era objeto dos discursos. Outra questão é a mobilização da oposição em torno do tema, aproveitando a importância que ele parecia ter na agenda de distensão de Geisel.

Na sessão de 25/06/1975, o longo discurso<sup>194</sup> do dep. Lincoln Grillo Aborda (MDB), seguindo a linha do documento “Reforma com Democracia”<sup>195</sup>, divulgado cinco dias antes, discutiu uma extensa lista de assuntos que precisavam de reformulação ou reforma nos, segundo o parlamentar: códigos legais (comercial, civil, penal e de processo penal), Poder Judiciário, Ministério Público, política carcerária, sistema penal, atuação policial, delitos de trânsito, previdência social, política salarial e de empregos, estruturas agrícolas, sistema habitacional e inquilinato, atenção ao “menor abandonado”, assistência social, mortalidade infantil, política

---

<sup>194</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 26/06/1975, p. 4802-4819. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26JUN1975.pdf#page=34>

<sup>195</sup> Andrei Koerner (2018:89) explica:

No dia 20, o MDB publica o manifesto “Reforma com democracia”, em que a convergência com o governo se coloca no marco do compromisso sincero com a democracia. O Congresso deveria ser transformado em Assembleia Constituinte para, com amplas consultas, elaborar uma Constituição democrática, como estado de direito, participação e pluralismo. Sobre o judiciário seriam restauradas as prerrogativas dos juízes, ampliado o acesso à justiça e a volta dos habeas corpus políticos.

Na sessão do dia 20/06/1975, o dep. Antonio Carlos comenta a divulgação do documento:

Sr. Presidente, Srs. Deputados, hoje – como disse – numa posição histórica, o Movimento Democrático Brasileiro dá a conhecer à Nação o documento “Reforma com Democracia”, onde a Direção Nacional do partido analisa todos os ângulos da vida política nacional. Este documento aborda desde a necessidade de respeito aos direitos do homem à grande responsabilidade do Poder Legislativo e a importância do verdadeiro entrosamento entre os três Poderes – como disse, há poucos minutos, o Deputado Lauro Leitão – o que não há no momento. Se passássemos a analisar a questão como o Deputado Nelson Thibau, colocando a imprensa como o quarto poder da Democracia, não haveria concordância entre esses quatro poderes neste País.

O documento do Movimento Democrático Brasileiro faz uma abordagem profunda e sincera da ordem econômica e social – como pediu o Presidente da República –, situando todas as nossas dificuldades e reconhecendo os problemas que entravam o andamento normal daquilo que chamamos de plenitude democrática; faz abordagem minuciosa sobre a necessidade de se conceder à própria Federação uma unidade de pensamento, com autonomia dos Municípios, pois é lá, das unidades mais distantes do rincão de nossa imensa Pátria, que há de surgir o pensamento que germinará como semente do verdadeiro sentido democrático. Termina, dizendo que reforma com democracia é o caminho da paz e da salvação. (Diário do Congresso Nacional, edição de 21/06/1975, p. 4606. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21JUN1975.pdf#page=62>)



educacional, entre outros. No trecho em que trata do Poder Judiciário e debate a proposta de reforma, Grillo tocou em vários problemas antigos. De início, afirmou que “o Poder Judiciário em nosso País encontra-se desaparelhado e desatualizado”, apontando que “a morosidade é a maior doença do Judiciário”, e reproduzindo a fala atribuída a Aliomar Baleeiro, segundo a qual “a Justiça no Brasil está falida” (p. 4804), chegou a comentar como é habitual a tendência à corrupção nos cartórios judiciais, se referindo às ações dos oficiais de justiça. Mantendo-se afinado ao discurso geral do MDB, que exigia o restabelecimento imediato das garantias fundamentais da magistratura, Grillo se preocupou em defender a independência e a autonomia da atividade judiciária, apesar da fala incisiva a respeito das condições do Judiciário.<sup>196</sup>

O mais interessante desse discurso, contudo, é quando deixa de mencionar o diagnóstico feito pelo Supremo Tribunal Federal e passa a comentar o relatório sobre o Judiciário, elaborado pelo Instituto dos Advogados do Brasil, indicando a existência de outras vozes no debate sobre a reforma. De fato, desde a “visita de cortesia” que Geisel fez ao STF em abril de 1974, momento em que foi anunciada a “disposição de fazer o Governo [...] o que puder, para o aprimoramento dos serviços da Justiça”, outros grupos e organizações se mobilizaram<sup>197</sup> para realizar “o levantamento imediato dos dados e subsídios necessários” para a reforma, além do presidente do STF.

Pronunciamentos como este, que afirmavam a necessidade de reforma constitucional ampla, foram cada vez mais frequentes nas ocorrências da pesquisa com a palavra-chave “judiciário”. Ainda na sessão de 25/06/1975, o discurso<sup>198</sup> do dep. Fernando Gama (MDB) retomou falas, em discursos oficiais e na imprensa, de Geisel, de Magalhães Pinto, presidente do Senado, de Célio Borja, presidente da Câmara, entre outros, que trataram do processo de

---

<sup>196</sup> Logo após as qualificações mais contundentes sobre o Poder Judiciário, Lincoln Grillo afirma: Contudo, em que pese considerar os desajustes e falhas ocorrentes no Poder Judiciário, há que reconhecê-lo o mais conspícuo dos poderes do Estado, por ser de sua essência e espírito atuar com plena independência e serenidade, livre de influências e injunções subalternas, nobilitando-se pela soberância na aplicação da lei e na realização da justiça. Por isso mesmo há quem afirme, com certa propriedade, que a evolução política de um país mede-se pela autonomia do Poder Judiciário, pois onde a justiça funciona sob dependência ninguém tem direitos e garantias asseguradas. (Diário do Congresso Nacional, edição de 26/06/1975, p. 4804. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26JUN1975.pdf#page=36>)

<sup>197</sup> Andrei Koerner explica que Desde o início, Eloy da Rocha defende os pontos controversos da reforma, que antagonizam com os interesses e os modelos de juristas e elites políticas estaduais. Em resposta, eles começam a se mobilizar em defesa de alternativas. Promovem congressos nacionais de suas categorias, depois de muitos anos de inação ou, em muitos casos, sem precedentes. Publicam artigos de doutrina e polêmicas em revistas e informativos jurídicos. Também intensificam artigos na imprensa e contatos com políticos de oposição, intelectuais, jornalistas e dirigentes de organizações religiosas e sociais. (KOERNER, 2018:86)

<sup>198</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 25/06/1975, p. 4834-4835. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26JUN1975.pdf#page=66>

distensão e apontaram de alguma forma para o restabelecimento do Estado de Direito. Fundamentalmente, o deputado sustentou, a partir dessas falas, que “com a restauração da intangibilidade do Poder Judiciário e das prerrogativas do Poder Legislativo fortalecer-se-á o Executivo, viabilizando-se em reais perspectivas o caminho da distensão”. Na sessão de 27/06/1975, foram os deputados Odacir Klein e Luiz Henrique, ambos do MDB, que fizeram pronunciamentos<sup>199</sup> sobre o grave desequilíbrio entre os poderes por conta de normas de exceção.

Na sessão de 30/06/1975, o dep. Fernando Coelho (MDB) comentou no seu discurso<sup>200</sup> o diagnóstico feito pelo STF, colacionando trechos de matérias jornalísticas e falas de autores sobre as condições da Justiça no Brasil, oferecendo um panorama amplo sobre a situação do Judiciário. Ao longo do pronunciamento, o parlamentar usou, recorrentemente, o termo “crise”, se referindo tanto ao Judiciário como à ordem jurídica e ao Estado de Direito. O pronunciamento reiterou antigos problemas, como a lentidão, o acúmulo de serviço, o alto custo do acesso à justiça e a defasagem na remuneração da magistratura. Mas o esforço argumentativo fundamental buscou relacionar as deficiências com as restrições impostas pelo regime de exceção e defender a restauração do Estado de Direito como elemento prévio da reforma, dentro de uma ampla reforma constitucional.

Estamos convencidos, Sr. Presidente e Srs. Deputados, de que a Reforma Judiciária não atingirá os seus mais altos objetivos se não for precedida – como afirmamos em discurso anterior, sobre a criação de Tribunais Federais de Recursos em São Paulo e em Pernambuco – da restauração ampla das medidas de proteção aos direitos civis, e do restabelecimento das garantias asseguradas à magistratura pela nossa tradição constitucional, da vitaliciedade, da inamovibilidade e da irredutibilidade de vencimentos – no momento suspensas por força da vigência do Ato Institucional nº 5. Sem a revogação desse Ato – que, caracterizando a Anticonstituição, continua sendo “uma espada de Dâmocles sobre a Justiça Brasileira” consoante as palavras de Aliomar Baleeiro.

[...]

Para solução da crise do Judiciário, não será bastante a reformulação das leis processuais, aumento do número dos juízes, a criação de novos órgãos julgadores, a melhoria dos serviços administrativos, a remuneração condigna dos magistrados, a disciplina racional das custas e emolumentos.

[...]

A crise da Justiça permanecerá, enquanto não for instaurado, no País, o Estado de Direito. Enquanto não for votada uma Constituição que, reconciliando o País com a nossa tradição liberal democrática, assegure os direitos dos indivíduos, sem prejuízo da segurança do Estado. Enquanto não se revogarem as leis de

<sup>199</sup> O discurso de Luiz Henrique no Diário do Congresso Nacional, edição de 28/06/1975. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28JUN1975.pdf#page=119>  
Mas o discurso de Odacir Klein foi retirado pelo orador para revisão e publicado apenas na edição de 01/07/1975, p. 5200-5203. (<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01JUL1975.pdf#page=128>)

<sup>200</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 01/07/1975, p. 5089-5093. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01JUL1975.pdf#page=17>

exceção, que, a título de resguardarem as instituições, só aparentemente o fazem, porque, na verdade, as mutilam e desfiguram, no que elas tem de essencial.

A crise da Justiça permanecerá, enquanto não for restabelecida a legalidade democrática, que não se traduza pena sem um corpo formal de normas – como há poucos dias sustentou, nesta Casa, o nobre líder da ARENA – “mas que pressupõe uma legitimidade não arbitrária”.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 01/07/1975, p. 5093. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01JUL1975.pdf#page=21>)

Na sessão de 18/08/1975, as três ocorrências encontradas que contém o termo “Judiciário” são de deputados do MDB, e uma delas trata do restabelecimento do Estado de Direito como requisito da reforma. O discurso<sup>201</sup> do dep. José Costa fez um apanhado de casos de corrupção ligados a administração federal e administrações estaduais, divulgados pela imprensa em alguns Estados brasileiros, e concluiu fazendo uma defesa do restabelecimento das prerrogativas do Poder Judiciário e do levantamento da censura à imprensa para solucionar “essa avalanche de corrupção administrativa em que o País se acha submerso”.<sup>202</sup>

O discurso<sup>203</sup> de Adhemar Santilo (MDB), na sessão de 21/08/1975, afirmou que “a aplicação constante e indiscriminada do AI-5, além de constituir autêntico desrespeito ao Judiciário, comprometeu o grau de cultura de nosso povo junto às demais nações civilizadas do mundo”. Apesar de defender que “em qualquer país democrático do mundo o Poder competente para o julgamento de crimes de todas as naturezas é o Judiciário”, o parlamentar reconheceu que “não há dúvida de que a tramitação dos processos pela Justiça é morosa. Nisso estão certos”. Entretanto, rejeitou a utilização desse fato como argumento para justificar a aplicação do AI-5 como forma de aplicação de pena a acusados de crimes variados. E arremata no final:

No entanto, o de que realmente necessitamos é de uma verdadeira reforma judiciária, aparelhando a Justiça de todas as condições materiais para que possa funcionar normalmente e com independência, e nunca de sua substituição pela utilização sistemática e indiscriminada do AI-5. Antes de popularizá-lo; como

---

<sup>201</sup> O discurso de José Costa foi retirado pelo orador para revisão e publicado apenas na edição do Diário do Congresso Nacional de 28/07/1975, p. 6455-6458. (<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28AGO1975.pdf#page=47>)

<sup>202</sup> No último parágrafo do discurso de José Costa, ele conclui:

Ao concluir este pronunciamento quero dizer aos Srs. Deputados que não vejo na aplicação do Ato Institucional n.º 5 a solução para essa avalanche de corrupção administrativa em que o País se acha submerso. Se deseja fazer alguma coisa em favor da democracia, se o intuito é lutar contra esse estado de coisas, contra a corrupção em todas as suas formas, a solução é restituir ao Judiciário os poderes que lhe foram subtraídos desde 64. É promover, em caráter definitivo, o levantamento da censura à imprensa para que os órgãos de informação estejam vigilantes e possam denunciar fatos como esses a que me referi, sempre que ocorrerem. É devolver, finalmente, ao Legislativo, os poderes que lhe foram usurpados há mais de uma década para que também ele cumpra sua missão constitucional de fiscalizar os atos do Governo e zelar pela administração da coisa pública. Isso é trabalhar em favor da democracia, srs, Deputados, e é o apelo que dirijo ao Sr. Presidente da República, o eminente General Ernesto Geisel.

<sup>203</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 22/08/1975, p. 6191. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22AGO1975.pdf#page=47>

muitos julgam, a sua aplicação tem provocado o medo e causado o terror; ninguém se sente seguro, pois os efeitos de sua aplicação são excluídos da apreciação judiciária, a ninguém sendo oferecido o direito de defesa.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 22/08/1975, p. 6191. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22AGO1975.pdf#page=47>)

O dep. Adhemar Santilo voltou a discursar, na sessão de 22/08/1975, contra o uso do AI-5 para penalizar acusado com fundamento na morosidade da justiça, o que deveria ser atacado com o aparelhamento do Poder Judiciário. Na mesma sessão, o dep. Tarcísio Delgado, também do MDB, proferiu discurso<sup>204</sup> em que defendeu, assim como Santilo, que o julgamento de casos de corrupção em órgãos da administração pública deveria ser atribuição do Poder Judiciário e afirmou que o AI-5 não era “elemento de combate à corrupção”, mas, ao contrário, era sua causa principal, “porque temos consciência de que AI-5 é o principal responsável pela corrupção agora contestada, ele é que levou o Parlamento a funcionar consentido e a não poder exercer o seu papel fiscalizador com autoridade, como deveria, ele é que afastou, do Judiciário o julgamento dos principais atos de corrupção”.

Na sessão de 01/09/1975, há um discurso<sup>205</sup> do dep. Siqueira Campos, da ARENA. Ele leu e comentou uma correspondência recebida de um juiz de Goiás em que o magistrado fez sugestões para serem incluídas no projeto de reforma do Judiciário.

São elas: participação do Juiz de Direito na receita dos cartórios, à base de dez por cento do movimento bruto; percepção pelos Juízes de vencimentos em função das comarcas pelas quais responde cumulativamente; e, inclusão no Orçamento do Poder Judiciário de recursos para construção de prédios e instalações necessários ao adequado funcionamento da Justiça em todas as comarcas do Estado.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 01/09/1975, p. 6666. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02SET1975.pdf#page=34>)

Apesar de inusitadas, as propostas são muito reveladoras da persistência de dois problemas antigos: baixa remuneração dos magistrados e más condições das instalações da justiça. O próprio parlamentar reconheceu que “o problema gritante na área do Judiciário é, sem dúvida, o da remuneração dos juízes. Urge, pois, resolvê-lo”. O parlamentar disse ter observado “em todos os recantos deste imenso País as dificuldades porque passam os integrantes do Poder Judiciário”, com exceção de São Paulo. “Nos demais Estados da Federação a Justiça passa por privações incríveis e se não vive humilhada é somente pela bravura, pelo estoicismo e pela capacidade de sofrimento de seus denodados componentes”. Campos também afirmou que “o

---

<sup>204</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 23/08/1975, p. 6255. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23AGO1975.pdf#page=23>

<sup>205</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 01/09/1975, p. 6666. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02SET1975.pdf#page=34>

funcionamento da Justiça é da competência do Estado, mas este se vem revelando omissivo em toda parte”. O que, efetivamente, difere a fala do deputado da ARENA da fala dos deputados do MDB não é o teor do diagnóstico, mas o desdobramento. O discurso de Campos não tocou em nenhum aspecto da restauração do Estado de Direito, restituição das garantias do Judiciário ou revogação do AI-5. Ele apenas esperou que seu discurso tivesse eco junto ao governo de Goiás, para que ocorresse o aumento de vencimentos da magistratura e que o orçamento estadual contemplasse dotações orçamentárias suficientes para resolver os problemas estruturais.

Na sessão de 18/09/1975, o discurso do dep. Freitas Nobre (MDB) tratou a reforma judiciária ressaltando menos as alterações legais, mostrando mais preocupação com a modernização tecnológica dos serviços, falando inclusive do uso de computadores, e com a valorização de servidores, magistrados e Ministério Público.<sup>206</sup> Essa preocupação com a dimensão operacional, marcada pela atualização técnica e tecnológica e pela adequada valorização e gestão de pessoas, apontou uma carência de muitas abordagens sobre a reforma, que tratavam o problema como se esse fosse de natureza fundamentalmente normativa.<sup>207</sup> O parlamentar, também, aproveitou a oportunidade para reforçar o discurso geral do seu partido, protestando contra as restrições impostas pelas normas de exceção.<sup>208</sup>

---

<sup>206</sup> Logo no início do seu discurso, Freitas Nobre afirma:

Sr. Presidente, Srs. Deputados, fala-se, e muito, na reforma da Justiça. Mas a reforma da Justiça que não assegurar retribuição salarial justa ao servidor, ao magistrado, aos membros do Ministério Público, e que não aparelhar tecnicamente os seus serviços administrativos, deve ficar no papel, enfeitando a estante. A Reforma Judiciária implica complexos problemas, que envolvem não apenas a atualização tecnológica, mas também a valorização do homem que está a serviço da distribuição da Justiça.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 19/09/1975, p. 7579. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19SET1975.pdf#page=51>)

<sup>207</sup> Próximo ao final, depois de discutir vários aspectos da reforma, com destaque para a questão criminal e administração carcerária, Freitas Nobre prepara sua conclusão:

Sr. Presidente, pode-se afirmar, em síntese, que todo o complexo de problemas que envolve a reforma judiciária não poderá ser equacionado apenas através da formalidade das leis, do artificialismo das leis, mas tem de estar comprometido com as estruturas – com a estrutura penitenciária, com a estrutura administrativa – dos Tribunais, com a segurança de que o juiz, ao condenar um réu, este terá, pelo menos, um lugar para cumprir a pena.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 19/09/1975, p. 7580. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19SET1975.pdf#page=52>)

<sup>208</sup> Nas últimas palavras, Freitas Nobre relaciona as restrições de garantias com os problemas do Judiciário:

A indispensável revisão das estruturas é a base, o fundamento para que se efetive a verdadeira reforma judiciária. O Judiciário, que já não tem o seu poder soberano porque a seus membros falta a garantia da vitaliciedade, da inamovibilidade e da irredutibilidade de vencimentos, sente, de outro lado, que lhe faltam até condições para que sejam cumpridas suas sentenças.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 19/09/1975, p. 7580. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19SET1975.pdf#page=52>)

Na sessão de 19/09/1975, o discurso<sup>209</sup> do dep. Ricardo Fiuza (ARENA) fez observações sobre a condução dos governos revolucionários, o que merece destaque, especialmente, por se tratar da fala de um parlamentar da base do governo. No meio de seu discurso, depois de comentar outros três caminhos possíveis que nações semelhantes ao Brasil estavam rumando<sup>210</sup>, o deputado por Pernambuco concluiu o que seria, segundo ele, o caminho mais adequado para a nossa realidade: “finalmente, o modelo que parece ajustar-se a nós, uma democracia social plena, pluralista e justa, com o fortalecimento imediato do Judiciário e do Legislativo, para retomada de seu equilíbrio num quadro de liberdade, participação e responsabilidade”. A fala indica que a divergência sobre a manutenção das medidas de exceção poderia não estar mais restrita aos parlamentares da oposição e que os caminhos da distensão não eram unânimes dentro da base do governo.<sup>211</sup>

Na sessão de 25/09/1975, o dep. Celso Barros foi mais um parlamentar do MDB para quem “já constitui um truísmo afirmar-se que o Poder Judiciário, no Brasil, é um mecanismo lento e ineficaz”.<sup>212</sup> Entretanto, o parlamentar não se referiu apenas a questões operacionais, apontando para outra dimensão de problemas da justiça brasileira que ficaram de fora do diagnóstico elaborado pelo Supremo Tribunal Federal.

Sistema anacrônico, emperrado, funcionando à base de privilégios, só admissíveis em épocas remotas – e esse, no presente, é um dos mais fortes obstáculos à sua reforma – o Poder Judiciário, na sua estrutura e nos seus mecanismos funcionais, não difere muito da Justiça dos primeiros dias da República (Diário do Congresso Nacional, edição de 26/09/1975, p. 7892. <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26SET1975.pdf#page=12>)

<sup>209</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 20/09/1975, p. 7642-7645. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20SET1975.pdf#page=34>

<sup>210</sup> O trecho completo do discurso de Ricardo Fiuza:

Parece essencial levantar algumas indagações necessárias, sistematizar quatro caminhos por onde poderiam desaguar Nações com características idênticas à nossa. No leque dos modelos políticos existentes, um dos caminhos seria a implantação de uma ditadura conservadora, militar e/ou civil – que, no nosso caso, se afigura impossível, dada a crescente mobilidade horizontal e vertical de um País cada vez mais sobrecarregado de contradições, no seu desenvolvimento insuficiente, e cheio de contrastes; outro, seria a implantação de uma ditadura do proletariado, inviável pela desorganização que traria a uma estrutura já possuidora de auspiciosa base, que busca sofisticar-se e diversificar-se, além de arrancar-nos do circuito capitalista ocidental, que apresenta sinais progressistas já em busca de articulações com outros sistemas. O terceiro desaguadouro seria a formação de uma República Sindical anárquica, onde o Estado não mais consegue mediar os conflitos de classe, nem muito menos definir-se por alguma, no tumulto típico da Argentina de hoje, e com as cores que já pintavam o Brasil nos tempos recentes de João Goulart. Finalmente, o modelo que parece ajustar-se a nós, uma democracia social plena, pluralista e justa, com o fortalecimento imediato do Judiciário e do Legislativo, para retomada de seu equilíbrio num quadro de liberdade, participação e responsabilidade.

<sup>211</sup> Andrei Koerner (2018:88) explica que, naquele momento,

O governo corre o risco de defecção em sua base, pois a Arena é uma frente política com baixa coesão. Ela está dividida quanto aos rumos da distensão e, ao mesmo tempo em que deve obediência à orientação do governo, atende aos interesses de suas bases políticas estaduais e locais.

<sup>212</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 26/09/1975, p. 7892-7893. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26SET1975.pdf#page=12>

Esses assuntos passam a se repetir na maioria<sup>213</sup> das ocorrências restantes até o fim do ano, quase todas referentes a discursos de parlamentares do MDB, com ênfases e intensidades diferentes. O partido de oposição ficou dividido em dois grupos ao longo do ano de 1975, a partir da disposição de negociar com o governo a precedência de uma reforma constitucional ampla e a restauração das garantias do Judiciário como medidas prévias à reforma judiciária.

O mdb está dividido em duas correntes principais: a dos moderados, que aceita negociar com o governo, e a dos autênticos, que mantém a prioridade da volta ao estado de direito e rejeita a alteração das regras eleitorais, entre as quais oscilam os indecisos. No final de 1975, as intensas disputas pelo controle da direção do partido acabam em acordo, e, no ano seguinte, um grupo de moderados articula apoio ao projeto de distensão e das reformas políticas. (KOERNER, 2018:88)

O ano de 1976 apresentou ainda mais ocorrências que o anterior. Ao longo deste ano, os debates tiveram a expectativa da apresentação, pelo Governo, da proposta de reforma do judiciário, que foi feita apenas em 16 de novembro, na sessão conjunta do Congresso Nacional (apresentada como Mensagem nº 81, de 1976 (CN), que tramitou como PEC nº 29/1976)<sup>214</sup>.

Perseguindo o objetivo específico de detectar as características atribuídas pelos parlamentares em seus discursos ao Judiciário, não relatarei o conteúdo de cada uma das 86 ocorrências, mas apenas das mais relevantes. Considerando os embates em torno do projeto de distensão, esse assunto também será destacado nas ocorrências, sempre que possível.

Na ocorrência de 07/04/1976, o discurso<sup>215</sup> do dep. Francisco Amaral (MDB) discutiu se havia sentido em fala de uma crise no Judiciário brasileiro, considerando que os problemas que se quer associar a ela são crônicos. Já no primeiro parágrafo, o parlamentar indagou “se não se está confundindo o excesso de tarefas confiadas ao Supremo Tribunal Federal, com apenas onze Ministros, com uma crise no Judiciário Brasileiro, que, *coram populi*, parece vir funcionando a contento”. Amaral reconheceu que “sempre se reclamou, em todos os tempos, aqui e alhures, a justiça rápida e barata; ou contra a eternização de certas pendências judiciais; ou porque não haja, verdadeiramente, justiça gratuita para todos que a mereçam”, entretanto, não reconheceu nesses reclames características automáticas de uma crise. Para ele, “o que há de crise no Judiciário brasileiro, é problema universal; e não será com remendos, subtrações,

<sup>213</sup> A exceção foram as oito ocorrências do dia 21/10/1975, que discutiram projeto de lei que estabelecia a obrigatoriedade de capítulos especiais referentes aos Poderes Legislativo e Judiciário nos livros de História do Brasil e de Educação Moral e Cívica.

<sup>214</sup> Diário do Congresso Nacional nº 135 de 1976, p. 2892-2901. Publicado em 17/11/1976. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?codDiario=16276#diario>

<sup>215</sup> Diário do Congresso Nacional, edição do dia 08/04/1976, p. 2181-2183. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08ABR1976.pdf#page=69>

centralizações, desfederalizações, que se obterá a erradicação de problemas que estão na essência das coisas”. A fala, que até então parecia apontar para desnecessidade de qualquer reforma, a partir deste ponto, passou a deixar mais evidente sua pretensão argumentativa. Sua objeção foi contra uma ainda opaca e impermeável reforma do judiciário que viria sem que fosse restabelecido o Estado de Direito. A fala final indicou que o interesse era de evitar uma reforma para pior ou de barganhar com o governo a ampliação da reforma constitucional, tendo em vista a capacidade de a oposição barrar as reformas que o governo pretendia implementar:

De qualquer modo, a reforma não se fará sem alteração constitucional e, graças Deus, a nossa bancada já dispõe de número suficiente para evitar a sua aprovação, se contrariar os interesses da Justiça, se, por qualquer forma, ferir a autonomia dos Estados, ou atingir a majestade do Poder Judiciário no País. (Diário do Congresso Nacional, edição de 08/04/1976, p. 2183. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08ABR1976.pdf#page=71>)

Entre o ceticismo e a desconfiança, Amaral parecia ver riscos na adesão generalizada ao discurso de crise do Judiciário, antecipando a possibilidade de ele ser usado como forma de apressar e legitimar a aprovação de um conjunto de mudanças que poderiam ser, até mesmo, contrárias às expectativas de quem incorporou o sentimento de gravidade e urgência que esse discurso inspira. Outro aspecto relevante da fala de Francisco Amaral é que ela anuncia uma arma adquirida pela oposição emedebista junto com o aumento de sua bancada nas últimas eleições ocorridas em 1974. Desde que passou a ocupar mais de um terço das cadeiras do Congresso Nacional, ainda que estivesse longe da maioria parlamentar e da capacidade de aprovar projetos contra o interesse do governo e de sua base, o MDB agora era capaz, ao menos, de impedir aprovação de emendas à constituição. Esse embate, de fato, viria a acontecer no momento da discussão da reforma apresentada por Geisel, mas neste momento a fala de Amaral é ainda um movimento

Quase um mês depois dessa manifestação de Francisco Amaral, o dep. Claudino Sales (ARENA) anunciou, em seu discurso<sup>216</sup> na sessão de 04/05/1976, “que dentro de breves dias, estará chegando ao Congresso Nacional mensagem do Poder Executivo da maior significação para a vida nacional”, se referindo ao projeto de reforma judiciária. Talvez para reforçar a capacidade de direção política do presidente sobre o processo de distensão, Sales atribuiu a proposta de reforma à Geisel, que a teria apresentado ao presidente do STF, contrariando a narrativa que até então se veio construindo de que a demanda de reforma partira do Judiciário. O arenista fez uma fala sobre a importância em geral do Judiciário nos Estados modernos, que

---

<sup>216</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 05/05/1976, p. 3223-3224. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05MAI1976.pdf#page=39>



podia agir para “dirimir as dúvidas, solucionar os choques em benefício da convivência geral, como árbitro, como aplicador da lei, definidor da norma jurídica, guardião das liberdades e direitos do indivíduo”, mas logo depois reconheceu<sup>217</sup> a lentidão e o sistema processual obsoleto, problemas que viriam a ser enfrentados e superados pela reforma. Outras deficiências da justiça transpareceram ao longo dos seus comentários, como a defasagem tecnológica, problemas de remuneração de servidores, magistrados e promotores de justiça, com impacto na independência da atuação. Nesse ponto, Sales reconheceu a dificuldade financeira dos Estados e a necessidade de ajuda federal para garantir remunerações adequadas.<sup>218</sup>

Os pronunciamentos seguiram informando problemas severos com a manutenção da justiça em várias partes do país. Em 14/05/1976, o dep. Octacílio Queiroz (MDB) afirmou que “a situação da Magistratura na Paraíba é de penúria”<sup>219</sup>, se referindo a remuneração de juízes e desembargadores, e pedindo urgência ao Ministro da Justiça no encaminhamento da reforma do Judiciário. Queiroz ainda voltou a pedir pressa na apresentação da proposta de reforma no seu pronunciamento<sup>220</sup> na sessão de 21/06/1976, afirmando que “não só o MDB, mas o Poder Judiciário, os Ministros, os Juízes, o Ministério Público, enfim, toda a consciência jurídica do País está à espera dessa Lei”, relacionando a reforma com a restauração das “garantias jurídicas, constitucionais e democráticas”, repetindo essa ênfase no pronunciamento<sup>221</sup> de 24/06/1976. Em 19/05/1976, no contexto da fusão do Estado da Guanabara com o do Rio de Janeiro, o dep. Peixoto Filho (MDB) afirmou que eram graves os problemas financeiros para a consolidação do novo Estado e que “o Poder Judiciário, por exemplo, está à beira do colapso total, por carência de recursos, para o seu normal funcionamento”<sup>222</sup>. Em 28/05/1976, o dep. Sérgio

---

<sup>217</sup> “Na conjuntura presente, presa a mecanismos superados e a leis processuais obsoletas, que não correspondem à dinâmica da vida, perde a Justiça a posição que lhe compete no organograma do Estado organizado, pela lentidão dos seus pronunciamentos, pela indefinição de suas normas, pela inoperância de seu formalismo.

E quando tais males ocorrem e se torna ela cara por impor excessiva demora no solucionamento dos dissídios colocados sob sua autoridade, já não inspira a confiança indispensável ao seu magistério, deixando o povo sob relativo abandono, estimulando as soluções de força, propiciando o incremento das violações da norma reguladora, o desrespeito à lei, à propriedade e ao bem público, atitudes que deterioram a condutado indivíduo na sociedade, afetando profundamente o comportamento desta.”

<sup>218</sup> “Será indispensável que o Governo Federal encontre uma maneira de acudir os Estados, no fornecimento de recursos que lhes permitam o pagamento de vencimentos condignos, sabido que na maioria deles estes são irrisórios e inexistem meios próprios de elevá-los ao teto justo, à altura das responsabilidades de quantos se profissionalizam na administração da justiça. ”

<sup>219</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 15/05/1976, p. 3759. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15MAI1976.pdf#page=31>

<sup>220</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 22/06/1976, p. 5792. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22JUN1976.pdf#page=24>

<sup>221</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 24/06/1976, p. 6025. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25JUN1976.pdf#page=41>

<sup>222</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 20/05/1976, p. 4042. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20MAI1976.pdf#page=58>

Murilo (MDB) falou da desvalorização severa dos salários dos servidores do Judiciário em Pernambuco, destacando “a grave e aflitiva situação em que se encontra essa laboriosa classe”.<sup>223</sup> Depois de informar os baixos orçamentos dos Judiciários dos Estados do Pará, Pernambuco e Mato Grosso e de comentar o acúmulo de serviços diante do crescimento demográfico dos centros urbanos, Murilo pediu, com urgência, a reforma do Poder Judiciário, colocando-a tanto como solução para o custeio adequado dos serviços de justiça quanto como elemento necessário de um Estado de Direito.

A demora na apresentação do projeto de reforma começa a aparecer com mais frequência como reclamação nos pronunciamentos do mês de junho. Além das falas de Otacílio Queiroz, também Fernando Coelho (MDB) falou do atraso em meio a uma avaliação do processo de reabertura e distensão. Em seu discurso<sup>224</sup>, ele criticou a manutenção da “legislação excepcional que anula o equilíbrio dos Poderes e mantém, ao lado de um Executivo todopoderoso; um Legislativo e um Judiciário sem independência e desarmados para o exercício de suas funções constitucionais”. Depois que destacou que já havia mais de um ano do anúncio da reforma do Judiciário, com a entrega do diagnóstico da crise da Justiça pelo o Supremo Tribunal Federal, ele falou que, “segundo declarações do Líder da Maioria nesta Câmara dos Deputados, não serão devolvidas à magistratura as garantias suspensas pelo AI-5 – o que importa dizer que a reforma se resumirá a questões de menor importância, desprezando-se o essencial”.

Essa preocupação de Coelho com a possibilidade de a proposta de reforma, ainda não divulgada, não incluir a restituição das garantias da magistratura se repetiu em outros pronunciamentos, como o discurso<sup>225</sup> de João Gilberto (MDB), na sessão de 03/08/1976: “pelo que referem as notícias de imprensa, teremos um projeto de reforma judiciária apenas na parte secundária. Não deseja o Governo ferir o mais importante; prefere continuar o seu instrumental de exceção e não devolver à Justiça Brasileira suas garantias e prerrogativas essenciais”. O próprio Fernando Coelho, em pronunciamento<sup>226</sup> no dia seguinte, na sessão de 04/08/1976, depois que falou das notícias de que Geisel teria se reunido com assessores para concluir estudos e apresentar a proposta nos dias seguintes, expressou sua preocupação: “o fato seria auspicioso, se as informações filtradas através do Ministério da Justiça – sobre o sentido e a

---

<sup>223</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 29/05/1976, p. 4549-4550. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD29MAI1976.pdf#page=21>

<sup>224</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 30/06/1976, p. 6251. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD30JUN1976.pdf#page=27>

<sup>225</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 04/08/1976, p. 6555. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04AGO1976.pdf#page=35>

<sup>226</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 05/08/1976, p. 6687-6690. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05AGO1976.pdf#page=71>

amplitude da proposta governamental – não permitissem antever que ela nenhuma contribuição trará à afirmação da independência do Poder Judiciário”. No mesmo sentido, o dep. Peixoto Filho (MDB) falou na sessão de 11/08/1976 sobre a reforma do Judiciário, frisando que não se falou no que lhe parecia o ponto fundamental: a devolução das prerrogativas da magistratura. E na sessão de 18/08/1976, foi a vez de Odacir Klein (MDB) falar em seu discurso<sup>227</sup> da expectativa sobre a proposta de reforma, ao mesmo tempo em que expressou sua surpresa com as notícias recorrentes de “que o AI-5, ao invés de revogado para dar garantia aos que julgam, deverá ser aplicado contra integrantes do Poder Judiciário”. Ele ainda comentou manchete do mesmo dia, informando que “o AI-5 será utilizado para uma limpeza no Judiciário, acrescentando-se, no corpo da reportagem, que não serão cassados apenas dois juízes”.

Fosse com fundamento em rumores ou em matérias na imprensa, de qualquer forma, essas falas demonstravam o aumento da preocupação em torno do que seria efetivamente apresentado como proposta de reforma.<sup>228</sup> As dúvidas sobre os caminhos da distensão e o compromisso do governo em restabelecer padrões democráticos só vinham aumentando depois da aprovação da Lei Falcão, norma que restringiu severamente o uso de rádio e TV na propaganda eleitoral e a realização de comícios. Entre o envio da Mensagem pela Presidência da República (MSG 49/1976), em 18/05/1976, recebida como projeto de lei (PLN 6/1976), e a sua conversão na Lei nº 6.339, com a sanção presidencial em 01/07/1976, a matéria tramitou em menos de um mês e meio<sup>229</sup>, o que revelou um esforço considerável do governo para a aprovação da lei. Em um movimento reconhecido como uma manobra<sup>230</sup> do governo Geisel

---

<sup>227</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 05/08/1976, p. 7575-7576. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19AGO1976.pdf#page=15>

<sup>228</sup> Koerner (2018:90) explica que “em junho de 1976, os rumores dissociam a reforma judiciária das reformas políticas, pois estas só ocorreriam no início de 1977. O governo parece contar com a adesão de parte dos parlamentares do mdb para a aprovação do projeto de reforma judiciária. Em julho, o governo acelera a finalização do anteprojeto. No dia 6 [de novembro], o ministro da Justiça, Armando Falcão, demanda urgência ao procurador-geral e, no dia 16, entrega um texto preliminar ao presidente do Congresso, Petrônio Portela. No início de agosto, partes do texto são “vazadas” para a imprensa.”

<sup>229</sup> Ver tramitação completa em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/9203>

<sup>230</sup> Maria Helena Moreira Alves (1984:65) explica:

O país voltaria às urnas, em novembro de 1976, para eleições municipais, mas o clima da campanha desta vez é radicalmente diferente daquele de 74. A “Lei Falcão”, de autoria do Ministro da Justiça de Geisel, limitava drasticamente o uso do rádio e da televisão para propaganda eleitoral e proibia comícios e concentrações em lugares públicos. Mesmo assim, embora número total de votos Arena permanecesse com folgada maioria nas Câmaras Municipais e Prefeituras, as urnas mostraram que o MDB mantinha uma tendência ascensional, enquanto crescia a força do partido governista. Os estrategistas do governo são levados, então, a estudar a possibilidade de reformulação do sistema de partidário.

para evitar que a oposição repetisse o desempenho eleitoral de 1974, a aprovação não foi impedida nem com a saída da bancada do MDB da sessão no dia da votação.<sup>231</sup>

No restante do ano, as ocorrências do termo “judiciário” não informaram detalhes sobre o funcionamento da justiça no país, mas reforçam, em sua maioria, a necessidade da reforma e atrelam-na com a necessidade de restabelecer o Estado de Direito ou, ao menos, as garantias da magistratura a retórica do MDB. Isso é muito coerente com o fato de quase todos os discursos que apareceram na pesquisa textual serem de deputados do MDB. Também não surpreende que os discursos tenham mantido uma tônica parecida, uma vez que quase todos foram proferidos antes da apresentação da proposta de reforma do Judiciário, o que só ocorreu na sessão conjunta do Congresso Federal em 16/11/1976, na forma da proposta de emenda à constituição nº 29 de 1976. Entre as 86 ocorrências da pesquisa textual, houve apenas dois discursos posteriores à apresentação da PEC 29/1976, ambos no dia 19/11/1976, um do dep. Peixoto Filho na sessão conjunta do Congresso e outro do dep. Odacir Klein na sessão da Câmara, mas que também não adicionaram nada sobre a realidade do judiciário, nem sequer sobre a proposta apresentada pelo governo.<sup>232</sup>

As ocorrências do ano de 1976 revelaram uma desconfiança crescente do MDB em relação ao projeto de reabertura ao mesmo tempo em que indicavam como era cada vez menos

---

<sup>231</sup> O deputado por Santa Catarina, Laerte Vieira, foi um dos poucos parlamentares do MDB que permaneceu na sessão conjunta, que já durava nove horas, no momento da votação e fez a seguinte declaração de voto:

Durante muitas horas, enquanto nos foi permitido, procuramos discutir esta matéria, mostrando as razões pelas quais não podíamos aceitá-la. Hoje, e nesta hora, numa prática parlamentar legítima, da qual acredito possa ser mestre o Líder da Maioria, que agora estava nos convidando a ficar no plenário, exatamente porque não tem S. Ex.<sup>a</sup> aquela segurança que anunciou.

No uso de uma prática legítima de obstrução o MDB vai se retirar do plenário para não participar da votação. Não fugimos; nunca fugimos da nossa atividade política, da nossa luta e do cumprimento do nosso dever. Os que estão fugindo são outros, são aqueles que fogem, exatamente, dos direitos que se concedem a todos os parlamentares de realizar campanha política, de esclarecer e de votar conscientemente.

Logo depois, o presidente da sessão anunciava a votação seguido de “Os Srs. Deputados que o aprovam queiram permanecer sentados. (Pausa.) Aprovado”. (Diário do Congresso Nacional, nº 72/1976, de 24/06/1976, p. 2145. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?codDiario=16214>)

<sup>232</sup> No discurso de Odacir Klein, o tema central são as eleições municipais ocorridas no dia 15 de novembro. O tema do judiciário não é debatido de forma relevante e o termo “judiciário” aparece apenas em três momentos, sempre reforçando o mesmo argumento de restrição da atuação deste poder, como neste trecho:

Assim é que os sindicatos ficaram sem condições legais para exercer efetivamente suas funções como órgãos de reivindicação, a juventude foi proibida do debate dos grandes problemas nacionais, o Poder Legislativo atrofiado, o Poder Judiciário sem independência, e a imprensa sofrendo censura prévia ou autocensura.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 20/11/1976, p. 1976 <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20NOV1976.pdf#page=22>)

Também o discurso de Peixoto Filho, embora seja diretamente sobre “a proposição governamental de reforma do Judiciário”, não traz elementos relevantes sobre a proposta, tampouco sobre a situação do judiciário. O curto pronunciamento afirma genericamente “a existência de inúmeras distorções” no projeto, mas destaca apenas a não inclusão das sugestões oferecidas pela Justiça do Trabalho no seu texto, e logo depois informa que “as demais omissões e distorções constatadas no anteprojeto de reforma do Judiciário serão objeto de novos pronunciamentos” (Diário do Congresso Nacional, edição de 20/11/1976, p. 2921).

provável que a oposição, mesmo a ala dos moderados, viesse a compor com o governo para obter os dois terços necessários à aprovação da emenda constitucional referente à reforma do Judiciário.

Assim, a reforma judiciária deixa a agenda política numa situação em que os líderes do MDB rejeitavam a convergência de comportamentos acenada pelo governo, mas poderiam aquiescer tacitamente ao projeto de reforma, ao permitir que seus parlamentares viessem a votar a favor do projeto governamental. Revelava-se também que o governo corria riscos no seu campo político, pois havia tendência à defecção dos próprios arenistas. Estimava-se que as reformas judiciária e política só ocorreriam a partir do início de 1977, que seria decisivo para o presidente definir sua capacidade de realizar o seu projeto de distensão e conduzir o processo sucessório. (KOERNER, 2018:91)

Essa disputa foi se desdobrando nas ocorrências do ano seguinte, como mostrou a distribuição das ocorrências de 1977. Dos 126 discursos parlamentares retornados na busca pelo termo “judiciário” no acervo digital da Câmara Federal, mais da metade, 69 pronunciamentos, aconteceram no mês de março. Considerando que o projeto de reforma foi apresentado pelo governo apenas nas vésperas do recesso parlamentar de 1976, era certo que os debates sobre a proposta ocorreriam apenas no ano seguinte. Ao mesmo tempo, a relevância da reforma para a agenda de distensão, somada à reivindicação da oposição ao longo de 1976 para apressar a apresentação da proposta, tudo apontava para uma tramitação mais breve possível e, de fato, a votação final da PEC 29/1976 ocorreu em 30 de março de 1977. Como o projeto não previa o restabelecimento de garantias<sup>233</sup> nem a reversão do AI-5, mesmo que gradual, e mantinha todos os pontos polêmicos das antigas propostas<sup>234</sup>, acolhendo apenas algumas demandas profissionais dos juízes, as forças políticas se organizaram no congresso. “Durante a tramitação, ocorrem três movimentos: a mobilização pelo substitutivo, a contraofensiva do governo e o fracasso do acordo ao ultimato do general” (KOERNER, 2018:91).

---

<sup>233</sup> O dep. Antônio Morais (MDB), na sessão de 21/03/1977, comenta aspectos da tramitação e do texto da proposta de emenda constitucional da reforma do Judiciário e fala o seguinte:

O substitutivo do Relator designado pelo Partido do Governo já não era o ideal, de vez que não previa a devolução aos juízes dos predicamentos constitucionais, inerentes às suas funções. O Senador Accioly Filho, em seu substitutivo, não previa também o retorno do “habeas-corpus” para os crimes políticos. Embora com o renomado jurista que é o Senador paranaense defenda estas teses, por se tratar de direitos suspensos pelo AI-5, entendeu S. Ex.<sup>a</sup> de não atender aos reclamos da consciência jurídica nacional, porque, a seu ver, o assunto é da competência do Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 22/03/1977, p. 1137. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22MAR1977.pdf#page=25>)

<sup>234</sup> Hélio Gaspari (2004:351) informa que “a emenda mudava a estrutura da Justiça, mas preservava dois dispositivos de força: negava o instituto do habeas corpus aos acusados de crimes contra a segurança nacional e mantinha o poder do Executivo de remover e aposentar juízes. O combate a essa prerrogativa era chamado de ‘restauração dos predicamentos da magistratura’”.

A distribuição temporal dos discursos de 1977 demonstram a centralidade da reforma do Judiciário naquele ano e seus conteúdos revelam os antecedentes da derrota do governo na votação da proposta, o que foi usado como pretexto<sup>235</sup> para o fechamento do Congresso e a imposição, com base no AI-5, do conjunto de medidas chamado de Pacote de Abril<sup>236</sup>. Das 69 ocorrências de março, 38 são discursos proferidos nas sessões conjuntas do Congresso Nacional dos dias 29 e 30 que tiveram como pauta a PEC 29/1976. Mesmo nas 31 ocorrências anteriores às sessões conjuntas, o assunto fundamental foi a proposta de reforma do Judiciário, contendo eventualmente críticas ou ajustes ao projeto e demandas pelo restabelecimento do Estado de Direito, mas falando pouco<sup>237</sup> ou nada sobre as condições da justiça no país.

---

<sup>235</sup> “Admitindo se que o objetivo do recesso tivesse sido somente esse [aprovar a reforma do Judiciário], bastaria sancioná-la, ali mesmo, e a questão estaria resolvida. O Congresso não fora fechado para que se reformasse o Judiciário. O que se queria era o “muito mais”, a liberdade para emendar dispositivos político-eleitorais da Constituição. Quase todos os ministros defenderam a conveniência de se aproveitar a ocasião para avançar essas mudanças. Reis Velloso, num voto analítico, mostrou que o governo tinha três caminhos: fazer só a reforma do Judiciário, baixar o quórum constitucional de dois terços necessários para as emendas constitucionais, destravando a porta para novas reformas depois da reabertura do Parlamento, ou fazer tudo de uma vez, aproveitando o recesso.” (GASPARI, 2004:356)

<sup>236</sup> No artigo eletrônico "Pacote de Abril", parte do dossiê "Fatos e Imagens" do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas, Marly Motta explica que:

Durante os 14 dias em que o Congresso esteve fechado, foi baixado um conjunto de medidas voltadas principalmente para garantir a preservação da maioria governista no Legislativo, especialmente no Senado. Geisel não podia se esquecer da estrondosa vitória nas eleições de 1974 do partido opositorista, que elegeu 16 das 22 cadeiras senatoriais então em disputa. Por isso mesmo, uma das "novidades" do chamado "Pacote de Abril" foi a criação da eleição indireta para 1/3 dos senadores, logo denominados pejorativamente de "biônicos". Composto de 14 emendas e três artigos novos, além de seis decretos-leis, o "Pacote" determinou ainda, entre outras medidas:

- eleições indiretas para governador, com ampliação do Colégio Eleitoral;
- instituição de sublegendas, em número de três, na eleição direta dos senadores, permitindo à Arena recompor as suas bases e aglutiná-las sob o mesmo teto;
- ampliação das bancadas que representavam os estados menos desenvolvidos, nos quais a Arena costumava obter bons resultados eleitorais;
- extensão às eleições estaduais e federais da Lei Falcão, que restringia a propaganda eleitoral no rádio e na televisão e fora criada para garantir a vitória governista nas eleições municipais de 1976;
- alteração do quorum - de 2/3 para maioria simples - para a votação de emendas constitucionais pelo Congresso;
- ampliação do mandato presidencial de cinco para seis anos.

(disponível em <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/PacoteAbril>)

<sup>237</sup> O discurso de Magnus Guimarães (MDB), em 10/03/1977, e de Lygia Lessa Bastos (ARENA), em 28/03/1977, reproduzem queixas ou observações sobre projeto de reforma, tangenciando questões ligadas à remuneração de magistrado e servidores da justiça. Apenas o discurso de José Bonifácio Neto (MDB) fala claramente em problemas no funcionamento da justiça, especificamente com o custeio do Judiciário nos Estados. Falando inicialmente no Rio de Janeiro, ele chega a dizer que “as verbas concedidas ao Poder Judiciário não correspondem às suas necessidades. O clamor é geral por parte dos que administram a Justiça. Presidentes de tribunais, com a cautela e a discrição que o cargo lhes impõe, não deixam de vir a público referir esse aspecto” (Diário do Congresso Nacional, edição de 23/03/1977, p. 1226. Disp. em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAR1977.pdf#page=34>)

Apesar da variedade de elementos que constavam nas falas das sessões conjuntas, todas condensadas em duas edições do Diário do Congresso Nacional<sup>238</sup>, seu conteúdo não forneceu informações relevantes sobre o funcionamento do Judiciário. De uma forma geral, o debate nas falas foi sobre qual caráter a reforma efetivamente assumiria, girando em torno fundamentalmente do restabelecimento de direitos fundamentais e das garantias da magistratura com o restabelecimento do Estado de Direito. Há também discussões sobre os eventos da tramitação do projeto, apontando inflexibilidade do governo e da ARENA a assimilar modificações na proposta.

Apesar de tudo, a oposição não estava completamente avessa a colaborar com o governo. “Geisel já obtivera o apoio do MDB para aprovar três emendas banais. Dessa vez, precisava que a oposição aceitasse discutir a reforma do Judiciário, liberando os votos de seus parlamentares” (GASPARI, 2004:351). O grande problema era a lei de fidelidade partidária, que impunha aos deputados a obediência ao que fosse determinado pelo diretório nacional do partido. Esse mecanismo criado, para pelo governo para evitar a insubordinação da sua base, agora era um obstáculo aos seus interesses. “Se o MDB não fechasse a questão, o governo aprovava a emenda” (GASPARI, 2004:352). As conversas entre o governo e a ala moderada do MDB, através de Thales Ramalho, indicavam que o obstáculo seria contornado. “A bancada do partido no Senado já se definira pela abertura da questão. A da Câmara votara contra, mas trinta deputados haviam-se manifestado publicamente pelo acordo.<sup>16</sup> A decisão seria sacramentada na manhã de 25 de março, numa reunião do Diretório Nacional” (GASPARI, 2004:352).

Na noite anterior à reunião do diretório, uma parte da direção do MDB se encontrou para avaliar a situação. “Tancredo não via motivo para se ir a um choque por conta de um tema (os ‘predicamentos da magistratura’) incompreensível para a opinião pública. Ademais, não fazia sentido lutar por um Judiciário que sempre decidira em favor do regime. [...] Às cinco da manhã, quando a conversa terminou, Ulysses apoiara a tática” (GASPARI, 2004:352). Entretanto, apesar do consenso entre os moderados e os autênticos, a forma como a reunião foi conduzida por Ulysses Guimarães, que rompeu o trato feito no encontro da direção e chamou Paulo Brossard no lugar de Franco Montouro, acabou mudando o rumo da deliberação. A fala de Montouro seria para endossar a fala de Tancredo Neves, no início da reunião do diretório, que encaminhava a proposta de liberação da bancada. A fala de Brossard foi muito incisiva. “O senador gaúcho desarticulou a construção dos moderados. Citou as críticas que Tancredo fizera

---

<sup>238</sup> São as edições nº 20, de 30/03/1977, e nº 21, de 31/03/1977, que estão disponíveis respectivamente em <https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?codDiario=15905#diario> e <https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?codDiario=15906#diario>

ao projeto, elogiou sua biografia e argumentou que, tendo dito o que dissera e sendo quem era, não podia propor que a questão ficasse aberta” (GASPARI, 2004:353). Diante do constrangimento provocado pela fala de Brossard, Tancredo não teve outra saída. “Levantou-se de sua cadeira, na primeira fila do plenário, e acercou-se de Thales Ramalho: ‘Vamos votar pelo fechamento da questão, senão vamos sair daqui apedrejados’. Por unanimidade, o Diretório fechou a questão” (GASPARI, 2004:353).

Chegara-se ao “beco sem saída”. A bancada do MDB estava obrigada a derrubar a reforma do Judiciário. Derrotou-a nos dois turnos de votação. Num, por 237 x 155. No outro por 241 x 157.

Faltaram quarenta votos para completar os dois terços, e o projeto foi ao arquivo. Poucos minutos depois da proclamação do resultado um jornalista telefonou a Golbery e perguntou-lhe o que ia acontecer.

— O Congresso será fechado — respondeu o general.

— Quando?

— Nas próximas 48 horas.

Às oito da manhã de 1º de abril, 13º aniversário da “Revolução Redentora de 31 de março de 1964”, Geisel reuniu o Conselho de Segurança Nacional. Valendo-se dos poderes do AI-5, fechou o Congresso por tempo indeterminado. (GASPARI, 2004:354)

Apesar de ser um duro golpe no processo de distensão, a decretação de recesso do Congresso pelo Ato Complementar nº 102 em de 1º de abril de 1977 não era exatamente surpreendente.

No início de março já é visível a impossibilidade de um acordo. Embora ainda não tenha se manifestado sobre o substitutivo, o governo inverte a ordem dos termos da negociação: passa a colocar as eleições indiretas como inevitáveis e exige do mdb o apoio à reforma judiciária. O que estava em negociação era apenas a maneira pela qual as reformas políticas seriam adotadas: se o mdb as apoiasse, viriam por emenda constitucional, evitando cassações; se não, por ato de exceção. Ao mdb cabia apoiar a emenda sobre o judiciário para dar garantia ao governo de que as reformas políticas também seriam aprovadas pelo Congresso. (KOERNER, 2018:93)

As emendas constitucionais nº 07 e 08 de 1977<sup>239</sup> cuidaram, respectivamente, da reforma do Judiciário e da reforma política. Ambas foram promulgadas por Geisel declaradamente com fundamento no AI-5, que estabelecia que o poder de legislar sobre todas as matérias, aí incluída a possibilidade de promulgar emendas constitucionais, passa a ser do chefe do Executivo sempre que for decretado o recesso parlamentar e enquanto ele durar. O poder de decretar o recesso parlamentar também estava previsto no AI-5, o que tornava inócua qualquer reação do parlamento. Na prática, a fonte legitimadora de todas as normas na pirâmide

<sup>239</sup> Ver texto integral das emendas em

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc07-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc07-77.htm)  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc08-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc08-77.htm)



normativa do regime militar, não era a Constituição ou outro tipo de norma fundamental, mas a vontade do governante.

Gaspari (2004:354-359) explica que o Pacote de abril, embora tenha sido resultado de um golpe premeditado, não foi elaborado a partir de um projeto predefinido de reforma política. Anunciado em 14 de abril de 1977, ele foi elaborado ao longo de duas semanas por um núcleo de seis pessoas, jocosamente chamado de “Constituinte do Alvorada”, e contou com a participação dos presidentes da Câmara, Marco Maciel, e do Senado, Petrônio Portella. Dentre os debates, figurava a ideia do ministro Golbery do Couto e Silva de uma grande revisão constitucional que institucionalizasse “processo revolucionário de uma vez por todas”, com a revogação do AI-5. Em vez disso, Geisel preferiu se limitar na reforma política “ao necessário para a preservação da maioria da Arena e da vitalidade eleitoral do regime”.

A reforma política contida na EC nº 8/1977 estabeleceu, entre outras medidas, a mudança das eleições dos governadores, que seriam diretas em 1978, para uma escolha indireta do colégio eleitoral nos estados, que tiveram sua composição alterada para garantir a hegemonia da ARENA (ver alteração do art. 13). Também tornou indireta a eleição de um dos dois senadores que seriam eleitos em 1978, passando a ser também escolha dos colégios eleitorais dos Estados (ver alterações do art. 41). Esses senadores escolhidos de forma indireta ficaram conhecidos como senadores biônicos (GASPARI, 2004:358). Alterou a forma de estabelecer o tamanho das bancadas dos estados na Câmara, valendo agora a população em vez do número de eleitores, o que diminuiu a representação dos Estados mais populosos e aumentou as bancadas de estados do Norte e Nordeste (ver alterações do art. 39). A emenda ainda aumentou para seis anos o mandato do presidente e a composição do colégio eleitoral que o escolheria em 1978, diminuindo a participação dos maiores Estados (ver alterações do art. 75).

Já a reforma do Judiciário, contida na EC nº 7/1977, reproduziu o que constava no texto da PEC 29/1976 que fora rejeitada em 30 de abril. De modo geral, a reforma tentou dar conta de questões organizativas que poderiam afetar a capacidade de processar as demandas<sup>240</sup>, mas imprimindo forte marca centralizadora, sem restabelecer as garantias da magistratura<sup>241</sup>,

---

<sup>240</sup> Do ponto de vista da tramitação dos processos, a questão mais relevante foi autorização da criação do contencioso administrativo, estaduais e federais, “sem poder jurisdicional, para a decisão de questões fiscais e previdenciárias, inclusive relativas a acidentes do trabalho” (art. 203), podendo a lei vir a condicionar o ingresso em juízo ao exaurimento prévio das vias administrativas.

A jurisdição federal ganhou algumas matérias para sua competência ao mesmo tempo em que aumentou sua capacidade de atendimento com permissão de que demandas federais sejam excepcionalmente tratadas por juízes e promotores estaduais (art. 126). A reforma também incrementou o número dos juízes federais transformando os então juízes substitutos em titulares (art. 201) e aumentou significativamente seu o tamanho do Tribunal Federal de Recursos, que passou de 11 para 27 ministros.

<sup>241</sup> A reforma manteve as exceções à inamovibilidade e estabeleceu o requisito de dois anos para aquisição da vitaliciedade (art. 113, §1º).

tampouco abolir as limitações para o *habeas corpus*. Essa tendência de centralização e uniformização era visível na criação do Conselho Nacional da Magistratura (CNM), da Lei Orgânica na Magistratura Nacional (LOMAN) e nas alterações das competências do STF.

O Conselho Nacional da Magistratura era composto por sete ministros do STF e tinha competência para “conhecer de reclamações contra membros de Tribunais, [...] podendo avocar processos disciplinares contra juízes de primeira instância e em qualquer caso, determinar a disponibilidade ou a aposentadoria de uns e outros, com vencimento proporcional ao tempo de serviço, observado o disposto na Lei Orgânica da Magistratura Nacional” (art. 120, §1º). Esse poder ambíguo permitia que se contornassem eventuais resistências das máquinas judiciárias locais em responsabilizar seus integrantes em caso de infração, ao mesmo tempo em que poderia se converter em instrumento de perseguição na medida em que tornava possível qualquer denúncia ser processada diretamente na cúpula independente da sua consistência.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional foi o principal instrumento de uniformização, na medida em que estabeleceu “normas relativas à organização, ao funcionamento, à disciplina, às vantagens, aos direitos e aos deveres da magistratura” (art. 112, parágrafo único). Por exemplo, os judiciários estaduais passaram a ter que observar, em vários pontos, a vindoura LOMAN (art. 144), como na eleição de seus Presidentes e demais titulares de sua direção (art. 115, I); na definição da competência de seus órgãos com funções jurisdicionais ou administrativas (art. 115, III); na alteração do número de seus membros (art. 144, §6º).

A principal modificação referente ao STF, que indicava centralização, foi a possibilidade de ele avocar causas processadas perante quaisquer juízos ou Tribunais, a pedido do Procurador-Geral da República, “quando decorrer imediato perigo de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou às finanças públicas, para que se suspendam os efeitos de decisão proferida” (art. 119, I, o). Além disso, a representação do Procurador-Geral da República não se limitava mais a discutir inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual; podia, também, ser proposta para que o STF fixasse interpretação sobre a constitucionalidade dessas normas (art.119, I, l), algo como uma ação declaratória de constitucionalidade. A reforma ainda dificultou a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público em todos os tribunais do país, que só pôde ocorrer pelo voto da maioria absoluta de seus membros do tribunal (art. 116).

Quanto às reivindicações remuneratórias, o texto previu a equiparação dos juízes militares e togados do Superior Tribunal Militar com os ministros do STF (art. 128, §2º), e os magistrados estaduais voltaram a ter seus vencimentos atrelados ao valor pago aos secretários

de Estado (art. 144, §4º). Porém, não foi estabelecido nenhum mecanismo para contribuir com o custeio das remunerações da magistratura nos Estados como o que foi criado e extinto por Castello Branco em 1965.

Diante desse quadro, com a concomitância na edição das duas emendas que trazem as reformas políticas e judiciárias, a maioria das ocorrências do restante do ano, a partir da reabertura do Congresso, foi sobre estes assuntos. Os discursos trouxeram críticas ou defesas das reformas, discutiram as posturas de oposição e situação durante a tramitação e a votação da PEC 29/1976, fizeram prognósticos diante da manutenção das medidas de exceção e o não restabelecimento dos predicamentos da magistratura e do *habeas corpus*, protestaram contra a permanência dessas medidas e até denunciaram a falta de previsão orçamentária para a criação das varas e juntas no judiciário da União, previstas nos decretos do Pacote de Abril. Mas apenas em três pronunciamentos houve alguma informação sobre as condições do judiciário.

Em 03/05/1977, o dep. Jerônimo Santana (MDB) falou sobre a situação da Justiça dos territórios e, antes de apresentar uma emenda constitucional que pretende propor a respeito do problema, informou que “em muitos casos os juízes são totalmente submetidos aos governos autocráticos que existem nos Territórios. Com raras exceções, Juiz de Território funciona como funcionário dos governadores”.<sup>242</sup> Na sessão de 12/05/1977, o dep. César Nascimento (MDB) falou sobre “o que vem ocorrendo em Santa Catarina e que poderá servir de deboche para outros Estados, com o Poder Judiciário completamente desaparelhado e os nossos magistrados jogados às traças por assim dizer”. Ele ainda deu mais detalhes: “estive visitando diversas comunas e até presenciei Juízes e Promotores comprando material para poderem trabalhar. Os foros de Santa Catarina, em vários Municípios, sequer têm uma mesa”.<sup>243</sup> Na sessão de 20/06/1977, o dep. Abdon Gonçalves (MDB) falou que “a Justiça do Estado do Rio de Janeiro não tem merecido tratamento adequado em relação às suas necessidades de trabalho, sendo raras as comarcas em que as instalações no Fórum representam bem o Poder Judiciário”. Ele relatou as condições de municípios da Baixada Fluminense, onde apenas Duque de Caxias tinha um fórum em condições aceitáveis, o que não se verificava nos demais municípios. Em certo momento, ele opina:

Ora, não existe autonomia nem independência quando se depende de recurso que somente pode ser liberado por um dos Poderes, e isto na União, nos Estados e nos Municípios. Na realidade, mesmo não o dizendo a Constituição, apenas o Poder Executivo é autônomo e independente, pois, com forças excepcionais,

---

<sup>242</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 04/05/1977, p. 2636. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04MAI1977.pdf#page=44>

<sup>243</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de sexta-feira 13/05/1977, p. 3141. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD13MAI1977.pdf#page=77>

dispõe do Congresso para deixá-lo funcionar ou não, além de lhe caber a prerrogativa de nomear os integrantes do Poder Judiciário. (Diário do Congresso Nacional, edição de 21/06/1977, p. 5170. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21JUN1977.pdf#page=38>)

O ano de 1977 terminou sem que tivesse sido revogado o AI-5 ou restabelecidas as garantias da magistratura, mas também sem ter sido elaborada e apreciada uma norma fundamental para completar a reforma imposta por Geisel. A Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) só viria a ser proposta pelo governo ao congresso em 30 de maio de 1978, através da mensagem nº 181/1978, convertida na Câmara em projeto de Lei Complementar nº 183/1978. Apesar de o fechamento do Congresso em abril e da imposição da reforma política e judiciária, Geisel continuou com o projeto de distensão e admitiu até a possibilidade de revogação do AI-5, substituindo-o por “salvaguardas constitucionais” que garantissem a segurança do Estado (SOARES, D’ARAÚJO, CASTRO, 1995:305). Ao lado disso, o movimento pela anistia, que já vinha se organizando desde 1975 com o lançamento do Movimento Feminino Pela Anistia (MFPA) pela ex-prisioneira política Therezinha Zerbini, se intensificou em 1978 com a criação dos Comitês Brasileiros pela Anistia (CBAs), incorporando pautas mais amplas<sup>244</sup> que a simples anistia política e pressionando por mudanças imediatas, em contraste com o lento gradualismo do projeto de distensão de Geisel (RESENDE, 2014:40-41). Neste mesmo ano, ocorreu a eleição indireta para presidente da república; o nome do General João Figueiredo já tinha sido anunciado como sucessor de Geisel desde dezembro do ano anterior, o que indicou uma redução ainda maior da influência da linha dura e o avanço do processo de reabertura.

Foi nesse cenário que se desenvolveu o último ano do recorte temporal escolhido. As disputas e embates do ano anterior ainda ecoaram na maior parte das falas de 1978, que discutiram prognósticos e fizeram reivindicações para o restabelecimento do Estado de Direito.

---

<sup>244</sup> Pâmela de Almeida Resende (2014:41) explica que:

A divulgação da “Carta de Princípios e Programa Mínimo de Ação” (Fundação Perseu Abramo, s/d), em julho de 1978, pelo CBA/SP demonstra que esse movimento desejava, além da anistia, forçar o fim do gradualismo que caracterizava o processo de transição, já que suas reivindicações iniciais eram claras: i) fim radical e absoluto das torturas; ii) libertação dos presos políticos e volta dos cassados, aposentados, banidos, exilados e perseguidos; iii) elucidação da situação dos desaparecidos; iv) reconquista do habeas corpus; v) fim do tratamento arbitrário e desumano contra os presos políticos; vi) revogação da Lei de Segurança Nacional e fim da repressão e das normas punitivas contra a atividade política; vii) apoio às lutas pelas liberdades democráticas. Destaca-se, ainda, sobretudo no ano de 1979, a ocupação por parte dos movimentos pela anistia dos espaços parlamentares, com o objetivo de pressionar o governo por reformas mais amplas e pela ampliação do projeto de lei. Desse modo, a aprovação da Lei de Anistia, em agosto do mesmo ano, não significou um fim imediato das atividades dos CBAs, que continuaram organizados e passaram a questionar publicamente a Lei n. 6.683/79

Algumas delas, contudo, trouxeram informações e opiniões sobre o funcionamento do Judiciário.

Na sessão de 19/04/1978, o dep. A. H. Cunha Bueno (ARENA) proferiu discurso<sup>245</sup> sobre o funcionamento do Judiciário em que expressou, logo nos primeiros parágrafos, que “a deficiência básica do processo judiciário, no Brasil, reside na extrema lentidão do oferecimento da prestação jurisdicional ao público. Na verdade, os processos morosos, recheados de bizantinices e delongas injustificadas, dão a tônica de todos os serviços prestados pela Justiça, contribuindo, de modo decisivo e merecido, para o descrédito em que se encontra atualmente a instituição”. Mais adiante, o deputado governista deu uma opinião mais ampla sobre a situação da justiça, um ano depois de aprovada a reforma do Judiciário:

Acredito, Sr. Presidente, que um dos problemas do Poder Judiciário é o elevado custo do processo judicial, inacessível às classes de baixa renda. Some-se a isto, sem dúvida, o fato incontestável de que a taxa judiciária e o custeio de todos os atos judiciais, até mesmo os mais simples, exige o dispêndio de somas consideráveis, ao alcance apenas das pessoas bem dotadas de recursos financeiros.

O desprestígio da Justiça é quase geral: Juízes, partes, serventuários e advogados partilham a convicção de que o aparelho judicial, assolado pelos citados males, alguns quase seculares, não atende às relevantes finalidades sociais para as quais foi instituído, do que dão cabal e completo testemunho as prateleiras dos cartórios, repletas de processos há longos anos à espera de decisão dos Juízes ou de providências administrativas das serventias.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 20/04/1978, p. 2191 Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20ABR1978.pdf#page=39>)

O discurso seguiu comentando e citando exemplos da demora processual também nos tribunais e acusou os entes públicos de se beneficiarem das deficiências da máquina judiciária. Entretanto, o mais surpreendente, considerando se tratar de um deputado da base do governo, foi o que Cunha Bueno argumentou e demandou no encerramento da sua fala:

Restituídas a autonomia e a independência do Judiciário, como um dos poderes efetivos da República, e devolvidas à magistratura as prerrogativas indispensáveis ao exercício das suas funções, terão os interessados corrigido problemas de base no arcabouço emperrado e obsoleto da máquina judiciária. Srs.Deputados, urge restituir os predicamentos de que se viu despojada a magistratura, corrigindo-se, ao mesmo tempo, os desajustes estruturais da máquina judiciária. [...]

Sr. Presidente, ilustres colegas, a Nação porfia por modificações estruturais em todos os setores de atividade. Nesta hora de sadias transformações, é bom voltemos interessados as vistas para o Poder Judiciário, há tantos decênios relegado ao abandono e esquecimento, e pugnem, com todas as armas ao seu alcance, pelo retorno ao Estado de Direito e pela vitória da Justiça!

(Diário do Congresso Nacional, edição de 20/04/1978, p. 2191 Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20ABR1978.pdf#page=39>)

---

<sup>245</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 20/04/1978, p. 2191 Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20ABR1978.pdf#page=39>

Num curto pronunciamento<sup>246</sup> em 22/05/1978, o dep. José Ribamar Machado (ARENA) comemorou o aumento de remuneração dado à magistratura do Maranhão. Ele informou que “até bem pouco tempo, no Maranhão, Juiz de Direito, Desembargador e Promotor Público percebia, nas suas respectivas categorias, vencimentos irrisórios. Juiz de primeira entrância ganhava apenas seis mil e quinhentos cruzeiros mensais, resultando disso desinteresse dos bacharéis em Direito pelos concursos públicos, para preenchimento de dezenas de vagas nos quadros da Magistratura maranhense de primeira entrância”. Ele informou os novos valores de remuneração que, no caso dos juízes de primeira entrância quase triplicou, passando a “aproximadamente Cr\$ 18.000,00, conforme o último aumento dos servidores públicos do Maranhão”, e no caso dos desembargadores passou a ser de Cr\$ 30.000,00, e comentou que foi com essa ação do “Governo Nunes Freire que houve verdadeira reforma no Poder Judiciário”. Ao final, reproduziu a fala do presidente do Tribunal de Justiça que planejava, pelo menos, dois concursos para preencher os 45 cargos vagos de juízes de primeira entrância.

No discurso<sup>247</sup> de Peixoto Filho (MDB), na sessão de 12/06/1978, ele pretendeu “focalizar alguns dos muitos problemas que vêm retardando ou impedindo o normal funcionamento das Comarcas Fluminenses”. Ele comentou problemas de estrutura física e de obras inacabadas, falou da deficiência no número de varas cíveis e criminais, de magistrados e de funcionários em alguns municípios do Rio de Janeiro recém unificado com o Estado da Guanabara. Falou também que os “Tribunais de Alçadas estão sobrecarregados”, descrevendo o número de recursos recebidos por eles, o que demandaria a criação de mais tribunais desse tipo com o aumento no número de juízes. “Sr. Presidente, sei que estou me alongando nesta dolorosa exposição de fatos que comprometem as diretrizes da Revolução de março de 1964. Mas a oportunidade é esta, para demonstrar a notória desconsideração do Governador Faria Lima para com o Poder Judiciário fluminense”.

Em 01/08/1978, o discurso<sup>248</sup> do dep. Jerônimo Santana (MDB) falou, primariamente, da necessidade de financiamento para o desenvolvimento agrícola de Rondônia. Mas, ao final, protestou contra o fato de existir uma única comarca na região, a de Porto Velho, tornando a vida de colonos e agricultores muito difícil, mesmo quando havia crédito disponível. “Não adianta conceder financiamento ao colono e exigir dele a inscrição da cédula hipotecária no

---

<sup>246</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 23/05/1978, p. 4003. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAI1978.pdf#page=39>

<sup>247</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 13/06/1978, p. 4831-4833. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD13JUN1978.pdf#page=35>

<sup>248</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 02/08/1978, p. 6045-6046. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02AGO1978.pdf#page=73>

Registro de Imóveis. Como irá um agricultor de Vilhena, operando numa agência local do Banco do Brasil, tendo que se deslocar mais de 700 quilômetros até Porto Velho”. Sob o lema “Sem Justiça não pode haver desenvolvimento”, o parlamentar reivindicou a reforma da organização judiciária de Rondônia e a criação de mais varas em cinco municípios.

O dep. Laerte Vieira (MDB) proferiu discurso<sup>249</sup> na sessão de 14/08/1978 em que opinou sobre a “reforma promulgada pelo Presidente da República, que se investiu de poderes constituintes, e que não resolveu nem alterou o quadro em que vive a Nação”. O parlamentar comentou especificamente a situação da Justiça Federal, “uma das que funciona em estado mais precário, por que congestionada na 1ª e na 2ª instâncias”, em que a “tramitação dos feitos é muitíssimo demorada” e onde há problemas graves na fase de execução porque “o Governo Federal, que fala em reformar a Justiça, nem sequer concede os recursos necessários para o cumprimento das decisões judiciais em ações em que a União foi condenada e que não podem ser liquidadas por falta de recursos para que os precatórios possam ser cumpridos”.

Em 24/08/1978, o dep. José De Assis (ARENA) fez um pronunciamento<sup>250</sup> sobre a tripartição de poder, sustentando que, apesar de deverem ser harmônicos, “os Poderes por vezes se desafinam entre si”. Sobre o Poder Judiciário, ele reconheceu que “tem havido algum esforço no sentido de que seja ele submetido a transformações mais condizentes com a realidade brasileira. Tais reformas, porém – é forçoso reconhecer – estão longe de atender às presentes necessidades do contencioso, sobre tudo no tocante à Justiça Trabalhista”. Seguiu o discurso destacando a defasagem da Justiça do Trabalho para atender a região de Goiânia e Brasília, dado a quantidade de empresas, entidades patronais, trabalhadores e sindicatos e apontou a necessidade da criação de um Tribunal Regional do Trabalho para a região. Ao final, arrematou: “Com a máquina emperrada – convém enfatizar – a Justiça Trabalhista compromete todo o Poder Judiciário, comprometimento que atinge, por seu turno, aquela harmonia tão necessária ao equilíbrio institucional dos Três Poderes, dos Municípios, dos Estados e da República”.

Essas ocorrências, todas posteriores ao aniversário da Emenda Constitucional nº 7/1977 e do restante do Pacote de Abril, embora poucas, revelaram a permanência de alguns dos problemas recorrentes comentados até aqui. Em 1978, foram apenas 58 ocorrências, bem menos que nos três anos anteriores, porém, mais que a média dos anos dos dois recortes temporais escolhidos. O fato de terem apresentado, proporcionalmente, menos falas que

---

<sup>249</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 02/08/1978, p. 6572-6573. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15AGO1978.pdf#page=8>

<sup>250</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 25/08/1978, p. 7158-7158. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25AGO1978.pdf#page=26>

trataram da condição do judiciário poderia indicar a diminuição da centralidade do tema, uma vez que outras questões estavam mais em evidência. É importante ter em vista que o anúncio do nome de Figueiredo, ainda em dezembro de 1977, para a sucessão de Geisel nas eleições de outubro de 1978, aumentava a confiança de que o projeto de distensão, de fato, seguiria. O contexto imediatamente anterior era de tensão dentro das Forças Armadas e até de possibilidade de golpe dentro do regime, patrocinado por grupos ligados à “linha dura” que entendiam o processo de abertura como uma traição aos ideais da Revolução (RESENDE, 2014:37). A divulgação dessas ideias era feita através de panfletos apócrifos, dentre os quais, um intitulado “Novela da Traição”<sup>251</sup>, que ganhou bastante notoriedade.

O general Abreu detecta um sintoma e uma causa dessa “inquietação” militar, forte, segundo ele, no interior da mais que suscetível Brigada Paraquedista da Vila Militar: a divulgação dos primeiros exemplares de uma série de panfletos, intitulada “Novela da traição”. Entre fevereiro e julho de 1975, doze episódios dessa virulenta novela atacam a política do governo, muito particularmente a influência e a personalidade do general Golbery do Couto e Silva, chefe da Casa Civil. São inicialmente distribuídos no seio da comunidade de informações, depois em diversas guarnições e escolas militares. Seus autores são membros do Grupo Secreto, em especial os coronéis Alberto Fortunato e Octávio Moreira Borba. (CHIRIO, 2012:184)

Essa oposição interna, chamada pelo SNI de “Direita Radical” (CHIRIO, 2012:187), considerava Geisel um governo fraco e covarde e propagava a ideia de que o projeto de distensão era, na verdade, o desejo de levar o Brasil para o campo socialista. “Essa teoria delirante não é exclusiva de um grupelho de ativistas fanáticos: ela transparece igualmente numa parte dos relatórios emitidos pelos órgãos de informações e é partilhada pelo ministro do Exército, Sylvio Frota” (CHIRIO, 2012:190). E era exatamente o general Sylvio Frota o nome mais cotado para suceder a Geisel por conta de seu cargo e da preferência que recebia do Alto Comando do Exército, o que aprofundaria a face repressiva do regime, estancando o processo de reabertura. Geisel precisou neutralizar o crescimento de Frota, numa sequência delicada que resultou na exoneração deste, e ainda viabilizar o nome de Figueiredo, que ainda não possuía a patente de general de exército, considerada requisito a um candidato à presidência pela tradição do regime (GASPARI, 2003:333), levando Geisel a enfrentar certo risco com o descontentamento gerado pela promoção acelerada de Figueiredo em detrimento de generais de divisão mais antigos. (CHIRIO, 2012:201).

---

<sup>251</sup> Fac-símile do primeiro capítulo disponível em <http://arquivosdaditadura.com.br/documento/galeria/primeiro-capitulo-novela-traicao>



Outro assunto que pode ter diminuído a frequência dos discursos que tratavam das condições do judiciário foi a apresentação, pelo governo, da proposta de emenda à constituição nº 7/1978, em 28 de junho de 1978. Essa PEC, que em 13 de outubro viria a ser aprovada e convertida na Emenda Constitucional nº 11/1978,<sup>252</sup> alterou o texto constitucional em vigor, ampliando a garantia de inviolabilidade do discurso parlamentar, retirando a restrição do *habeas corpus* para crimes políticos, restabelecendo o pluripartidarismo e proibindo a pena de morte, de prisão perpétua e de banimento. Também determinou a revogação dos atos institucionais e atos complementares, encerrando assim a possibilidade de cassações e suspensões de direitos, restabelecendo integralmente as garantias da magistratura afetadas pelo AI-5. Essas modificações e revogações passaram a valer em 1º de janeiro de 1979.

Ao mesmo tempo, a EC 11/1978 alterou a parte relativa ao estado de sítio, criando duas figuras novas para salvaguardar o regime: as medidas coercitivas de emergências, que poderiam ser decretadas pelo presidente, diretamente, sem qualquer consulta ou autorização, com duração de 60 dias prorrogável por igual período; e o estado de emergência, “quando forem exigidas providências imediatas, em caso de guerra, bem como para impedir ou repetir as atividades subversivas”. A Emenda manteve termos e expressões como “atividade subversiva”, “atentar contra a segurança nacional” funcionando com exceções às garantias no novo texto.

Assim, ao mesmo tempo em que havia o sentimento de que a reabertura estava avançando, havia também o receio de que tudo pudesse retroceder na primeira instabilidade. E, de fato, antes da vigência da emenda, houve incremento da movimentação social e, em novembro de 1978, as primeiras greves de metalúrgico em São Paulo na região do ABC. Por outro lado, houve o ressurgimento do terrorismo da extrema direita militar entre 1979 e 1981.<sup>253</sup>

De qualquer forma, apesar das incertezas, o encerramento do ano de 1978 também encerrou o período de vigência das mais severas restrições às garantias individuais e aos predicamentos da magistratura, restabelecendo no plano formal os elementos fundamentais do

---

<sup>252</sup> Texto integral disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1970-1979/emendaconstitucional-11-13-outubro-1978-366947-publicacaooriginal-1-pl.html>

<sup>253</sup> Maud Chirio (2012:187) explica que as ações terroristas de extrema direita no período estão ligadas aos mesmos grupos responsáveis pelos panfletos e pela agitação nos primeiros anos do governo Geisel:

Os atentados da AAB [Aliança Anticomunista Brasileira] são pioneiros: entre 1979 e 1981, nasce ou renasce uma profusão de grupos anticomunistas, frequentemente inclinados para a ação violenta. O Movimento Anticomunista (MAC) e o Comando de Caça aos Comunistas (CCC) saem de uma década de hibernação, ao passo que os novos Comando Delta (batizado em homenagem às seções encarregadas das execuções na Organização do Exército Secreto francês, de extrema direita e hostil à independência argelina), Falange Pátria Nova, fascistoide, e Brigadas Moralistas serão os mais engajados nos atos terroristas. Por outro lado, a interpenetração desses grupos ativistas e dos órgãos de segurança a partir de 1975-76 não dá margem a dúvida: prova disso são os diversos relatórios de informação do Cisa ou do CIE, que defendem teses, dissimuladas em “análises estratégicas”, rigorosamente idênticas às dos panfletos.

Estado de direito. Assim, este ano demarcou o fim do período histórico selecionado em que se buscou saber das condições do Judiciário e da magistratura.

### Conclusão do capítulo

Ao chegar ao fim desse último recorte, o menor de todos em tempo de duração, mas o mais longo em assuntos e eventos a serem abordados, é possível olhar panoramicamente para a forma como um discurso de crise incidiu no movimento de reforma. A primeira coisa a ser destacada é que neste período de cinco anos (1974-1978), tanto quanto nos outros dois, muitos dos problemas frequentemente associados a uma tal crise Judiciário estão sempre presentes, a despeito de serem momentos muito distintos, e parecem acompanhar historicamente o aparelho estatal de justiça. A novidade deste período é que, de agora em diante, se passa a usar a palavra “crise” para ser referir em geral às condições de funcionamento do Judiciário.

A partir do que está disponível, esse uso não parece decorrer da constatação de sintomas novos, caracterizando um momento específico e provisório do tempo, distinto do período de normalidade. Diante da permanência dessas características, a qualificação da realidade como em crise é mais bem explicada pela observação do contexto peculiar em que os sintomas passaram a ser objeto de preocupação mais intenso. Essa análise precisa olhar tanto para os efeitos das mudanças demográficas e econômicas que tornaram incontornáveis os velhos problemas, como para a conjuntura política marcada pela agenda de distensão favoreceu que os discursos parlamentares pudessem falar de forma mais aberta do assunto. Ainda que tenha buscado mais negar que confirmar uma crise, o próprio STF contribuiu com a disseminação da expressão “Crise do Poder Judiciário” ao usa-la em destaque no documento que apresentou em 1975 a Geisel (BRASIL, 1975:17). O uso do termo é compreensível, mas não explica muito. No geral, expressa apenas a insatisfação aguda diante de problemas crônicos.

E é a partir dessa relação entre agudo e crônico, tão típica da linguagem médica, que se desenha o roteiro explicativo. Se, de um lado, está evidente a continuidade de características genericamente tidas como indesejáveis, por outro, foi apenas a partir da intensificação de mudanças no plano demográfico, político e econômicos na década de 1970 que passamos a aceitar generalizadamente a palavra crise para se referir ao Judiciário. Explorando ainda mais a metáfora, como num quadro agudo de uma doença crônica, estamos buscando remediar sintomas, sem atentar radicalmente para as características da patologia. Antes que cause problemas de compreensão, preciso reajustar a metáfora: não se trata de uma doença, mas de

uma condição do sistema, algo que é permanente de tal forma que requer observação constante e condutas compatíveis para evitar ou mitigar as fases agudas.

A diferença marcante na observação dos discursos dos três recortes estudados não é propriamente o conteúdo dos relatos que, com variação de grau e de modo, informaram aproximadamente as mesmas características. O que chama atenção na análise das ocorrências é o aumento da quantidade geral de ocorrências com o termo “judiciário” e, dentre estas, da proporção das que fizeram referência às condições do funcionamento da justiça. O somatório de ocorrências do período de democracia formal é de 126 em 18 anos, enquanto no período de governo autoritário foram 746 ocorrências em apenas 15 anos, sendo 381 entre 1964 e 1973 e 365 entre 1974 e 1978. Mesmo desconsiderando as ocorrências que não puderam ser acessadas nos anos de 1967 e de 1968, o total do período pós-64 ainda é superior a quinhentos (538) e a importância do intervalo 1974-78 aumenta, uma vez que, por esse caminho, o recorte final de cinco anos de duração passa a ter mais ocorrências que a soma dos outros dois recortes que cobrem 28 anos de história da Câmara federal. Esse acréscimo de mais de 20% em relação aos períodos anteriores somados não se explica pela variação da quantidade de deputados federais em cada legislatura, uma vez que o tamanho da Câmara Federal oscilou de forma irregular ao longo do tempo<sup>254</sup>. A quantidade de ocorrências também não teve uma variação uniforme, tendo inclusive diminuído e aumentado dentro da mesma legislatura.

Algumas mudanças na conjuntura nacional parecem explicar melhor o aumento na frequência do termo nos discursos parlamentares. Desconsiderando os anos de 1967 e de 1968, uma vez que não foi possível confirmar a maioria das ocorrências destes anos, se percebe que a concentração das ocorrências se deu nos anos de 1975 (com 74 ocorrências), 1976 (com 86), 1977 (com 126) e 1978 (com 58). Vale dizer que os anos seguinte – 1979 e 1980 – ainda tiveram mais de cinquenta ocorrências, valor bem superior à média. Ao olhar para este período 1975-1977 de forma concentrada, alguns fatores se destacam.

Primeiro, como já foi discutido antes, este foi o período em que o projeto de distensão “lenta, gradual e segura” de Geisel, iniciado em 1974, estava sendo posto em prática. Ao mesmo tempo em que havia ainda repressão, com desaparecimentos, torturas e cassações, e que a ação de grupos dentro e fora das forças armadas buscavam boicotar o processo de abertura, o Governo de Geisel diminuiu a pressão autoritária com o afrouxamento da censura, a diminuição da interferência no processo eleitoral – ao menos nas eleições de 1974 – e o enfrentamento dos

---

<sup>254</sup> O número de deputados federais em cada legislatura ao longo do tempo. Ano/nº de deputados: 1946/305; 1951/304; 1955/323; 1959/326; 1963/409; 1967/409; 1971/310; 1975/364

excessos do aparelho repressivo, com diminuição da sua autonomia operacional (CHIRIO, 2012: 165-204). Esses “ares democráticos” tiveram impacto na ação e no discurso parlamentar, que passou a se realizar com maior liberdade, como é reconhecido pela própria oposição<sup>255</sup>. Em outras palavras, a maior frequência de falas denunciando as condições do Judiciário tem a ver com uma maior liberdade de discurso.

Outra consequência do projeto de distensão que ajuda a explicar o aumento das ocorrências é o fato de o Judiciário ter sido o primeiro objeto de reforma declarado pelo regime. A escalada na quantidade de ocorrências que acontece entre 1975 e 1977 corrobora essa ideia. Anunciada em abril de 1974, após uma visita de Geisel ao STF, a reforma do judiciário foi objeto das falas parlamentares sem muito destaque naquele ano. Mas, a partir de 1975, com expectativa sobre a entrega do diagnóstico sobre o Poder Judiciário, prometido pelo presidente do STF, e com os debates sobre esse documento, que foi entregue no meio do ano, as ocorrências do termo “judiciário” cresceram de 21 para 74. Em 1976, houve novo crescimento de 74 para 86 ocorrências, agora num contexto de espera e pressão pela apresentação do projeto de emenda à constituição que materializaria a reforma do Judiciário, o que só veio a acontecer no fim do ano.

Ao longo de 1977, ano da votação e da rejeição da PEC 29/1976 da reforma do Judiciário, num movimento de obstrução da oposição que serviu de pretexto para o fechamento do Congresso Nacional, as ocorrências foram ao patamar mais alto com 126 discursos que comentaram, com mais ênfase, as reformas impostas pelo governo com as emendas constitucionais nº 7 e 8. No ano seguinte alguns fatores ambientaram a diminuição da frequência do termo “judiciário” na pesquisa textual, especialmente a atenção sobre a eleição indireta para presidente, que ocorreria em novembro, as movimentações em torno da anistia e a expectativa a respeito da emenda constitucional que restabeleceria o “Estado de Direito”, revogando o AI-5. Ainda assim houve, em 1978, um número considerável de ocorrências: 58. Ainda que não seja possível a demonstração cabal da relação causal entre esses elementos, a configuração da agenda legislativa em cada ano parece ter tido impacto no número de ocorrências.

---

<sup>255</sup> No documento “Reforma com Democracia”, de autoria de Ulysses Guimarães, então deputado e presidente do diretório nacional do MDB, publicado em junho de 1975, consta a deferências à descompressão do regime:

A distensão tem etapas, reais e não fictícias, e pelo menos quatro o País percorreu sob a liderança do Presidente Geisel: as eleições de 15 de Novembro do 1974; a supressão, ainda que não total, da censura; o amplo e livre debate sobre a alternativa democrática, com a participação inclusive de figuras destacadas da ARENA; a permeabilidade política do Governo reativou o Congresso Nacional como centro, não de decisões, como deveria ser, mas pelo menos do debates nacionais. (MDB, 1975:12)

Há também fatores da vida cotidiana fora do parlamento que podem ter influenciado essas oscilações. As transformações demográficas e econômicas ajudam a entender não apenas a intensificação dos discursos sobre o assunto, mas também a formação de uma percepção de que o Judiciário estava em crise. Alguns pronunciamentos já davam conta dessas mudanças, como o do dep. Sergio Murilo<sup>256</sup> (MDB) em 28/05/1976, quando comentou a conferência proferida pelo então presidente do STF, Djaci Falcão:

O crescimento demográfico dos centros urbanos, a má remuneração à magistratura, ao Ministério Público e aos serventuários da Justiça, bem como o acúmulo de serviços, a existência de uma legislação tumultuada e extravagante e o anacronismo do mecanismo judiciário constituem o quadro da triste realidade jurídico-institucional do País, a exigir do Governo providências inadiáveis.

(Diário do Congresso Nacional, edição de 29/05/1976, p. 4550. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD29MAI1976.pdf#page=21>)

Djaci Falcão já havia expressado essas ideias em conferência na Escola Superior de Guerra em 29/06/1975, aproximadamente na época da entrega do diagnóstico feito pelo STF.

Assaz delicada é a situação a que chegou a magistratura, à míngua, digamos assim, de uma atualização orgânica. O crescimento demográfico e o inegável processo de desenvolvimento nacional, mormente no último decênio, deixam bem clara a imperiosa necessidade de uma reforma, em profundidade, no âmbito do Poder Judiciário. As soluções de emergência logo se tornam infrutíferas, conforme nos mostra a experiência. Assim não basta apenas aumentar o número de juízes aqui e alhures. Necessitamos de uma reforma de âmbito constitucional, bem assim na esfera da legislação ordinária, particularmente processual e na organização judiciária, para que se preserve a indispensável credibilidade na Justiça. (FALCÃO, 1976:2)

De fato, as questões de fundo apontadas por Falcão têm claros contornos demográficos e econômicos. Depois do intenso crescimento da população a partir da década de 1950, com uma média de 3% ao ano, outra transformação demográfica relevante no Brasil foi a mudança do perfil da população, passando de rural para urbana, fenômeno que se intensificou a partir da década de 1960. No ano de 1970, exatamente o meio do período conhecido como milagre econômico brasileiro, de 1967 a 1973, em média 55,9% da população brasileira era urbana, sendo que na região sudeste esse índice era de 73%. (SIMÕES, 2016). Por outro lado, o período foi contraditório do ponto de vista econômico. A industrialização dos países da América latina a partir da década de 1950 foi marcada por considerável crescimento econômico acompanhado de concentração de renda e riqueza, com agravamento da desigualdade e da pobreza. Esse

---

<sup>256</sup> Diário do Congresso Nacional, edição de 29/05/1976, p. 4549-4550. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD29MAI1976.pdf#page=21>

período é caracterizado também pela compressão dos salários no setor formal<sup>257</sup> e pela existência de uma grande população no trabalho informal com remuneração muito baixa, insuficiente para manter condições adequadas de vida (DEDECCA, 2015:42-45). No Brasil, foi mais intensa a contradição entre desenvolvimento econômico e aumento da pobreza.

No ciclo de crescimento do pós-guerra, o Brasil apresentou as maiores taxas de crescimento entre os países subdesenvolvidos. No entanto, a evolução positiva da economia brasileira foi acompanhada por um processo de aumento da desigualdade, ocasionando, ao final do período, a liderança nacional do ranking dos países com os maiores níveis de desigualdade de renda. (DEDECCA, 2015:45)

O governo Geisel enfrentou uma realidade ainda mais aguda dessa contradição. Ele teve que lidar com as consequências do rápido fim do ciclo de crescimento econômico acelerado do chamado “milagre econômico” (1967-1973), diante do agravamento dos entraves ao crescimento com a crise internacional do petróleo a partir de 1972 e de grandes desafios do ponto de vista social, caracterizados pelo aumento explosivo das favelas e da mortalidade infantil nas grandes metrópoles (DEDECCA, 2015:47-48).

A mistura da urbanização intensificada com um modelo econômico concentrador e excludente é um elemento fundamental para entender o aumento da atenção dada ao judiciário nos discursos parlamentares. Com a maior parte da população do país morando em cidades e, dentro desta, uma boa parte sem acesso à remuneração suficiente para condições adequadas de vida, a possibilidade de o conflito social bater à porta da justiça estatal era maior. A coincidência desses fatores torna plausível a interpretação de que a crise do judiciário não é propriamente uma mudança no aparelho de justiça, que passa a funcionar mal, mas sim a permanência do aparato com as mesmas características de antes diante de uma nova realidade.

Tendo esse pano de fundo, algumas linhas de interpretação ficam mais visíveis. Diferentemente dos períodos anteriores, em que o discurso de crise, ou não se explicitava, ou se referia a um setor específico, “como foi o caso da crise do Supremo Tribunal”, nesse período a condição geral do Judiciário foi rotulada de crise. Por outro lado, o sujeito mais imediatamente interessado na reforma não foi o criador desse discurso. O Executivo no governo Geisel agiu de forma muito parecida com o que fez no de Castello Branco: ambos manejaram nos cenários dados mobilizando sujeitos para expressar suas necessidades e assim legitimar a proposta de

---

<sup>257</sup> Rodolfo Hoffmann escreve em 1973 sobre a distribuição da renda no Brasil e explica a relação entre achatamento dos salários e a produção de desigualdade naquele cenário:

A “compressão salarial” ao nível dos trabalhadores pouco qualificados, aliada ao crescimento relativamente intenso das remunerações nos estratos salariais elevados, implica, obviamente, o aumento do grau de concentração da distribuição da renda recebida como salário, que ocorreu, e provavelmente ainda está ocorrendo no Brasil. (HOFFMANN, 1973:9)

reforma. Os discursos quem dava a noção de gravidade da situação e de urgência das medidas, já estavam dados, seja nas falas dos profissionais do direito como no caso da “crise do STF”, que foi herdado do período anterior a Castello Branco em 1965, seja nas percepções do senso geral da população, como foi o caso da “crise do Judiciário” que foi apenas explicitado e aceito no parlamento depois da apresentação da proposta de reforma de Geisel em 1975. De qualquer forma, em ambos os casos, as falas de urgência e necessidade eram bem-vindas para o regime. Outra semelhança é que a não coincidência entre as reivindicações e o conteúdo das propostas, levou a sua rejeição pelos setores capazes de interferir na aprovação de reforma, seja em 1965 na quase derrota da proposta do governo, evitada pelo esvaziamento da sessão pela situação na apreciação da proposta de Castello Branco, seja em 1977 na derrota consumada, que aconteceu de forma quase acidental tendo em vista a convergência inicial da cúpula do MDB em não fazer barrar a proposta de Geisel.

No que diz respeito ao funcionamento geral do discurso de crise, mesmo com a assimilação do termo “crise” nos discursos, isso não implicou no acatamentos das reclamações e encaminhamento e problemas no processo de reforma. Como o conceito de crise é aberto e preenchido circunstancialmente pelos atores a partir das suas percepções, posições, necessidades e interesses, que também são móveis, a descrição da crise e das formas de enfrentá-la variava de uma fala para outra. É sobre variabilidade que o ator ou grupo que tem condições de conduzir o processo de enfrentamento da crise consegue construir a legitimidade de sua proposta, assimilando aspectos dos discursos descontentes no bojo da proposta, mas nem sempre em forma de medidas concreta, constando por vezes apenas nos preâmbulos de justificativas. Outra estratégia de legitimação da proposta “anti-crise”, quando inclui medidas explicitamente contrárias ao enfrentamento da crise, é diminuir a visibilidade dessas medidas no debate e ressaltar apenas os pontos coerentes com o combate à crise. Isso serve também no caso de omissão de medidas consideradas essenciais. Em vez de justificar a ausência, a ausência de justificação pode ser o melhor método.

Olhando para os dados coletados na pesquisa percebe-se que a condução do processo de reforma foi exercido pelo Executivo e o caminho para produzir a sensação de consenso foi a provocação do Poder mais diretamente afetado pela reforma. Ao mobilizar o STF para promover um diagnóstico sobre as necessidade de reforma do Judiciário, o Executivo não recebeu apenas uma análise pretensamente abalizada sobre a realidade, um processo de mobilização dos tribunais do país para apresentar contribuições, uma vez a comissão formada dentro do STF elaborou o diagnóstico a partir de informações e sugestões das autoridades judiciárias dos diversos tribunais (KOERNER, 2018:86). Pelo menos as cúpulas judiciárias

participaram da construção da proposta de alguma forma e, dessa maneira, independentemente de cada reivindicação específica ser ou não acolhida, esse movimento cumpriu a mesma função que as consultas feitas pela comissão do Ministério da Justiça em 1965. Uma diferença importante é que, no arranjo de 1975, todo o processo de consulta e elaboração do diagnóstico ficou por conta do Judiciário, o deixa o Executivo numa posição discursiva mais confortável, com menor obrigação de justificar escolhas e deixando recair no STF o desgaste decorrente de eventuais insatisfações com o diagnóstico. A condução do processo, exercida pelo Executivo,

Evidentemente, esse elementos não foram suficientes para evitar a reação parlamentar e a derrota da proposta no Congresso. Entretanto, ainda assim é possível notar a importância da legitimação discursiva nesse percurso. Primeiramente, é importante destacar que o governo ou sua base parlamentar não foram os principais agentes da difusão do discurso de crise ou de urgência da reforma. As falas que reivindicavam a reforma judiciária com mais veemência e que, por vezes, usavam explicitamente a ideia de crise, eram quase todas do MBD, que fazia oposição ao governo. Isso forçou a oposição a construir ressalvas dentro da retórica de urgência, dando destaque ao que considerava central: restabelecimento das garantias constitucionais e remoção das restrições às liberdades civis. Houve o cuidado de articular essa necessidade com o debate sobre a eficácia da reforma, de forma que fosse apresentada como uma reivindicação autônoma. Num contexto ainda constrangido pela possibilidade de cassações arbitrárias, mas com o governo apontando para a distensão do regime, a oposição acabou mesclando a reivindicação específica na área judiciária com a demanda geral de redemocratização do país. A disputa foi feita no breve processo de tramitação da PEC, e a inflexibilidade do governo não permitiu que nenhuma emenda apresentada pela oposição fosse assimilada. Assim, a atuação da oposição teve seus próprios contornos discursivos. Como o discurso de crise e de urgência da reforma tinha sido difundido pela oposição, para contornar qualquer imputação de incoerência e evitar que o discursos perdesse capacidade de aglutinação, a rejeição da reforma precisou se apoiar discursivamente em uma ressalva que já havia sido implantada no discurso, no caso foi a intransigência e inflexibilidade do governo em negociar as reivindicações contidas nas emendas.

Outra semelhança muito marcante entre o processo de 1965 e os eventos entre 1974 e 1977 é que, em ambos os casos, as derrotas do governo foram sucedidas pela imposição das medidas por atos autoritários. Isso indica que a legitimação discursiva não era requisito obrigatório para a efetivação das medidas de interesse do governo. Essa legitimação parece estar relacionada com a necessidade mais intensa de aparentar regularidade democrática, o que era outra semelhança entre os períodos de Castello Branco e de Geisel. De qualquer forma, é



possível percebe como o discurso de crise pode ser aproveitado no processo de legitimação da reforma, ainda que os principais agentes de difusão desse discurso não tenham conseguido imprimir seus interesses nessa reforma. O discurso de crise pode até mobilizar a reforma, mas não garante seu conteúdo.

## 5. O DISCURSO DO JUDICIÁRIO SOBRE A CRISE: a construção e a permanência do discurso de “não-crise”.

A participação do Judiciário nos movimentos de reforma não pode ser detectado com a mesma intensidade em todos os períodos estudados. Em certos momentos, os discursos parlamentares informam de modo eventual e fragmentário as posições do judiciário, sem fornecer elementos suficientes para uma análise mais consistente. Foi assim no primeiro recorte, entre 1946 e 1963. Como as cinco propostas de reforma apresentadas nestes período tinham como ponto comum a questão da federalização da justiça e a expectativa de melhoria das remunerações e condições de trabalho da magistratura dos Estados, as poucas passagens de pronunciamentos parlamentares que informaram a opinião de membros do Judiciário foram todas favoráveis. Mas nenhuma outra questão pôde ser esclarecida a partir dessas informações.

Porém, no segundo recorte, de 1964 a 1973, além dos pronunciamentos na Câmara Federal, também foram acessados outros documentos primários que informam a posição do Supremo Tribunal ou de seus membros, permitindo construir uma interpretação inicial mais substancial. O único movimento de reforma que demandou a participação do Judiciário foi em 1965, na iniciativa do governo de Castello Branco. Em resposta ao ofício da comissão da Reforma Judiciária do Ministério da Justiça foi produzido o documento “Supremo Tribunal Federal – Reforma Judiciária”, entregue “ao titular da pasta da justiça, Sr. Milton Soares Campos, no dia 10 de junho de 1965” e publicada em julho de 1965 no vol. 81 da Revista de Direito Administrativo da Fundação Getúlio Vargas, sob a autoria do presidente do tribunal Ribeiro da Costa (COSTA, 1965). Em um momento em que não se falava de crise do Judiciário, mas apenas de crise do STF, o próprio tribunal reconhece no documento que “sua mais sentida deficiência resulta do acúmulo de serviço, mas êsse problema não é específico do Supremo Tribunal, nem mesmo do nosso país” (COSTA, 1965:476). Num contexto de acirramento entre o Executivo e o Supremo por conta dos julgamentos que limitavam a atuação do regime, o documento ressalta que é urgente “aliviar de modo mais eficaz a tarefa do Supremo Tribunal”, mas exorta que “há enorme diferença entre reduzir os seus encargos e suprimir as suas prerrogativas”. É um discurso ambíguo. Por um lado, “requer maior ponderação, serenidade e patriotismo” para examinar o problema “da competência do Supremo Tribunal, que tem sido a mais alta garantia jurídica de quantos vivem neste país”, pois “a supressão de alguns dos seus itens essenciais seria uma lamentável redução dessa garantia”. Por outro lado, sustenta que “a flexibilidade no uso de suas atribuições, a exemplo da Corte Suprema dos Estados Unidos,

permitirá o seu descongestionamento, sem sacrifício dos legítimos interesses confiados à sua guarda” (COSTA, 1965:477). Na retórica do documento, não há nada nebuloso, a questão é clara:

Não há, pois, qualquer incompatibilidade entre diminuir o fardo do seu trabalho, realmente excessivo, e preservar-lhe, ao mesmo tempo, as prerrogativas, sem as quais o Supremo Tribunal ficaria mutilado em sua configuração histórica e perderia a condição de árbitro da Constituição e das leis federais, especialmente do equilíbrio da Federação, da harmonia dos Podêres e da integridade dos direitos individuais. (COSTA, 1965:477)

Em meio a essa dualidade entre manter e alterar as competências, três pontos resumem a posição do Supremo Tribunal em relação a reforma. Primeiro é a destacada contrariedade a qualquer medida tendente a enfraquecer sua função de tribunal de cúpula, rejeitando a distribuição das suas competências para outras instâncias, aceitando as reformulações que afetem apenas as instâncias inferiores. Por isso, não apresenta objeção às propostas de recriação da Justiça Federal de primeiro grau – “Juízes Federais” – ou a ampliação no número de juízes do Tribunal Federal de Recursos. Porém, o documento rechaça a criação de um “Tribunal Superior de Justiça”, que assumiria os julgamentos referentes a interpretação das leis federais. Apesar de ser, em princípio, uma medida capaz de reduzir o trabalho do Supremo, implicaria em remeter essas demandas para um novo tribunal, cujos membros seriam integralmente nomeados pelo regime. Outra medida rechaçada é o aumento do número de membros da própria corte, que contemplava a mesma ambiguidade: pretensamente aumentaria a capacidade de atendimento do Supremo Tribunal ao mesmo tempo em que diluiria sua independência com a presença de novos ministros nomeados pelo regime. É importante notar o cuidado de não evocar o argumento apresentado na introdução de manter a corte como “mais alta garantia jurídica de quantos vivem neste país”, para rejeitar as propostas. Em vez disso, o documento prefere questionar a efetividade prática das medidas. Na discussão sobre o Tribunal Superior de Justiça, o documento arremata dizendo que “o presente estudo enumera, mais adiante, os meios apropriados ao desfogo do Supremo Tribunal, desaconselhando a criação do Tribunal Superior de Justiça, que seria sempre um Subsupremo Tribunal”. Na mesma linha, texto encerra o debate sobre a mudança na quantidade de ministros sustentando que “as sugestões adiante oferecidas, quanto à competência do Supremo Tribunal, bem como as medidas internas de melhoria do seu funcionamento, serão suficientes para que êle possa manter o seu trabalho em dia”.

O segundo ponto fundamental da posição do Supremo no documento está contido exatamente nessas sugestões. A questão central das propostas apresentadas no tópico intitulado “Competência do Supremo Tribunal Federal” (COSTA, 1965:482), como ficou evidente nos trechos anteriores, era exatamente alterar as atribuições do tribunal para “reduzir os seus

encargos”, mas sem “suprimir as suas prerrogativas”. Neste tópico, o texto debate as quatro classes<sup>258</sup> de “processos que sobem, com maior abundância, ao Supremo Tribunal” e desenha mecanismos para reduzir a frequência dessas classes de processos, restringindo o acesso processual ao tribunal, seja por via recursal difusa, como recursos extraordinários e agravos, seja por via das ações originárias, como habeas corpus e mandados de segurança. A tônica é deixar o STF com funções quase que exclusivamente de corte constitucional, visto que mesmo para o conhecimento de recurso extraordinário que trata de interpretação da lei federal “dever-se-á exigir que a questão federal nêle envolvida seja de alta relevância. Essa relevância será apreciada sobretudo do ponto de vista do interesse público” (COSTA, 1965:483).

O último ponto diz respeito a capacidade de o Judiciário, ao menos na esfera federal, se auto gerir. O texto propõe a criação do Conselho Superior da Magistratura, cuja instituição se tornou indispensável por conta da “a restauração dos juízes federais e sua vinculação a mais de um Tribunal”. Com fundamento na “independência dos poderes, mais acentuada no regime presidencialista”, o documento propões que “a composição desse conselho deverá ficar restrita ao ramo do Judiciário”. E na sua competência, “deverá ser incluída a coordenação administrativa e financeira da Justiça Federal de primeira instância e o seu regime disciplinar”. A demanda pela instituição do Conselho Superior da Magistratura foi tratada no trecho mais curto do documento, com apenas três parágrafos, menor até que a introdução, indicando que esse ponto, embora fosse uma reivindicação autêntica, não era a mais urgente naquele contexto.

Na sequência de acontecimentos, veio o AI-2, que impôs a mudança na competência da Justiça Militar, o aumento no número dos ministros do STF e do TFR e a recriação dos juízes federais de primeira instância, seguindo da EC nº 16/1965, que consolidou a reforma judiciária de Castello Branco, sem as alterações solicitadas pelo STF quanto à limitação de acesso processual ao tribunal, nem a criação do Conselho Superior da Magistratura. As demais reformas constitucionais decorrentes da Constituição de 1967 e da EC nº 01/1969, além de não alterar de forma relevante o que já havia sido estabelecido nas reformas anteriores, não tiveram, no processo de elaboração, qualquer consulta ao Judiciário.

Em 1975, quando o STF apresentou seu diagnóstico que deveria orientar a proposta de reforma do Judiciário de Geisel, havia sintomas agudos no sistema de justiça a serem percebidos e compreendidos, mas admitir que eles decorriam de uma crise de dentro do Judiciário não era

---

<sup>258</sup> O tópico informa no primeiro parágrafo que “Os processos que sobem, com maior abundância, ao Supremo Tribunal, são de quatro classes: os recursos extraordinários que já passam de 58.000; os agravos, acima de 35.000; as petições e recursos de mandado de segurança, além de 15.000; e os pedidos e recursos de habeas corpus, em número superior a 42.000. Dos 7.849 feitos julgados em 1964, 7.553 pertenciam a essas quatro classes, respectivamente, 2.745, 2.453, 1.348 e 1.007. As demais classes, em conjunto, não passaram de 296.” (COSTA, 1965:482)

algo reconhecido dentro da burocracia judiciária. A fala do então presidente do STF, Djaci Falcão, lidava com essa questão evitando a polêmica: ele reconhecia a gravidade da situação do Judiciário, mas não se manifestava sobre a imputação de “crise”. Na sua conferência na Escola Superior de Guerra, em junho de 1975, Djaci Falcão reproduziu seu próprio discurso de posse<sup>259</sup>, proferido em fevereiro, para confirmar os problemas sem reconhecer a crise. Ao longo de toda a conferência, ele usa muito pouco a palavra crise, apenas cinco vezes em 25 páginas de discurso: uma vez se referindo às “crises na sociedade” decorrentes da falta de juízes, duas vezes se falando sobre problemas da justiça federal, e outras duas vezes dizendo respeito ao STF. Entretanto, nem nessas poucas vezes que usou a palavra “crise”, Falcão parecia reconhecê-la como adequada para qualificar a realidade. No tópico intitulado “Justiça Federal de primeira instância, sua crise e providências para que alcance o elevado objetivo da sua criação” (p. 3), Falcão logo deixou claro que a culpa não era propriamente do Judiciário. Para ele, “a crise resulta, mais ou menos das mesmas causas [...] relativas à Justiça dos estados”, se referindo ao que já tinha comentado sobre a falta de juízes nas comarcas, decorrência da baixa remuneração da magistratura, o que colocava o peso sobre os ombros do Poder Executivo. Na outra oportunidade em que usou a palavra, Falcão buscou exatamente pôr em dúvida a sua validade, inclusive colocando no título do tópico a expressão “a chamada crise no Supremo Tribunal Federal” (p. 17).

A denominada "crise do Supremo Tribunal Federal" consiste no excessivo número de feitos submetidos ao julgamento de uma Corte composta de 11 juízes. O problema não é de hoje, porquanto já na segunda década do século se reclamava o congestionamento do serviço. Na verdade, àquela época, mais em razão dos métodos de trabalho que do número de processos, limitado a algumas dezenas para cada Ministro. Nos últimos decênios, porém, o volume do serviço desafia até a resistência orgânica dos julgadores. (FALCÃO, 1976:18)

Logo após dizer isso, num argumento muito parecido com o que foi construído no documento do STF de 1965, Falcão apresentou um quadro que informava a quantidade de

---

<sup>259</sup> Depois de relacionar os problemas do Judiciário com o crescimento demográfico e o desenvolvimento do país, Djaci Falcão afirma ser preciso “reconhecer as falhas, que não são de hoje, mas constituem fruto da ausência de medidas eficazes, que se acumularam ao longo de vários anos” (1976:3). Logo após, ele arremata:

Conforme tive oportunidade de ressaltar no discurso de posse na presidência do Supremo Tribunal Federal:

“A grande deficiência do Poder Judiciário reside no acúmulo de serviço, com reflexos negativos na segurança jurídica e na estabilidade social. Como é de fácil percepção, uma sanção penal tardia perde, de muito, o seu exato alcance, a extinção da punibilidade pela prescrição constitui outro malefício, a falta de rápida solução de litígio, na área do direito de família, agrava os desajustamentos na sociedade familiar, e assim por diante, inclusive quando se cuida de reparação patrimonial sem a incidência da correção monetária. Não negamos as imperfeições no funcionamento do Poder Judiciário, inclusive quando resultam da ausência de vocação para a magistratura. Devemos assinalar, no entanto, para afastar críticas equívocas que, de modo geral, há de parte dos magistrados uma intensa dedicação ao trabalho, procurando fazer renascer o direito onde a sua chama amortece”. (FALCÃO, 1976:3)

processos distribuídos e julgados no Supremo Tribunal ano a ano, de 1967 a 1975, mostrando uma equivalência entre a demanda e a produtividade do tribunal, apontando crescimento acentuados dos casos que chegaram ao STF desde 1970. Diante disso, em outra notável semelhança com o discurso do STF de 1965, Falcão defendeu a restrição nas hipóteses de admissibilidade do recurso extraordinário.

A conferência de Djaci Falcão na Escola Superior de Guerra seguiu basicamente o mesmo roteiro do diagnóstico elaborado pelo STF apresentado em julho de 1975. Este documento, contudo, assume com um pouco mais de transparência esse discurso que não confirma a crise, mas reconhece as características atribuídas a ela, buscando colocar as causas fora do Judiciário. Embora o título do tópico n. II, seja “Crise do Poder Judiciário e crise da ordem jurídica” (STF, 1975:17), o texto argumenta que há “a existência de fenômeno mais amplo, com fatores que perturbam o eficiente exercício daquelas funções [judiciárias], fenômeno que é a crise da própria ordem jurídica” (STF, 1975:17). A retórica da “não-crise” do Judiciário fica nítida quando o texto sustenta que “refletem-se no Poder Judiciário e contribuem para o desprestígio dele críticas dirigidas, na verdade, à ordem jurídica interna” (p.17). Segundo o documento, a sobrecarga nos trabalhos da Justiça era acarretada pelos “altos índices de litigiosidade e de criminalidade”, que chamou de “moléstias sociais”, deixando claro que eram exógenos ao Judiciário. Para explicar a alta litigiosidade o texto enfrentou três pontos: a falta de correção monetária das condenações, a “redução dos padrões do preparo e da ética profissional” dos advogados e a dificuldade acessar o Judiciário por conta da obrigação de contratar advogado quando é “pequeno o valor econômico ou a importância da lide”.

Quanto ao primeiro problema, o texto não explica como a falta de correção monetária das condenações incrementa a litigiosidade. Porém, para solucionar esta questão e evitar que o vencedor da demanda obtenha “reparação incompleta e desvaliosa, pela indispensável demora da demanda”, propõe apenas que “essa evidente falha na aplicação da Justiça cumpre ser prontamente eliminada” (p. 18). Esse trecho serve, pelo menos, para indicar que a demora processual era reconhecida como algo presente. Sobre o segundo problema, o documento fala da atuação de “profissionais menos aptos”, se referindo a advogados para quem “o recurso ao Judiciário não é encarado [...] como solução derradeira dos conflitos de interesses, depois de estudo dos justos limites das pretensões”. Mesmo sem informar que “recursos” poderiam ser tentados antes de acionar derradeiramente o Judiciário, o texto propõe para esses casos decorrentes da “redução dos padrões do preparo”, “a adoção de medidas corretiva, buscando-se a elevação do nível do ensino, inclusive sob o aspecto da deontologia profissional”. O texto também imputa a esses advogados a propositura de pleitos “manifestamente infundados ou

temerários” e para solucionar isso “é indispensável, também, a existência de rápidas e eficazes sanções a demandas, defesas, incidentes e recursos patentemente infundados ou abusivos” (p. 19). Já para facilitar a propositura de demandas de menor valor ou complexidade, em face da exigência de constituir advogado, o texto não discute nada sobre assistência judiciária, mas defende a “exclusão dessa exigência, em tais demandas, com a criação de procedimentos adequados” (p. 20).

O documento também discute medidas a respeito da criminalidade, citada antes como uma causa do excesso de trabalho no judiciário. Critica o sistema de penas e sua ênfase no encarceramento independente da periculosidade do condenado, defendendo a possibilidade “de se substituírem penas detentivas por sanções pecuniárias adequadas, ou por medidas reeducativas; e a extensão da «prisão albergue», a par de outras sugestões” (p. 20). Fala também da adequada estruturação do sistema penitenciário, não apenas para que não se dê “margem a arguições de ineficiência do sistema carcerário e de desvio de deveres funcionais” (p.20), como também para que se impeça o “desrespeito ou violência à pessoa do preso, com a pronta apuração e eficaz repressão, pelo Judiciário, das infrações contra ele cometidas, inclusive mediante a aplicação de sanções de natureza administrativa” (p.21).

No final do tópico, ressalta que todos estes fatores “contribuem para a morosidade ou para a ineficácia na aplicação do Direito”, mas não “se removerão com a só reforma do Poder Judiciário. Estranhos ao âmbito das funções deste Poder, dependerão de estudos e de medidas de outras áreas da atividade estatal” (p.21).

Ao dissolver a crise do Judiciário na crise da ordem jurídica, esse tópico não advoga nada absurdo, uma vez que havia mais falas naquele momento indicando que outras reformas eram necessárias e que não poderiam ser supridas apenas pela reforma do sistema de justiça.<sup>260</sup> De qualquer forma, esse trecho parece aprofundar a retórica de Djaci Falcão que reconhecia os problemas do Judiciário, mas não sua crise, estabelecendo um modelo de como lidar com essa “não-crise”: dar ao Judiciário tudo que melhorasse seu trabalho e evitar tudo que viesse a

---

<sup>260</sup> Mesmo sem surgir em nenhum momento da pesquisa indícios de que a preparação do relatório do STF tenha usado como referencial teórico a produção do Projeto Florença, a ideia geral de contextualizar a crise do Judiciário dentro de uma conjuntura mais ampla e de defender a necessidade de estudos e medidas de outras áreas da atividade estatal para dar conta desse quadro complexo dialoga fortemente com uma das advertências contida no primeiro volume publicado por Cappelletti e Garth em 1976: “Podemos ser céticos, por exemplo, a respeito do potencial das reformas tendentes ao acesso à justiça em sistemas sociais fundamentalmente injustos. É preciso que se reconheça, que as reformas judiciais e processuais não são substitutos suficientes para as reformas políticas e sociais” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988:161). Apesar dessa coincidência no modo de pensar, é importante destacar a diferença gigantesca na profundidade e na abrangência entre as duas perspectivas. Enquanto a advertência expressa na produção do Projeto Florença olhava um panorama vasto de experiências de administração judiciária e tinha no horizonte de possibilidades a assimilação de meios não estatais de administração de conflitos, o olhar do documento do STF transparecia uma preocupação mais imediata em persuadir os atores da arena política forma para viabilizar condições mais favoráveis ao Judiciário.

umentar seu serviço. O documento transparece essas características quando recomenda, diante do aumento na litigiosidade, que se tomem as medidas para que a jurisdição estatal fosse de fato o “último recurso”, sugerindo melhor formação para os advogados e a aplicação de sanções processuais no caso de pretensões infundadas. A inclinação que parece se afirmar aqui é no sentido de reduzir o serviço através da restrição do acesso a jurisdição.

O documento também expressa preocupação com o atendimento de demandas de menor complexidade, sugerindo a simplificação do procedimento e a desobrigação de constituir advogado. Essa medida, que poderia ser interpretada apenas como a busca de maior acesso ao judiciário, pode também ser lida como um meio facilitar o trabalho judiciário, agilizando etapas e simplificando esforços. Em outras palavras, o documento não negava a necessidade de atender os conflitos de interesse, mas preferia um caminho em que esse atendimento não pesasse a mais no serviço. Em especial, a desobrigação de constituir advogado tem sentido ambivalente, pois facilita a propositura de demandas ao mesmo tempo em que diminui a probabilidade de haver objeções das partes na condução do processo. A simplificação processual assume essa marca de diminuição de serviço e facilitação de trabalho, como ficará mais claro a diante. Até a inclusão da correção monetária das condenações neste grupo de problemas que aumentam a litigiosidade parece ganhar algum sentido por esse enfoque: a criação uma regra legal de correção poderia evitar o retorno das demandas ao Judiciário apenas para o reajuste do valor das condenações.

Também na questão criminal-carcerária, o argumento desse tópico sugere a diminuição da pressão sobre o sistema, com a possibilidade de substituição do encarceramento por sanções administrativas e pecuniárias, ao mesmo tempo em que quer o incremento da estrutura para que “se dê estrutura adequada ao regime carcerário e penitenciário”.

Essa forma de enfrentamento da crise parece transparecer também na fixação dos “problemas de ordem geral” da “Reforma Judiciária”<sup>261</sup>. Não sustento que o raciocínio nesse trecho seja descabido, nem que as medidas aí propostas sejam irrazoáveis ou desnecessárias para aquele contexto. O que argumento é que, de uma forma geral, aqui também se manteve o cerce no aumento da capacidade de atendimento e na redução do serviço. Dentro do viés de aumento, observo as medidas tendentes ao crescimento da máquina judiciária ou do contingente de pessoal. Ao apontar o problema de recrutamento de juízes, o documento levantou imediatamente a questão da má remuneração da magistratura. Como o vencimento dos desembargadores servia de parâmetro para fixar a remuneração mínima de toda a carreira, pelo

---

<sup>261</sup> O título do tópico n. IV do diagnóstico do STF é exatamente “Reforma Judiciária – Problemas de ordem geral”. Confira em STF, 1975:28-34.



menos desde a Constituição de 1946, o documento propõe a volta da regra de equiparação dos proventos dos desembargadores com os salários dos secretários de estado para garantir a irredutibilidade de proventos em face da inflação, o que foi realmente inserido no texto da EC nº 7/77. O documento também apontava a “insuficiência de verbas atribuídas ao Judiciário” informando que “as percentagens orçamentárias atribuídas ao Poder Judiciário, nos Estados, nem sempre atingem a dois por cento” (p. 32). Além disso defendia maior autonomia administrativo-financeira do Judiciário. “Deve caber ao Poder Judiciário propor a criação de cargos e a organização de Secretarias dos Juízos, tal como ocorre com os serviços dos Tribunais. E deve dispor, no orçamento, de verbas próprias e bastantes, para atender prontamente às suas despesas” (p. 32). A inclinação aqui é muito nítida: mais juízes, maior remuneração, mais verbas, maior autonomia, etc.

Entre as propostas específicas é possível identificar também o viés de redução. O documento afirma que “a rápida administração da Justiça depende, também, das normas processuais e de adequados meios para a execução das decisões” (p. 32) e usa esse mote para defender pelo menos duas medidas de simplificação processual. Em uma delas, antecipando o modelo dos atuais juizados especiais, o documento sustenta que “é possível estruturar procedimento em que, manifestadas diretamente pelos interessados e pelo Ministério Público pretensões e razões, bem como colhidas provas orais, esse material do processo seja gravado por meios mecânicos ou taquigrafado, seguindo-se-lhe decisão brevemente fundamentada” (p.33). E ainda completa que, “se declarada, em pequeno prazo, a intenção de recorrer, o conteúdo de tais gravações seria regularmente grafado, para instrução do recurso”. (33)

Em outra proposta, como um protótipo do procedimento sumaríssimo, o texto defende “a valorização de prévia fase conciliatória, com a convocação pessoal dos litigantes para serem informalmente ouvidos, fixando-se eventualmente os pontos controvertidos para imediata instrução e julgamento, pode contribuir para mais pronta decisão das lides” (p. 33) Aqui é importante notar a primeira referência a promoção de consenso entre as partes, mas faz isso sem discutir nenhum método que facilite esse acordo.

Não estou sustentando que a burocracia judiciária incidia no processo de reforma de maneira simplesmente mesquinha, egoísta e completamente desinteressada no impacto social dos seus serviços. Há propostas que, muito embora implicassem em crescimento da máquina judiciária, não se enquadravam diretamente nessa busca por melhorar as condições de trabalho e reduzir a quantidade de serviço. É o que se pode ver nas propostas ligadas a recrutamento,

treinamento e aperfeiçoamento de magistrados<sup>262</sup> e nas propostas ligadas a promoção de garantias e controle de disciplina.<sup>263</sup> O que estou buscando evidenciar é uma marca geral que parece ter se mantido em discursos e práticas posteriores, exatamente num outro momento em que o Judiciário ficou em evidência e voltou a ser objeto de reforma. Os dois elementos que quero ressaltar nesta marca geral são o discurso de não-crise, que rejeita a responsabilidade<sup>264</sup> mais direta do Judiciário sobre os sintomas indesejados, e a tendência geral de orientar as medidas através do binômio ampliação/redução, aumentando o que favorece o trabalho e reduzindo o que gere serviço.

É importante destacar que essa percepção atribuída ao STF pode ser extrapolada, em certa medida, para toda a burocracia judiciária nacional, ao menos para as cúpulas dos Estados, pois esse diagnóstico foi elaborado a partir de informações e sugestões das autoridades judiciárias dos diversos tribunais (KOERNER, 2018:86). De forma sintomática, essa estrutura geral pode ser detectada em falas posteriores, como no discurso principal da solenidade de instalação do ano judiciário da maior corte estadual do país, o Tribunal de Justiça de São Paulo, proferido, em 02/02/1976, pelo desembargador Adriano Marrey:

Daí nos permitirmos afirmar que o Poder Judiciário não se acha em crise, nem mesmo como organismo vivo, que se dissesse em estado de perturbação e mau funcionamento, à vista de uma realidade que lhe custasse assimilar. Na verdade, é vítima de injusta acusação, a qual o envolve, embora o alvo seja outro, mais significativo. (MARREY, 1976:21)

Como num *crescendo*, esse discurso explicita um tom de autodefesa e auto justificação que apenas fora insinuado no discurso de Djaci Falcão meio ano antes. Depois de rememorar oradores de solenidades de anos anteriores e de narrar e expressar suas ressalvas sobre os

---

<sup>262</sup> Além de juízes mais bem remunerados, o documento apresentava a preocupação de os juízes serem melhor selecionados, propondo que o concurso tivesse duas etapas: a prova e o estágio probatório. Apresentava também “a idéia da criação de cursos ou institutos de preparação para a magistratura” (p. 30) a serem frequentados obrigatoriamente como requisito para cumprimento do estágio probatório, como também para obtenção de promoções ao longo do desenvolvimento da carreira. Essa passagem é possivelmente a primeira fala oficial que propõe uma política permanente para a formação inicial e aperfeiçoamento de magistrado, algo que só foi consistentemente desenvolvido depois da EC 45/2004, com a fundação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM).

<sup>263</sup> Também consta no documento a proposta de criação do Conselho Nacional da Magistratura “a quem caiba intervir, dentro de determinados limites, para a supressão de irregularidades mais graves, não somente quanto à atividade dos Juízes, mas também dos mais órgãos ou instituições ligadas ao Poder Judiciário”, e da “edição de um Estatuto ou Lei Orgânica da Magistratura Nacional” em que “se estabelecessem, como explicitação, prerrogativas, direitos e deveres, com as respectivas sanções, é desejável” (p. 31).

<sup>264</sup> Aqui é importante diferenciar “responsabilidade” de “culpa”. A primeira tem a ver com a possibilidade de interferir sobre alguma situação, evitando ou mitigando algum efeito independentemente de ter participado da sua produção, algo que aparece mais ligado ao contexto de ética pública, da governança e do funcionamento das políticas públicas. A segunda está mais ligada ao contexto da moral pessoal e do remorso psicológico, em que a preocupação com a causa se liga mais à finalidade de formular a acusação, encontrar o culpado e aplicar a expiação, que propriamente de lidar com as consequências.

percursos e percalços do projeto de reforma do Judiciário, Marrey usa, pela primeira vez, a palavra crise, mas não para confirmá-la.<sup>265</sup> Ele segue o argumento apresentando a quantidade de feitos recebidos e julgados pelo TJSP em 1975, o que seria “prova de que a justiça paulista está organizada e, embora apresente o maior volume de trabalho entre todos os órgãos congêneres do país, e tenha, proporcionalmente agravados, os mesmos problemas que a todos assoberba, não deixa de cumprir a sua missão” (p. 21), e repete o mesmo raciocínio sobre o STF.

É nesse contexto em que afirma “que o Poder Judiciário não se acha em crise” e que “é vítima de injusta acusação [...] embora o alvo seja outro”, querendo dizer que “a crise existente é antes da ‘própria ordem jurídica’”, reproduzindo o argumento contido no diagnóstico elaborado pelo STF. Marrey sustenta que “o problema não é peculiar ao nosso país, mas dir-se-ia universal [...] notando que ela é mais profundamente uma crise do Direito”. Citando o autor italiano Enrico Aliorio, o desembargador defende que se trata de uma insuficiência do Direito para dar conta das novas exigências da realidade e que, “no Brasil, a crise seria antes de legalidade e resultante da heterogeneidade das leis” (p. 21). O argumento fundamental de Marrey é sumarizado no seguinte parágrafo:

O Poder Judiciário está organizado em todos os Estados de maneira idêntica, sob os mesmos princípios que a Constituição estabelece e a Lei federal n.º 5.621/70 pormenorizou. E se logra atingir pleno funcionamento tanto em São Paulo, como no Egrégio Supremo Tribunal Federal e, de resto, em todos os Estados, em nenhum dos quais foi ainda preciso intervir, para serem cumpridas as funções judiciais, conclui-se que a chamada "crise" não é do Poder Judiciário em si mesmo. Este não se encontra falido, nem incapacitado para o desempenho de seus deveres funcionais. De modo algum se acha afetado o exercício da função jurisdicional. A crise que se percebe e cujos efeitos se fazem sentir no congestionamento do Egrégio Supremo Tribunal ou na lentidão da justiça local, é puramente funcional. O problema se resume na eficiência dele exigida, no desempenho dos trabalhos judiciários. (MARREY, 1976:21-22)

Apesar simplificar o problema e transparecer indisposição em conceber qualquer causa endógena das deficiências do judiciário, esse diagnóstico de Marrey é interessante porque aponta o núcleo da ideia de crise presente nas falas anteriores e que vai se repetir em discursos futuros: o problema fundamental é de eficiência no desempenho dos trabalhos judiciários. Outra questão bem delimitada na fala é que esta “não-crise” do Judiciário é “puramente funcional” e

---

<sup>265</sup> Apoiando-se na fala do des. Ferreira de Oliveira, ex-presidente do tribunal, Marrey diz que “não há realmente crise na justiça de São Paulo” e cita um trecho do discurso do ex-presidente: “ela funciona com eficiência e dignidade em todo o território estadual, ao inteiro alcance do povo”. Essa ideia sobre a ausência de crise na justiça de São Paulo é compatível com algumas falas parlamentares da década de 1970, que excepcionam o Judiciário paulista de muitas de suas críticas, como fez o dep. Siqueira Campos (ARENA) em 1975 (confira em Diário do Congresso Nacional, edição de 01/09/1975, p. 6666. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02SET1975.pdf#page=34>).

tem dois efeitos: o congestionamento do STF – que atualmente incluiria todos os tribunais superiores – e a lentidão da justiça local. Apesar de parecerem muito similares, são tratados de forma bem diferentes no restante da fala de Marrey. Esses dois tratamentos contêm, em parte, a repetição das falas anteriores, em outra parte, um projeto dos remédios que vieram a ser implementados posteriormente para crise.

Coerente com essas ideias, o orador sustenta que a dita crise do STF é “determinada apenas pela saturação, decorrente do excessivo número dos feitos ali distribuídos, obrigando os Srs. Ministros a um esforço desumano”, o que enseja “a impossibilidade de o Pretório Excelso decidir, com a profundidade a que poderia atingir, as causas de sua competência”, levando a “sacrificar-se a qualidade doutrinária de decisões que devem servir de modelo” (p. 21). Para ressaltar que essa percepção não apenas sua, Marrey reproduz exatamente a fala de Djaci Falcão que destaquei antes e que põe em dúvida a ideia de crise: “a denominada crise do Supremo Tribunal Federal **consiste no excessivo número de feitos** submetidos ao julgamento de uma corte composta de onze juízes” – com o negrito no original. Destaca também outro trecho do discurso de Falcão: “o problema não é de hoje, porquanto já na segunda década do século se reclamara o congestionamento do serviço” (p. 21). Dado o contexto antecedente, a fala de Marrey não apenas rememora, ela incrementa o discurso de “não crise”

Se a crise “que molesta o Pretório Excelso é simplesmente de serviço”, o que fazer? O próprio Marrey responde dizendo que essa situação “pode ser remediada com a exclusão dos feitos que não deveriam ser ali julgados”. Ele não perde a oportunidade para dizer, no mesmo parágrafo, que a crise do STF “não se confunde com a que aflige a justiça comum, dos Estados, de diversa causa e necessitada de cura diversa” (p. 21). A prescrição do remédio para o STF é muito simples:

Se há crise no Egrégio Supremo Tribunal, inconfundível com a que sucede na justiça dos Estados, sua redução será possível com o reexame do elenco das questões que atualmente podem ser ali apresentadas, ordenando-o pela forma que a experiência está a indicar, sem que a conseqüente reforma deva alterar o Poder Judiciário como se acha constituído. (MARREY, 1976:23)

Se a doença do STF (congestionamento) é causada pelo excesso de serviço e pode ser sanada com a restrição das hipóteses de acesso àquele tribunal, o que se pode dizer da patologia, aparentemente similar, dos Judiciários estaduais (lentidão)? Sem debater o que efetivamente difere as duas “enfermidades”, Marrey começa falando da ideia de estruturar a Justiça Federal em três instâncias tal qual já ocorria na justiça do trabalho e eleitoral que contavam com juízes em primeira instância, os tribunais regionais como segunda instância e os respectivos tribunais superiores como terceira instância “para exame das ofensas ao direito federal e para manter-lhe

a unidade de interpretação nos Tribunais Regionais”. Com a estruturação da justiça federal desta forma, “a solução contribuiria para reduzir o serviço do Supremo Tribunal Federal e possibilitada a instalação de Tribunais Federais de segundo grau em várias regiões do País, tornando-lhes o acesso mais fácil” (p. 23-24).

Como a ideia de ampliar a quantidade de Tribunais Federais de Recursos não era bem aceita no relatório do STF, Marrey aponta uma medida que não tinha ressalvas no documento: o aumento no número de juízes do Tribunal Federal de Recursos, com a especialização em Câmaras, Turmas ou Grupos de Câmaras. Reproduzindo um trecho do documento do STF, o orador reforça que essa medida “permitiria, pelo maior número de feitos encaminhados ao Tribunal, melhores critérios de especialização. E é aplicável às Justiças dos Estados e do Distrito Federal” (p.24).

Antagonicamente ao que havia proposto para “curar” o congestionamento do STF, a ampliação agora é o novo “princípio ativo” para a medicação da justiça federal. E fica claro que é a mesma que Marrey propõe para as justiças estaduais. Depois desse breve debate sobre a justiça federal, o desembargador passa as próximas quatro páginas argumentando em favor da adoção e ampliação dos tribunais inferiores de segundo grau, também chamados de tribunais de alçada, contrariando o que consta no diagnóstico do STF, que recomenda sua extinção.

Mais adiante, seguindo os mesmos passos da conferência de Falcão e do diagnóstico do STF, Marrey sugere outra ampliação para o atendimento de demandas de menor complexidade, antecipando a estrutura das turmas recursais dos atuais juizados especiais cíveis e criminais. Tendo em vista que a reforma do Judiciário se daria por meio de emenda constitucional, logo após reivindicar que “restaurem-se as garantias constitucionais devidas à magistratura, ainda suspensas”, ele sugeriu que fosse concedida “competência processual supletiva, civil e penal, aos Tribunais de Justiça dos Estados” para que pudessem criar “tribunais permanentes, de categoria inferior, para julgamento de pequenos delitos e contravenções, e para o desate de controvérsias cíveis de menor tomo, sem recurso para outros tribunais, dada a sua natureza de órgãos de justiça rápida e popular” (p.28).

A caminho da conclusão, Marrey retoma a retórica de “não-crise” Judiciário, mas confirmando a realidade já debatida nos discursos parlamentares.

Senhor Presidente. O Judiciário vem cumprindo em todo o país a sua missão, apenas embaraçado por circunstâncias a ele estranhas e resultantes de excesso de serviço, da má distribuição de competências, das leis processuais incapazes de imprimir rapidez e eficiência aos trabalhos judiciários, da baixa remuneração dos juízes e funcionários, da escassez de recursos, da insuficiência de pessoal, da falta de estímulo, etc. (MARREY, 1976:29)

O receituário exposto no discurso do des. Adriano Marrey contém duas diretrizes muito nítidas: restringe o acesso ao STF ao mesmo tempo em que amplia a máquina e simplifica o trabalho no atendimento nas instâncias inferiores. Transparece dessa perspectiva, de um lado, a convicção de que o conflito cotidiano deve ser atendido pelo judiciário da forma mais pronta, mas evitando que isso implique em incremento de serviço. Para um lado, mais juízes, mais câmaras, mais estrutura. Para o outro lado, porém, procedimentos mais simples, sem a necessidade de intervenção de advogado e sem possibilidade acesso a outros tribunais, e a limitação do acesso a tribunais superiores.

Essa concepção, já insinuada na fala do STF de 1965, de que o Judiciário pode até ter problemas, mas não é culpado por eles e, tampouco, está em crise, parece produzido ecos para além da década de 1970, como indicam os resultados da pesquisa tipo *survey* de 1993, coordenada por Maria Tereza Sadek (2010b:19): “as respostas obtidas indicam que é baixo o percentual de magistrados que reconhecem a existência de uma crise no Judiciário”. A permanência do discurso de “não-crise” dentro da categoria profissional, uma década e meia depois, indica a continuidade da posição defensiva e autojustificativa na abordagem das deficiências do Judiciário, transparecendo que o uso da palavra “crise” assumiu uma função constrangedora para a burocracia judiciária na arena política, tanto na década de 1970 como na de 1990. Tal qual está no documento do STF de 1975 e no discurso de instalação do ano judiciário do TJSP de 1976, os magistrados de 1993 não negam que haja deficiências. Em franca sintonia com falas da década de 1970, a descrição dos “obstáculos ao bom funcionamento do Judiciário” ressalta os elementos exógenos à categoria e à instituição, com destaque para a insuficiência de recursos excesso das formalidades, quase reproduzindo a fala de Marrey (1970:21) de que o Judiciário “é vítima de injusta acusação”. O comentário de Maria Tereza Sadek ao resultado da aplicação do questionário sobre esses obstáculos é esclarecedor:

A maioria dos juízes entende que os problemas enfrentados pelo Judiciário decorrem muito mais da falta de recursos materiais, ou de questões relacionadas à legislação, do que de deficiências internas à instituição ou do comportamento de seus próprios membros. Ou seja, os obstáculos ao bom funcionamento do Judiciário localizam-se, sobretudo em fatores externos à magistratura, problemas sobre os quais os juízes têm pouco controle ou responsabilidade. (SADEK, 2010b:19)

A tabela contendo a tabulação das respostas sobre os obstáculos ao bom funcionamento do Judiciário mostra outra simetria entre as visões. Lembrando a queixa do STF, no documento de 1975, em relação aos “altos índices de litigiosidade” que teria como uma de suas causas a ação de “profissionais menos aptos”, mais de 60% dos juízes de 1993 consideraram como obstáculos “extremamente importante” ou “muito importante” tanto o

“elevado número de litígios” como o “despreparo dos advogados” que seriam responsáveis por “causas mal propostas” (SADEK, 2010b:20). A tabulação das respostas é bastante transparente:

Obstáculos ao bom funcionamento do Judiciário (em porcentagem)	
Fatores	Importância (*)
Falta de recursos materiais	85,6
Excesso de formalidades nos procedimentos judiciais	82,3
Número insuficiente de juízes	81,1
Número insuficiente de varas	76,3
Legislação ultrapassada	67,4
Elevado número de litígios	66,5
Despreparo dos advogados (causas mal propostas etc.)	64,0
Grande número de processos	59,3
Juízes sobrecarregados com tarefas que poderiam ser delegadas	59,1
Instabilidade do quadro legal	53,2
Insuficiência na formação profissional do juiz	38,9
Extensão das comarcas	26,8
Curta permanência dos juízes nas comarcas	25,3
(*) Soma das respostas “extremamente importante” e “muito importante”	

Observando de forma mais ampla as respostas e analisando as explicações que receberam concordância de mais da metade dos magistrados, me parece que esses dez itens podem ser reunidos em três grupos que contém reivindicações implícitas: a ampliação das condições de atendimento<sup>266</sup>, a redução da quantidade de serviço<sup>267</sup> e a reorientação da legislação e da postura dos operadores (advogados)<sup>268</sup>. O binômio ampliação/redução reaparece aqui como liame, contido respectivamente no primeiro e no segundo grupo e assimilado no terceiro grupo de forma adaptável, algo como a função do coringa do baralho. E fica ainda mais claro que esse binômio não implica em nenhuma contradição, mas sim uma complementariedade. A busca por uma condição mais favorável para a atuação judicial é coerente com as duas direções: ampliar o que viabiliza ou facilita o trabalho e reduzir tudo que obsta ou dificulta. O fato de a dupla ampliação/redução não ser uma dicotomia permite entender adequadamente o terceiro grupo, que chamo de coringa. Se algo é considerado obstáculo, a demanda implícita é que isso se reoriente para que deixe de ser obstáculo. Assim, para manter essa coerência, em vez de reduzir todas as formalidades para superar o obstáculo do “excesso de formalidades nos procedimentos judiciais”, é mais adequado interpretar que a reivindicação implícita seria reduzir apenas aquelas que obstavam a simplificação do trabalho, a diminuição dos serviços de secretaria, o aumento da velocidade da tramitação e outras dimensões correlatas,

<sup>266</sup> Entendo que aqui se enquadram os itens “falta de recursos materiais”, “número insuficiente de juízes”, “número insuficiente de varas”.

<sup>267</sup> Essa reivindicação parece implícita nos itens “elevado número de litígios”, “grande número de processos” e “juízes sobrecarregados com tarefas que poderiam ser delegadas”.

<sup>268</sup> Aqui, penso que cabem os itens “excesso de formalidades nos procedimentos judiciais”, “legislação ultrapassada”, “despreparo dos advogados (causas mal propostas etc.)” e “instabilidade do quadro legal”.

podendo ser mantidas ou até incrementadas aquelas que favorecessem os efeitos almejados. É estranho pensar que a diminuição das formalidades fosse considerada uma superação de obstáculo caso ela se orientasse para facilitar a propositura indiscriminada de ações e recursos em todas as instâncias. Outros dois itens do grupo coringa, especificamente “legislação ultrapassada” e “instabilidade do quadro legal”, são de tal forma correlatos com a ideia de “formalidades nos procedimentos”, que esse raciocínio parece perfeitamente aplicável, devendo apenas ser atualizada a legislação e reduzidas as instabilidades que afetem o bom funcionamento do Judiciário.

As perguntas sobre as “causas da morosidade da justiça” confirmam esse raciocínio. “Para os entrevistados, o principal fator responsável pela morosidade da justiça é o alto número de recursos: 73,2% dos juízes dizem que a legislação, ao permitir excessivamente a interposição de recursos a instâncias superiores, é a causa mais importante da lentidão da justiça” (SADEK, 2010:20). Além dessa coincidência, quase literal, com a percepção de Marrey sobre as causas do congestionamento no STF em 1976, os magistrados de 1993 também concordavam majoritariamente que a morosidade da justiça tinha causa no “interesse dos advogados” (58,4%) e no “interesse das partes envolvidas no processo” (53,5%) (SADEK, 2010:21), o que ajuda a pensar qual a reorientação implicitamente demandada para o “despreparo dos advogados” e suas “causas mal propostas”, que também ficaram no grupo coringa.

Não estou buscando perscrutar as intencionalidades íntimas dos entrevistados de 1993, mas estabelecer a permanência do discurso de “não-crise”, refratário a discutir responsabilidades internas sobre o mal funcionamento da justiça, e a existência do binômio ampliação/redução como traço marcante das propostas e reivindicações associadas a esse discurso, isso tudo num período de consolidação do sistema democrático em que se iniciavam as discussões a respeito de uma nova reforma do Judiciário, que se iniciava a discutir no ano anterior. A questão ainda são as práticas e os discursos e como a interação entre essas coisas interferem na realidade. São marcantes as semelhanças entre o discurso que interage pela primeira vez de forma clara com a ideia de crise do Judiciário, expresso no documento do STF e na fala de Djaci Falcão de 1975 e no pronunciamento de Adriano Marrey de 1976, e as percepções do juízes de 1993, e mesmo ao longo do hiato entre esses dois momentos, a postura geral do Judiciário tem sido enfaticamente corporativista, como revela o estudo sobre a participação da magistratura nos momentos antecedentes e duramente a Constituinte de 1987-1988.

A pesquisa de Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho (2017:31) “registra a centralidade da mobilização corporativa da magistratura na definição do desenho institucional



da função judicial na Constituição Federal de 1988”. De forma similar ao que foi feito aqui nesta pesquisa, o trabalho de Carvalho usou documentos primários do parlamento<sup>269</sup> dos anos de 1986 a 1988 e debateu momentos antecedentes com apoio em fontes secundárias. Sobre a conjuntura de criação da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que ficou conhecida como Comissão Afonso Arinos, em 1985, Carvalho (2017:40) informa que “o Poder Judiciário mantinha-se fechado à interferência da esfera pública e avesso à crítica, o que se combinava, entretanto, com o aumento da concentração de competências, no caso particular do Supremo”. Apesar de a sensação geral em relação ao Judiciário não ter mudado<sup>270</sup> mesmo depois da reforma de 1977, havia uma forma diferente de perceber as “características da magistratura brasileira e o seu potencial em funcionar como agente de transformação daquele contexto”. Zaidan Carvalho percebeu uma divisão de opiniões sobre o papel da magistratura.

Entre os juristas, aqui incluídos os próprios juízes, prevalecia o discurso que associava a magistratura nacional a atributos de preparo intelectual e comportamento moralmente apreciado, além da dedicação ao correto funcionamento do Estado. Essa descrição é destacadamente registrada nos artigos de opinião escritos durante o ano de 1987. [...]

Entretanto, também era possível encontrar opinião contrária sobre o bom desempenho técnico dos juízes. Era o caso do ministro Moreira Alves, o único a observar que as demandas por celeridade e segurança jurídica eram contraditórias, além de afirmar a decadência do ensino jurídico no país. Para ele “onde os juízes são fracos, a demora e a carência não se resolvem, nem com a melhor das leis”. (CARVALHO, 2017:43-44)

Entre essas duas percepções, tanto os discursos do Judiciário dos anos 70 como as opiniões do juízes dos anos 90 se enquadram claramente na primeira, sendo completamente avesso a considerar a possibilidade da segunda. O autor conseguiu detectar que “o discurso associativo também localizava a classe da magistratura num plano distinto e superior ao dos funcionários públicos, com os quais os juízes não desejavam ser confundidos” (p.44), o que é

<sup>269</sup> Zaidan de Carvalho (2017:37) explica a metodologia de coleta de dados:

O levantamento foi feito a partir da consulta do termo Poder Judiciário<sup>8</sup> à base de dados sobre a constituinte disponibilizada pelo Senado Federal, nos anos de 1986, 1987 e 1988. Da coleta preliminar, foram selecionados, analisados e catalogados ao final 248 textos, entre notícias, artigos de opinião e editoriais de oito jornais de grande circulação da época que tratavam abertamente das discussões sobre questões institucionais da atividade judicial. A classificação dos textos foi realizada por trimestres, o que permitiu observar o reflexo dos deslocamentos da mobilização de membros do Poder Judiciário segundo a agenda da constituinte. Em seguida, foram agrupados todos os períodos analisados por ano, do que resultaram 20 textos em 1986; 135 em 1987 e 93 em 1988, organizados cronologicamente.

<sup>270</sup> “As leituras de juristas vinculados ou não aos órgãos do Poder Judiciário sobre o funcionamento da justiça no início do processo constituinte foram bastante semelhantes. As notícias prevalecentes gravitavam entre os problemas da falta de autonomia, como fator impeditivo da formação de uma estrutura adequada, da sobrecarga de trabalho, como sintoma da escassez de juízes e servidores, da morosidade da prestação jurisdicional, que era compreendida como sinal da precariedade do seu funcionamento e do alto custo do serviço judicial, indicador do fato de que o acesso à justiça no país era reflexo da desigualdade marcante da estrutura social. O consenso era de que a constituinte teria a responsabilidade de mudar esse quadro, sem o que o próprio projeto em discussão seria apenas mais um capítulo de promessas não cumpridas da história constitucional brasileira” (CARVALHO, 2017:42).

muito coerente com as posições dos juizes da década de 1990, que se viam agentes eficientes dentro de um estrutural estatal pouco eficiente. Estas passagens reforçam a convicção que entre o discurso de “não-crise” da década de 1970 e a compreensão dos juizes entrevistados em 1993, não houve intervalo de continuidade na questão central: a crise do Judiciário, se é que ela existe, não é provocada pela magistratura.

A possibilidade de instituição do controle externo das funções administrativa e disciplinar do Poder Judiciário foi “outro ponto particularmente polêmico do debate constituinte visto a partir do discurso da magistratura propagado na imprensa” (CARVALHO, 2017:49).

O tema passou a atrair a atenção dos magistrados quando sugerido nas reuniões da Subcomissão do Poder Judiciário e incluído no relatório e anteprojeto, que criava uma Comissão Judiciária no Poder Legislativo, responsável pela análise da prestação de contas e fiscalização gerencial da aplicação de recursos e medidas administrativas, realizadas semestralmente com o próprio Judiciário. Em seguida, a proposta recebeu a forte reação contrária de juizes e entidades associativas, numa proporção maior que a oposição ao Tribunal Constitucional. (CARVALHO, 2017:49-50)

Ao lado dessa aversão do Judiciário da década de 1980 à transparência e ao controle social, também “o modo como as associações e os integrantes do Judiciário atuavam na defesa e ampliação de suas prerrogativas foi objeto de críticas. O foco desse segundo grupo de avaliações sobre a magistratura na constituinte estava, justamente, na crítica à sobreposição das questões corporativas à discussão do melhor desenho institucional para uma organização judiciária funcional na futura Constituição” (CARVALHO, 2017:51). A atuação de magistrados e de suas associações se manteve incisiva ao longo do processo constituinte.

O capítulo do Poder Judiciário foi posto em votação na primeira semana daquele mês, levando dezenas de magistrados aos corredores da Câmara em defesa de suas posições corporativas, em especial pela supressão do dispositivo que instituíra o Conselho Nacional de Justiça. A sessão foi marcada pelo tumulto provocado pelo lobby corporativo, que ao final se saiu vencedor em praticamente todas as suas demandas. (CARVALHO, 2017:57)

Esse comportamento da magistratura nas votações na comissão de sistematização fez com que Fernando Henrique Cardoso reconhecesse, em entrevista publicada no final de 2014, “que a corporação mais forte entre as mobilizadas na constituinte foi a dos juizes” (CARVALHO, 2017:57).

A mobilização das associações de magistrados também não permaneceria inerte no semestre seguinte quando se aproximava a votação da constituinte no plenário. Na imprensa, mais notícias sobre paralisações e mais críticas de juizes ao trabalho dos constituintes eram publicados. O capítulo sobre o Poder Judiciário do anteprojeto de Bernardo Cabral (Cabral II) foi pautado para o início do mês de abril, em primeiro turno. O resultado da votação implicou a manutenção de todos os dispositivos aprovados na Comissão de Sistematização, salvo a exclusão do art. 144, que instituíra o CNJ. (CARVALHO, 2017:59)

Entre as etapas da tramitação das propostas, Zaidan Carvalho destacou várias falas que compreendem que o texto da nova constituição fracassou não promoveu uma reforma profunda do Judiciário ou da estrutura da magistratura, com o afastamento do controle externo e a participação popular no sistema de Justiça. Houve inclusive quem expressasse “a percepção de que a corporação dos magistrados, incluídos os do Supremo, tinha sido uma das grandes vitoriosas do processo constituinte”, como foi o caso do de Egydio Ferreira Lima (p. 61).

As marcas detectadas nos discursos da cúpula judiciária da década de 1970 e suas similitudes com as opiniões dos juízes de 1993 estão também presentes de certa forma nas posturas da magistratura na década de 1980 ao longo do processo constituinte. Não se trata apenas da resistência do Judiciário em assimilar a ideia de crise, mas da construção de um discurso e de uma prática que nega se envolver com o problema porque nega ter responsabilidade sobre ele. É certo que essa indiferença foi diminuindo ao longo das décadas seguintes, como aponta Maria Tereza Sadek (2004:6-8), e que os problemas intrínsecos do Judiciário não podem ser compreendidos sem se ter em vista questões de ordem procedimental, socioeconômica e até cultural que implicam no aumento da conflitividade e na efetividade dos serviços judiciais. Contudo, é interessante notar como a inserção dos setores do Judiciário no processo de discussão e enfrentamento da crise se deu também através da produção de um discurso, em que era marcante a tendência de se descolar da impressão geral, não porque negava a realidade problemática, mas porque isentava a magistratura e o Judiciário de qualquer responsabilidade, e o liame desse discurso ao longo pelo menos dessas três décadas seria a representação da crise do Judiciário a partir de um Judiciário e uma magistratura sem crise, que não participa de forma alguma dos defeitos e que precisaria apenas das melhores condições de trabalho e remuneração para entregar um serviço judicial melhor.

## 6. CONCLUSÕES FINAIS.

A jornada chega ao fim. Atravessar quase cinquenta anos de história, dos quais mais de trinta apoiados fundamentalmente em documentos primários, fornece uma visão panorâmica das condições do Judiciário, ou pelo menos, do que se falou dessas condições. Foi possível detectar o que foi dito sobre o judiciário, por quem e em que contexto. O panorama formado pelos discursos parlamentares mostra algo muito familiar com a situação atual, dando a impressão de que a crise do Judiciário sempre existiu. Mas também permitiu identificar diferenças relevantes entre os recortes de tempo que podem explicar quais são os condicionantes e limitantes na produção de representações da realidade através dos discursos e como esses discursos se articularam com as pretensões de reforma.

Entre 1946 e 1963, as falas descreveram um Judiciário mal remunerado e mal estruturado. Com certa frequência, a magistratura é retratada como uma carreira pouco atraente para os novos bacharéis, precisamente pela baixa remuneração e pelas más condições de trabalho. Essa descrição se refere em especial à condição da magistratura de primeira instância, sobretudo nas comarcas no interior. Outra informação muito recorrente é a respeito da dificuldade dos Estados membros de arcar com os custos da máquina judiciária. Essa questão foi enfrentada não apenas com discursos, mas também com projetos de lei e até de emendas constitucionais, com propostas que iam desde a participação da União Federal no custeio das remunerações de juízes, através de abonos ou outro tipo de complementação, até a completa federalização da atividade judiciária.

Apesar de se tratar de um período de democracia, ao menos no plano formal, havia severos problemas com a independência da atividade judicial, notadamente nos municípios menores, que sofriam interferências indevidas por parte das oligarquias e dos demais agentes do poder local. Em especial, a fala de Emival Caiado e as citações que ele ofereceu em 1957 ajudaram a compor um quadro no tempo e no espaço, apontando que tanto a desassistência ao funcionamento da justiça quanto a susceptibilidade a pressões políticas e interferências escusas eram presentes em todo o território nacional, variando apenas na intensidade e na forma, e remontavam a pelo menos duas décadas anteriores.

Outra característica informada com grande frequência foi a demora na entrega da prestação jurisdicional. O problema da morosidade da justiça, na verdade, foi algo afirmado em todos os períodos pesquisados. Esse problema aparece muito comumente entrelaçado com as já comentadas deficiências de estrutura e de remuneração dos juízes, mas também se liga à insuficiência de pessoal, o que decorria da falta de autonomia administrativa e financeira do

Judiciário, outra característica que os discursos também apresentaram. Apesar de tudo, não aparece, neste período, a palavra “crise” para se referir à situação do Judiciário.

Nos dois recortes contidos dentro do período de governos militares, entre 1964 a 1978, muitos problemas permaneceram nas falas parlamentares, enquanto outros emergiram no contexto autoritário. Um traço geral desse período foi a diminuição da independência judicial por conta da mitigação das garantias clássicas da magistratura e do risco de cassação de agentes públicos e de suspensão de direitos, o que foi agravado a partir da edição do AI-5 no final de 1968. No governo dos generais, não diminuíram as reclamações quanto à qualidade dos serviços judiciais, especialmente em relação à demora processual, nem as queixas quanto à remuneração e às condições de trabalho da magistratura. Os relatos sobre a má qualidade de instalações e condições de funcionamento ficaram mais detalhados e incluíram até Estados maiores e com mais recursos como Minas Gerais e Rio de Janeiro. Os problemas com acúmulo de serviço nos tribunais e reclamações de morosidade da justiça continuaram sendo citados. Apesar das mudanças constitucionais em 1965, 1967, 1969 e 1976, a autogestão do judiciário não se realizou neste período. E, pela primeira vez, o termo “crise” apareceu como qualificador da situação do Poder Judiciário no meio dos discursos.

Essas semelhanças vêm acompanhadas de diferenças relevantes, a partir das quais foi possível identificar três momentos relativamente distintos. E essas diferenças estão principalmente na forma como o aparelho judiciário era representado nos discursos e como esses discursos se articularam com as pretensões de reforma constitucional do Poder Judiciário. Em todos os casos, os movimentos de reforma carregavam ambiguidades pois se apresentavam como formas de enfrentar as deficiências apresentadas nos discursos, mas continham medidas que serviam a outras finalidades nem sempre consonantes com os problemas detectados.

No primeiro recorte, chamou atenção o fato de os discursos de 1946 a 1963 simplesmente terem ignorado a ideia de crise, apesar de apontarem muitas deficiências no funcionamento da Justiça. Esse Judiciário com muitos problemas, mas sem crise, foi objeto de muitas propostas de reforma. Nos dez anos, entre 1952 e 1961, foram apresentadas cinco propostas de emenda à constituição que alteravam a organização do Poder Judiciário, todas retirando a atividade judiciária da esfera dos Estados e passando para a União. O argumento expresso nas justificativas e nos debates parlamentares era basicamente o mesmo: a grande dificuldade de quase todos os Estados da Federação em custear as máquinas judiciárias estaduais. Com muita frequência, esse argumento vinha acompanhado de relatos sobre a penúria da magistratura, especialmente fora das capitais, com estruturas físicas deficientes e servidores mal remunerados.

Como compreender que uma situação assim tão problemática não recebia nome de crise? E se não é crise, por que tantas propostas de reforma? E se há tanto interesse em reforma como entender o fato de nenhuma proposta ter sido sequer levada para votação? Para compatibilizar esses elementos tão dispares foi necessária uma explicação mais complexa, construídas em camadas. Esse caminho explicativo revelou aspectos importantes sobre a função das representações do Judiciário na organização das pretensões de reforma, apontando certos limites e condições para a construção de um discurso de crise. O primeiro aspecto revelado no estudo que merece destaque é que a tal situação crítica existe pelo menos desde a década de 1930, podendo ser tão antiga quanto a República ou quanto o Brasil independente. Se a realidade, ainda que ruim, nunca foi melhor, qual a probabilidade de algo ser chamado de crise? Se algo nunca funcionou a contento e continua da mesma forma, não há espaço para que seja visto como em crise. Assim, os sentidos de urgência e gravidade, que são veiculadas no discurso de crise, não é viável e, portanto, não é possível lançar mão desse discurso. Esse parece ser um limite objetivo para a produção discursiva da realidade. Sem uma sensação de contraste, de piora, a situação não é propícia para disputar a realidade através da sua representação como crise.

Essa situação crítica, mas que não foi chamada de crise por falta de ambiente propício e de receptividade no auditório, não incomodava a todos os atores igualmente. Ainda que nenhum setor do parlamento tenha negado a gravidade dos defeitos, a mobilização para alterar a realidade veio dos sujeitos agrupados em torno do discurso de federalização completa da Justiça. Mesmo que todos concordassem com os defeitos, a forma de resolve-los não era conveniente a todos, já que a supressão dos Judiciários estaduais não interessavam aos setores vinculados às oligarquias locais, que perderiam capacidade de interferir na atividade judicial. Pelo que foi coletado na pesquisa, não é que as oligarquias locais negassem os problemas ou sua gravidade, apenas não lhes interessava a alteração da situação, afinal uma magistratura financeiramente vulnerável e com condições desfavoráveis de trabalho é muito mais susceptível às ingerências do poderes locais.

Assim, confirma-se que os interesses e as expectativas dos sujeitos interferem na posição que assumem na representação da realidade. Isso não implica que os discursos participem dessa representação necessariamente através da afirmação ou negação de características dessa realidade. No caso estudado, enquanto os setores interessados na alteração da realidade anunciaram os defeitos e sua gravidade para induzir a necessidade da reforma, os setores interessados na manutenção da realidade ficaram apenas silentes quanto a sua caracterização. Possivelmente, o desinteresse dos setores ligados às oligarquias locais em

disputar a representação da realidade tem a ver com o fato de terem hegemonia sobre o processo deliberativo que poderia aprovar as reformas. Como se viu, nenhuma das cinco propostas de reforma constitucional do Poder Judiciário apresentadas entre 1952 e 1961 foi sequer levada à votação. A rigor, não parecia haver divergência sobre a realidade. Tanto os que advogavam pela federalização da justiça como os que eram contra viam a situação do Judiciário aproximadamente do mesmo jeito. A divergência era sobre a reforma e, para evita-la, não era necessário disputar a representação da realidade e correr o risco de se desgastar nesse processo, bastava usar a capacidade de conduzir o processo legislativo imune à agenda que o polo antagônico tentava estabelecer.

Disso emerge outra dimensão importante: a relação de poder entre os atores afeta os resultados da disputa discursiva e, mesmo quando há convergência dos atores em torno de problemas ou defeitos na realidade, não é seguro que haverá mudança. Ao que tudo indica, os setores oligárquicos eram dominantes na Câmara Federal de tal forma que, mesmo diante da representação uniforme do Judiciário como em situação crítica, ainda que não em crise, nenhuma reforma foi deliberada. O uso estratégico do discurso também inclui não usar discurso nenhum, quando isso convier.

É importante destacar ainda neste recorte, que o cerne das propostas de reforma era garantir a independência do Judiciário. Se fosse possível usar o termo “crise” nessa época, seria seguramente uma crise de independência. Mas essa busca por um Judiciário independente contemplava certas ambiguidades e ambivalências. Primeiramente, do ponto de vista das pretensões, a federalização poderia levar a uma melhor estruturação da Justiça e dos serviços judiciais, ao mesmo tempo em que enfraqueceria as oligarquias agrárias locais, neutralizando uma base relevante do seu poder. Não há como ter certeza sobre o que era prioritário para os proponentes e defensores da reforma, se a promoção do amadurecimento republicano do sistema de justiça ou a busca por defenestrar o adversário político das elites urbanas industriais. Outra questão diz respeito aos resultados prováveis das reformas. O arranjo da maioria das propostas promovia a independência, a autonomia e autoregulação a um grau tão elevado que praticamente tornava o Judiciário um poder opaco e impermeável a qualquer tipo de controle ou interferência legítima dos demais poderes. Num contexto em que manifestações de clientelismo e patrimonialismo eram corriqueiras, a construção de um Poder Judiciário com essas características poderia ter efeitos nefastos no desenvolvimento político do país.

No recorte de 1964 a 1973, ainda não há um discurso que qualifique o Judiciário genericamente como em crise. Entretanto, a expressão “crise do Supremo Tribunal”, que já vinha sendo propalada desde as discussões da constituinte de 1946, chegou até este momento e

serviu de base para organizar o discurso de reforma dos governos militares, especialmente o de Castello Branco. Uma marca fundamental desse período, mais intensa no início, foi a busca do governo militar por aparência de legalidade nas suas ações, buscando se afastar da imagem de regime de força. Nesse contexto a retórica da crise veio bem a calhar, ainda mais quando não tinha sido criada pelo próprio regime. A questão mais sensível era o acúmulo de serviço e a demora no processamento das demandas na Corte Suprema, mas também havia demandas que foram apresentadas no período anterior porém nunca encaminhadas. O governo Castello Branco buscou levantar essas demandas através de uma comissão vinculada ao Ministério da Justiça, consultando vários atores para compor sua proposta de reforma judiciária, inclusive o próprio STF. Ao mesmo tempo, o não reconhecimento pelo Supremo da competência da Justiça Militar para julgar civis em casos de crimes contra a segurança nacional, inclusive com a concessão de *habeas corpus* em favor de pessoas visadas pelo regime, evidenciou a necessidade de intervir na suprema corte, de modo a garantir um comportamento favorável à “consolidação dos ideais da revolução”.

Diante deste impasse com o Supremo, o governo de Castello Branco, ainda refratário à ideia de cassação de ministros, passa mesclar as pautas antigas de reforma com medidas que serviam para a consolidação do regime. Isso se deu tanto através do aproveitamento seletivo das pautas antigas como através da inserção de mudanças não contidas nessas reivindicações. Por exemplo, ideias antigas, levantadas desde a constituinte de 1946, como a ampliação no número de juízes do Tribunal Federal de Recursos e a recriação da Justiça Federal de primeira instância, foram incluídas nos movimentos de reforma de Castello Branco junto com medidas como a alteração das competências da Justiça Militar.

É importante notar como o discurso de crise foi aproveitado na estratégia discursiva do governo, mas também perceber como apenas uma estratégia discursiva engenhosa não foi suficiente para obter o resultado pretendido, tendo sido necessário fazer uso da força. O governo vinha buscando legitimar suas pretensões de reforma através da consulta dos atores ligados ao sistema de justiça, como os tribunais e associações de advogados, entre outros. Quase todas as propostas em discussão já tinham sido sugeridas antes, mas agora ela tinha um sentido ambíguo porque, nesse contexto, poderiam funcionar para aumentar a interferência do Executivo no Judiciário. A recriação dos juízes federais e a ampliação do número de juízes do TFR, que eram medidas já levantadas como formas de combater o acúmulo de serviço e a lentidão, especialmente no STF, agora eram percebidas também como uma forma de assegurar ao governo que as causas de seu interesse seriam julgadas por juízes de primeiro grau escolhidos e nomeados por ele e cujos recursos seriam decididos por um tribunal com mais três juízes,



também nomeados pelo governo. Entre essas medidas que já haviam sido sugeridas antes mas que mudavam de significado na conjuntura do governo militar, estava a ampliação no número de ministros do STF de onze para dezesseis, que já constava na constituinte de 1946 e vinha sendo propalada como urgente como remédio para a crise do Supremo Tribunal, mas que também implicava em ter imediatamente mais cinco novos ministros nomeados pelo regime.

Na busca pela aparência de legalidade, o governo de Castello Branco já vinha modificando a constituição de 1946 através de emendas constitucionais aprovadas por um rito especialmente célere, previsto no primeiro ato institucional (AI-1), que teve a tramitação completada em aproximadamente um mês. O caminho para a reforma judiciária deveria ser o mesmo e, de fato, foi apresentada por esta via mesmo até uma parcela mais urgente para o regime, que se referia especificamente à modificação da competência da Justiça Militar para julgar civis por “crimes contra a segurança nacional”. Possivelmente pela pressa em interromper a concessão de *habeas corpus* pelo STF, exatamente com base na falta de competência para julgar civis nesses casos, o governo antecipou essa parte específica da reforma em uma proposta de emenda que só não foi derrotada em votação porque a base governista esvaziou o plenário para retirar o quórum e impedir a deliberação. Aí talvez tenha ocorrido um erro de avaliação do governo, pois as mudanças nas competências na Justiça Militar nunca tinham constado na lista de sugestões para combater a crise do Supremo e nenhuma das consultas realizadas pela comissão do Ministério da Justiça tinha indicado essa medida como urgente ou mesmo necessária. O fato é que, diante desse revés, o governo usou um ato de força e logo após a não aprovação da sua proposta de emenda decretou as mudanças que lhe eram importantes através do Ato Institucional nº 2 (AI-2).

O que é relevante destacar nessa sequência é que o regime, mesmo tendo instrumentos de força à disposição, buscou a legitimação da sua reforma judiciária, tanto através do processo de consulta aos atores, que aumentava a aparência democrática do processo, como pelo manejo do discurso de crise, articulando as ideias de urgência e necessidade das medidas. Isso foi possível notar apenas ao longo dos eventos que culminaram no AI-2 e, logo depois, na emenda nº 16/1965. Nos demais eventos que poderiam ser incluídos como reformas constitucionais do Poder Judiciário, a saber, a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1/1969, o regime não buscou construir um processo de legitimação discursiva, seja porque não houve mudança relevante no que diz respeito ao arranjo do Judiciário nos textos seguintes, seja porque tratou-se efetivamente de um ato de força, caso da imposição da EC nº 1/1969.

No terceiro recorte, iniciado logo após os anos de chumbo, o regime começa um processo de distensão “lenta, segura e gradual” em cujo roteiro tem destaque está a reforma do

Judiciário. Nesse contexto, semelhante ao período de Castello Branco, a busca por legitimação para a agenda de distensão passou a ser um ponto relevante no governo de Geisel, assim como também voltou a ter importância a aparência de legalidade das ações. Por essas razões, foram detectadas certas simetrias entre as estratégias discursivas de Geisel e Castello Branco.

Apesar das reformas realizadas no recorte anterior, as narrativas sobre os problemas do Judiciário nos pronunciamentos parlamentares eram basicamente as mesmas. Até o STF voltou a ter onze ministro por força do texto constitucional imposto por Costa e Silva em 1969 (EC nº 01/1969). A novidade desse período é que o parlamento passa a usar a expressão “crise do Judiciário”, se referindo de forma geral a situação do sistema de justiça, não mais restringindo a ideia de crise ao STF.

O governo de Geisel iniciou o processo de legitimação da sua reforma do Judiciário com a mobilização do próprio Judiciário através do Supremo Tribunal, que se incumbiu de realizar um amplo diagnóstico das condições da Justiça no país. Esse diagnóstico foi realizado a partir da consulta aos tribunais dos estados, TST e TFR, entre outros, totalizando um material de mais de 80 volumes. Ao final, o Supremo Tribunal apresentou um relatório com a análise e as propostas para a reforma do Judiciário. Esse movimento de Geisel cumpre funções semelhantes ao que foi feito pela comissão do Ministério da Justiça no governo de Castello Branco, com a diferença que dessa vez a tarefa de reunir sugestões e apresentar uma proposta condensada é delegada ao próprio Judiciário, diminuindo a possibilidade de desgaste do Executivo.

Há uma demora maior na reforma de Geisel quando comparada com a de Castello Branco. Desde a primeira conversa pública de Geisel com o presidente do STF para tratar da reforma, no início de 1974, até a apresentação da proposta de emenda à constituição, no final de 1976, foram quase três anos, tempo suficiente para os debates parlamentares detalhassem as características e rotulassem a situação de “crise do Judiciário”. Pelo que foi coletado na pesquisa, o uso da palavra “crise” tem a ver com alguns fatores que ajudam a compreender o funcionamento desse discurso. Primeiro, essa percepção de crise não se deveu ao surgimento de novos defeitos ou o aprofundamento de deficiências em comparação com os períodos anteriores, como se poderia supor por conta do sentido de crise que herdamos da linguagem médica. No geral o Poder Judiciário não mudou significativamente, tendo, na verdade, ganhado maior capacidade de atendimento a partir de 1965 com a recriação da Justiça Federal de primeiro grau. O ingresso de juizes federais para atender demandas que desde 1937 estava a cargo dos juizes do Estado, funcionou como aspecto positivo contra umas das principais queixas contidas na descrição da crise que era o acúmulo de serviço e demora da Justiça. Esse Judiciário

que não piorou e, em certa medida, melhorou nos últimos dez anos, pela primeira vez estava sendo considerado em crise. A pesquisa apontou que a mudança que pode ter favorecido o uso do nome pode ter sido externa ao judiciário, com resultado da intensificação da industrialização e da urbanização associado ao um momento de descenso na economia depois de anos seguidos de crescimento econômico, o que ficou conhecido como “milagre econômico brasileiro”. Essa nova realidade foi produzida de forma relativamente rápida e pode ser encontrada como parte da explicação de outras crise, como a crise urbana e suas correlatas, como a crise habitacional, crise de infraestrutura e crise de serviços urbanos. A presença de mais gente nas cidade e com menos condições de obter qualidade mínima de vida levou ao aumento da conflitividade social e, em consequência, à maior procura pelo judiciário.

Esse observação é interessante porque permite confirmar a leitura feita anteriormente a respeito do não uso da palavra “crise” no primeiro recorte, apesar do aparente consenso a respeito dos problemas do Judiciário e de sua gravidade. Ficou esclarecido que uma situação ruim não é suficiente para produzir um impressão de crise, é necessário que a situação tenha ficado pior do que era na experiência compartilhada. Não basta ser ruim para ser crise, tem que piorar. Exatamente essa parte final que não aconteceu no primeiro recorte em que não se usou o termo crise. O que a análise do recorte mais recente indica é que a realidade pode até ter melhorado em algum momento, mas depois piorou, ainda que essa piora tenha regredido a um patamar melhor que o inicial. O uso da palavra crise é resultado de um processo avaliativo de contraste num juízo claramente relativo, a avaliação coletiva não se dá por parâmetro absolutos. Na década de 1970 os discursos dizem que o Judiciário entrou numa crise mesmo que ele não tenha em si mesmo piorado, e até melhorado em certa medida, por conta da mudanças demográficas e econômicas, que favoreceram um aumento na busca pela jurisdição estatal em maior proporção que a capacidade de atendimento, gerando a sensação geral de piora.

Mas como se trata de uma representação resultado da percepção geral, não de uma conclusão sustentada por dados e formulações teórico-conceituais, é preciso perceber também as condições que favoreceram a construção do discurso de crise entre as condicionantes da produção discursiva no ambiente específico do parlamento. A pesquisa demonstrou que ao longo dos recortes houve níveis diferentes de autorização e constrangimento para a fala parlamentar, tendo a ameaça de cassação e perda de direitos funcionado para produzir a autocontenção dos discursos parlamentares. No processo de distensão de Geisel, um dos elementos marcantes foi o afrouxamento da máquina repressiva e o restabelecimento parcial da proteção à atuação parlamentar. Possivelmente, a expressão “crise do Judiciário” já era corrente fora da Câmara Federal, pois o documento apresentado pelo STF em 1975 tinha um tópico em

que, de certa forma, se defendia da expressão discutindo se havia a crise e se era, de fato, do Judiciário ou se seria da ordem jurídica como um todo. De qualquer forma, a chegada do documento do STF, fazendo uso explícito da expressão, parece ter sido outro fator junto com a diminuição da ameaça sobre a atividade parlamentar que favoreceram a disseminação do termo crise nos discursos. Em outras palavras, os deputados não tinham mais tanta restrição em falar e, ao mesmo tempo, a realidade parecia lhe dar autorização para falar, já que o próprio Supremo Tribunal já havia usado o termo.

Aqui uma simetria notável é o fato de, tanto no período de Castello Branco como no de Geisel, o discurso de crise não foi produzido ou disseminado pelo Governo. Tanto a “crise do Supremo Tribunal”, em 1965, como a “crise do Judiciário”, entre 1974 e 1977, foram apenas aproveitadas na ação do governo para a legitimação de suas reformas. Outra semelhança geral é que, nos dois processos, a legitimação discursiva não foi suficiente, tendo sido necessário usar uma medida de força, mas com algumas peculiaridades. No caso de Castello Branco, a reação à primeira proposta de reforma, que continha a alteração das competências da Justiça Militar, foi contra algo que constava no projeto e fora considerado inadmissível, não tendo sido suficiente o compromisso gerado pelo processo de consulta aos principais agentes do sistema de justiça, realizado pelo Ministério da Justiça, nem o aceno de assimilação das pautas apresentadas no período anterior envolvidos pela “crise do Supremo”. No caso de Geisel, a questão era algo que não constava no projeto, a saber, o restabelecimento das garantias gerais e da magistratura. Essa objeção mostra como o discurso de crise estava sendo organizado de forma estratégica, tanto pela oposição como pelo governo.

Não havia divergência séria a respeito das modificações que o regime queria implantar, mas a relevância da reforma do Judiciário na agenda de distensão foi percebida pela oposição como uma oportunidade de barganhar o aceleração do processo de abertura. Assim o discurso de crise, propalado quase exclusivamente pela oposição, cumpria a função de dar um tom de urgência e necessidade da reforma, mas precisou sofrer um temperamento para que pudesse funcionar no processo de barganha. O discurso continha uma ressalva, nem sempre tão explícita, dentro do clima de urgência que o uso da palavra crise instaurava: só haveria verdadeira reforma do Judiciário com o restabelecimento do estado de Direito e das prerrogativas da magistratura.

Esse tensionamento, aparentemente, não tinha pretensão de ir até às últimas consequências, pelo menos segundo a expectativa de uma parte da cúpula do MDB. A estratégia seria pressionar ao máximo nesse sentido, sabendo que a oposição era numericamente capaz de barrar a reforma de Geisel, que precisava de dois terço para aprovação enquanto detinha mais

de um terço das cadeiras do Congresso Nacional, resultado do inesperado sucesso eleitoral de 1974. Nos últimos momentos antes da votação da proposta de reforma de Geisel, mesmo com a inflexibilidade do governo que não aceitou nenhuma emenda ao projeto, especialmente as da oposição, uma parte da cúpula do MDB se reuniu para indicar ao Diretório Nacional do partido que abrisse a questão e permitisse a votação livre da sua base. Sem essa deliberação, a bancada era obrigada a seguir a determinação do Diretório Nacional sob pena de violação da fidelidade partidária e perda do mandato. Esse movimento quase teve sucesso. No final, o diretório nacional acabou fechando a questão e a participação do MDB derrotou a proposta de reforma do Judiciário de Geisel em 1977.

Em reação a isso, Geisel determinou o fechamento do Congresso e impôs a reforma derrotada e, além dela, também a reforma política que, entre outras coisas, reduziu o quórum de deliberação para emendas à constituição para maioria absoluta, tornando desnecessária a participação da oposição para aprovação de futuras reformas constitucionais.

Esses eventos mostram que, muito embora tenha relevância a representação discursiva da realidade e o discurso de crise para pautar e legitimar reformas, a posição de poder dos atores é um elemento fundamental para entender o resultado dos processos. Também se pôde constatar que, apesar de basicamente os mesmos problemas acompanharem o sistema de justiça ao longo de todos os períodos estudados, cada período rotulou o Judiciário de forma diferente. E isso se devia a existência de uma base material que permitia as experiências se referirem a realidade como algo em crise. Assim, a representação discursiva da realidade tem um substrato objetivo mínimo, não é um resultado da simples deliberação dos sujeitos. Esse substrato, para proporcionar uma experiência de crise, não basta que seja uma situação considerada ruim, tem que contemplar necessariamente mudanças de qualidade para pior, sem o que não haverá a sensação de contraste que enseje o sentimento de crise. Por outro lado, apenas esse substrato objetivo pode não ser suficiente, sendo necessário compreender a dinâmica do campo propriamente discursivo para compreender como as falas de crise efetivamente se entrelaçam com os processos de reforma. Também é fundamental perceber a posição, os interesses e a correlação de força entre os atores que disputam tanto a representação da realidade como as reformas. Como pode ser visto, numa realidade não chamada de crise houve mais proposta de reforma do Judiciário que nos recortes seguintes, ainda que nenhuma tenha sido sequer discutida. Por outro lado, as reformas propostas nos recortes em que havia discursos de crise, seja do Supremo, seja do Judiciário, acabaram sendo barradas com a participação destacada exatamente dos sujeitos que propalavam os discursos de crise, mostrando como esses discursos podem ser capturados no processo político e esvaziados para serem instrumentalizados em

sentidos diferentes e até contrários ao que estava sendo apontado nas reivindicações contidas nesses discursos.

Por fim, vale comentar o último capítulo que revela com mais evidência essa maleabilidade e fluidez na apropriação e instrumentalização do discurso de crise. Evidentemente não foi o próprio Judiciário que construiu e disseminou o discurso de crise, mas, uma vez que ele estava instalado, não podia manter-se inerte e passou a disputa-lo. A realidade, com certeza, é mais complexa que as representações parciais apresentadas pelos atores ainda mais quando suas falas estão inseridas em processos de disputa, o que possivelmente corresponde à grande maioria dos casos. Assim, a percepção apresentada por cada ator não é necessariamente verdadeira ou falsa de forma simplória, tendo mais a ver com a completude das representações. As falas do Judiciário sobre a crise articularam elementos verdadeiros da realidade para construir uma conclusão que nega quase completamente a crise. O problema desse discurso de “não-crise” era precisamente a tendência do Judiciário e seus membros de negar participação e responsabilidade nos problemas. Era claramente sustentável a ideia de que as deficiências não eram todas decorrentes da atuação do Judiciário, havendo necessidades externas muito evidentes como as de natureza procedimental. Entretanto, a resposta dada ao longo de pelo menos vinte anos foi negar relação com os problemas, como foi possível detectar na investigação, seja pelas cúpulas judiciárias, através de documentos e pronunciamentos oficiais, seja pela sua base, cujas falas foram registradas em pesquisas acadêmicas.

A posição refratária do Judiciário em se perceber parte do problema, detectada aqui, é consonante com o registros feitos em outras pesquisas, que apontam como a magistratura estabeleceu a si mesma “como uma casta especial que, em razão dos seus supostos méritos e responsabilidades excepcionais, reservam para si um espaço sócio-político exclusivo, afastado radicalmente das demais classes sociais brasileiras”, como afirma Felipe Araújo Castro (2018:218). Não sustento que a classe dos magistrados seja necessariamente e invariavelmente opaca e impermeável. Quero apontar traços gerais que apontam para uma tendência. Penso que o afastamento em relação aos demais sujeitos e classes não é um traço necessariamente deletério, podendo se desdobrar de forma ambígua, por vezes podendo reforçar deveres de equilíbrio e equidistância que se esperam da magistratura e do Judiciário em sociedades democráticas, mas também podendo servir apenas de auto justificativa para não prestar contas das suas decisões, condutas e forma de agir, funcionando mais para justificar o merecimento de vantagens desproporcionais e ilegítimas.

Os discursos e posições detectadas na pesquisa apontam um Judiciário e uma magistratura com certo ressentimento pelo fato de serem apontados como participantes da crise.

Esse discursos e posições são ao mesmo tempo resultado e fonte de um processo. No momento em que surgem pela primeira vez, são reveladoras de uma autoimagem não declarada, conhecida talvez apenas entre os círculos mais próximos daquela classe. Depois que se revelam e se disseminam, contudo, podem servir de explicação sobre a realidade para os outros sujeitos, direcionando a leitura ainda não organizada dessa realidade, reforçando sentimento latente ou mesmo favorecendo o surgimento desses sentimentos. Quanto mais o Judiciário e a magistratura conversarem consigo mesmos, maior é a probabilidade de esse ciclo se retroalimentar e permanecer. A chance de ele ser interrompido está mais provavelmente na abertura desse debate. Mas não pode haver ingenuidade de que esse processo de abertura seja espontâneo, de dentro para fora, por conta das próprias característica da retroalimentação. Há de haver a interferência de outros setores sociais, não apenas através de mecanismos voluntários, mas também com o uso ponderado e adequado de instrumentos impositivos. De certa forma, foi isso que ocorreu ao longo da tramitação da última reforma do Judiciário, desde a PEC 96/92 até a promulgação da EC 45/2004, e seguiu na atuação do Conselho Nacional de Justiça. Entre avanços e recuos, erros e acertos, ao menos os discursos parecem ter sofrido alguma alteração de rumo, indicando que o ciclo de retroalimentação pode ter sido refreado.

Detectar defeitos e traçar estratégias para superá-los não é uma tarefa simples. Inevitavelmente esse processo será atravessado por percepções da realidade que não tem como serem confirmadas com certeza. Ao mesmo tempo, independente do acerto ou erro nas percepções, elas podem prevalecer apenas porque são amplamente compartilhadas e isso não tem como ser ignorado nos processos político-decisórios. Isso demanda um cuidado nas duas dimensões, tanto na leitura da realidade de forma mais consistente e segura, com base em estudos e evidências demonstráveis, como na condução dos processos de deliberação, viabilizando a participação, o diálogo e a pactuação.

Ao lado dos problemas ligados ao diagnóstico e à decisão, há os problemas intrínsecos da engenharia das soluções. Tecnologias de base social não tem a mesma previsibilidade de funcionamento e resultados que as ferramentas mecânico-eletrônicas. Não basta inventar, desenhar, testar o protótipo e passar a produção em massa. Ainda que uma solução no campo social pareça genial e de eficácia garantida – algo altamente improvável, diga-se de passagem – é preciso concebê-la como permanentemente contingente, o que impõe um processo continuado de monitoramento e avaliação. Quanto mais complexo o problema, mais complexa a solução e, por conseguinte, mais necessário o monitoramento e a avaliação. Em relação ao mecanismo de metas, criado pelo CNJ, essas questões ficam evidentes. Ao mesmo tempo em que a produtividade do judiciário aumentou e o tempo médio das demandas diminuiu, também

passaram a surgir reclamações a respeito da qualidade dos provimentos e com a pressa dos magistrados no processamento das causas eventualmente em detrimento de garantias legais do interessados.

Nesse sentido, os discursos de crise devem ser observados com cautela. Nem devem ser ignorados, tampouco acriticamente validados. Esse estudo buscou mostrar, entre outras coisas, como discursos de crise podem funcionar de forma ambígua e até ambivalente, e não servem isoladamente nem para informar sobre a realidade nem para indicar caminhos de reforma. Apesar de possuir alguma base material objetiva, a crise tem grande abertura semântica e circunstancialidade na sua percepção e caracterização, de tal forma que é possível, em certos cenários, que sua narrativa seja articulada discursivamente até mesmo para negá-la. Ao olhar para trás, observando os problemas de antes e considerando os problemas associados ao discurso mais recente de crise do Judiciário, nos damos conta de que o anúncio da crise não esclarece muita coisa sobre o Judiciário pois, ou nunca houve crise ou que ela sempre existiu. Esse uso relativamente recente fala de problemas tão antigos quanto o Judiciário. Do ponto de vista da gestão e do planejamento, essa “velha crise” precisa ser negada como enquanto crise, deixando de ser percebida como quadro agudo e passando a ser admitida como situação permanente, como uma contingência perpétua em que a superação nunca é completa e, assim, dissolver o próprio sentido de crise. Neste sentido, é preciso colocar o bom funcionamento como uma busca continuada, não apenas para enfrentar os problemas mais lembrados – morosidade e acúmulo de serviço – mas para refletir em profundidade qual o papel da justiça estatal na mediação da conflitividade, qual o compromisso que deve ter com valores democráticos e com a preservação das garantias. Enquanto a atuação do sistema de justiça, não apenas sua reforma, for conduzida por um discurso de crise, teremos um terreno mais propício para a demagogia, o abuso e o arbítrio.



## 7. REFERÊNCIAS.

ADEODATO, Joao Mauricio. (2002). *Ética e Retórica: para uma teoria da dogmática jurídica*. São Paulo: Saraiva.

ADORNO, Sérgio. (2002). Crise no sistema de justiça criminal. *Ciência e Cultura* (São Paulo), v. 54, n. 1, p. 50-51, Junho/2002. Disponível em <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v54n1/v54n1a23.pdf>

AMARAL, Diogo Freitas do. (2000) A crise da justiça. *Análise Social* (Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa), Vol. XXXV (Verão), 2000 (n.º 154-155), pp. 247-257. Disponível em <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218810492G8hIJ2eb4Wa68RB5.pdf>

ALMEIDA, Eneá de Stutz e. TORREÃO, Marcelo Pires. (2017). O papel institucional do poder judiciário nas quatro dimensões do sistema de justiça de transição. *Revista de Movimentos Sociais e Conflitos*. e-ISSN: 2525-9830. Brasília. v. 3, n. 1, p. 20-41. Jan/Jun. 2017.

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. (2010) *A nobreza togada: as elites jurídicas e a política da Justiça no Brasil*. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

\_\_\_\_\_. (2014). As elites da justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 22, n. 52, p. 77-95, Dec. 2014. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782014000400006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782014000400006&lng=en&nrm=iso).

\_\_\_\_\_. (2015). Intelectuais e reforma do Judiciário: os especialistas em direito processual e as reformas da justiça no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 01 August 2015, Issue 17, pp.209-246. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n17/0103-3352-rbcpol-17-00209.pdf>

ALVES, Maria Helena Moreira. (1984). *Estado e oposição no Brasil (1964–1984)*. Petrópolis: Vozes.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. (2012) *História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964* [recurso eletrônico]. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.

BOBBIO, Norberto. (1995) *O Positivismo Jurídico: Lições de filosofia do direito*. São Paulo: Ícone.

BÖLTING, Rudolf. (1953) *Dicionário Grego-Português*. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro.

BONAVIDES, Paulo. (2000). A evolução constitucional do Brasil. *Estud. av.*, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 155-176, Dec./2000. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142000000300016>

BOULAD-AYOUB, Josiane; MELKEVIK, Bjarne; ROBERT, Pierre. (2017) Diké e Têmis. Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife, v. 89, n. 01. jan.-jun. 2017. PP. 168-182 Disponível em <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/22864/24261>

BOURDIEU, Pierre. (1989) O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

\_\_\_\_\_. (2004) Usos sociais da ciência: por uma sociologia do campo científico. São Paulo: EdUNESP.

\_\_\_\_\_. (2008) Homo academicus. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

BRITO, Renato de O. (2009) O ensino jurídico no Brasil: análise sobre a massificação e o acesso ao curso de direito. In: Revista VIDYA, v. 28, n. 2, p. 73-87. Santa Maria: UNIFRA.

CAMARA DA SILVA, Sandro Heverton. (2007) Anistia política: conflito e conciliação no âmbito do Congresso Nacional brasileiro. (Dissertação/Mestrado). Rio de Janeiro: PPGH/UERJ. Disponível em <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/3663>

CÂMARA DOS DEPUTADOS. (1959). Diário do Congresso Nacional. Edição de 16/07/1959, p. 6742. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16JUL1959.pdf#page=46>

CAMARGO, Margarida M. L. (2003). Hermenêutica e argumentação - uma contribuição ao estudo do direito. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. (2012). A ditadura dos empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985. Tese (doutorado). Niterói/RJ: Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Programa de Pós-Graduação em História.

CAPPELLETTI, Mauro (1994). Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. Revista de Processo, vol. 74, ano 19. São Paulo: Revista dos Tribunais.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. (1988). Acesso à justiça. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant; TROCKER, Nicolo (1982). Access to Justice: Variations and Continuity of a World-Wide Movement. (1982). Articles by Maurer Faculty. 2483. <http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/2483>

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. (1978). Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective. Buffalo Law Review, vol. 27, p. 181-292. (Articles by Maurer Faculty. Paper 1142). Disponível em <http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/1142>

CAPPELLETTI, M., GARTH, B., & TROCKER, N. (1976). Access to justice: comparative general report. Rabels Zeitschrift Für Ausländisches Und Internationales Privatrecht / The Rabel Journal of Comparative and International Private Law, 40(3/4), 669-717. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/27876038>

CARBONARI, Paulo Cesar, org. (2010) Relatório reforma do judiciário [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social. Disponível em <http://books.scielo.org/id/fhn4p/pdf/carbonari-9788579820304.pdf>

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. (2017) Juscorporativismo: os juízes e o Judiciário na Assembléia Nacional Constituinte. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 114, pp. 31-77. Belo Horizonte.

CARVALHO, José Murilo de. (1997) Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. Revista Dados, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2. Disponível em access on 11 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581997000200003>

CARVALHO, Luiz Antônio da Costa. (1951) O juiz no processo civil antigo e no atual. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. v. 3. PP. 180-184. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/812/757>

CASTELLO BRANCO, Humberto. (1965). Mensagem ao Congresso Nacional - remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1965. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-castelo-branco-1965/>

CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina (org.). (2001). Militares e política na Nova República. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas.

CASTRO, Felipe Araújo. (2018) Genealogia histórica do campo jurídico brasileiro: liberalismo-conservador, autoritarismo e reprodução aristocrática. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

CASTRO FILHO, José Olímpio de. (1953) A conciliação no processo civil. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. v. 5. PP. 276-288. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/573/540>

CAVALCANTE, Paula Rosana. (2015). Contribuições da psicologia no acesso à Justiça: reflexões sobre a atuação de psicólogos/os na Defensoria Pública do Estado de São Paulo. 2015. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social). São Paulo: Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo. Disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-07082015-112201/pt-br.php>

CHIARLONI, Sergio. (2014). Uma perspectiva comparada da crise na justiça civil e dos seus possíveis remédios. Revista Eletrônica de Direito Processual (UERJ), 2014, Vol.13(13), p.769(28). Disp. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/11936/9346>

CHIRIO, Maud. (2012). A política nos quartéis: revoltas e protestos de oficiais na ditadura militar brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

CODATO, Adriano Nervo. (2005). Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. Revista de Sociologia Política, n. 25, p. 83-106, Nov. 2005. Curitiba: UFPR. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n25/31113.pdf>

\_\_\_\_\_. (1994). Centralização política e processo decisório: o governo Geisel em perspectiva. *Revista de Sociologia e Política*, nº 2. Curitiba: UFPR. Disponível em <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/download/39407/24221>

COSTA, Alexandre Araújo. (2008) *Direito e Método: diálogos entre a hermenêutica filosófica e a hermenêutica jurídica*. Tese de doutorado. Brasília: UnB.

COSTA, A. M. Ribeiro da. (1965). Supremo Tribunal Federal - Reforma judiciária. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 81, p. 476-490, jul. 1965. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/27731>

COSTA, Emerson Duarte da. (2003) *Ensino jurídico e Direito Alternativo*. *Revista Jurídica da Universidade de Cuiabá*, v. 5, n. 2 (2003). Disponível em <http://revistaemam.kinghost.net/revista/index.php/rjunic/article/view/457/414>

CRUZ, Sebastião C. V., MATINS, Carlos E. (2008). De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-história da “abertura”. In SORJ, B., and ALMEIDA, MHT., orgs. *Sociedade política no Brasil pós-61* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, p. 8-90. ISBN: 978-85-99662-63-2. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org>

D'ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso (org.). (1997). *Ernesto Geisel*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas

DE RYCKER, Antoon; DON, Zuraidah M. (2013). Discourse in crisis, crisis in discourse. In: De Rycker, Antoon; DON, Zuraidah M. (org.) *Discourse and Crisis. Critical perspectives*. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.

DEMO, Pedro (1985). *Introdução à metodologia da ciência*. 2ª ed. São Paulo: Atlas.

\_\_\_\_\_. (1995). *Metodologia científica em ciências sociais*. 2ª ed. São Paulo: Atlas.

DEDECCA, Claudio Salvadori (2015). *A redução da desigualdade e seus desafios*. Texto para discussão nº 2031. Brasília, Rio de Janeiro: Ipea. Disponível em [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3383/1/td\\_2031.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3383/1/td_2031.pdf)

DI FELIPPO, Ariani; DIAS-DA-SILVA, Bento Carlos. (2008). Uma introdução à Engenharia do Conhecimento Lingüístico. *Revista de Letras*, v. 01, no 02, p. 57-72. Brasília: Universidade Católica de Brasília.

DINIZ, Maria Helena. (2001). *A ciência jurídica*. São Paulo: Saraiva.

DREIFUSS, René Armand (1981). *1964: a conquista do Estado - ação política, poder e golpe de classe*. 3a. ed. Petrópolis: Vozes.

DURKHEIM, Émile. *As Regras do Método Sociológico*. 3ª ed. São Paula: Martins Fontes, 2007.

EERLICH, Eugen. *Fundamentos de sociologia do direito*. Brasília: EdUnB, 1986.

FALCÃO, Djaci. (1976) O poder judiciário da conjuntura política nacional. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 123, p. 1-25, dez. 1976. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41664/40354>

FALCÃO, Joaquim. (2006). Separação de Poderes e a Independência do Poder Judiciário. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 243, p. 235-274, jan. 2006. Disp. em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/42568/41434>

FALCÃO, Joaquim; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. (2013) O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? Lua Nova, São Paulo, n. 88, p. 429-469, 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n88/a13n88.pdf>

FAORO, Raymundo (2012). Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. 3ª ed. (EPUB/Kindle) São Paulo: Ed. Globo.

FARIAS, José Eduardo (1996). O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios, alternativas. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários. Disponível em <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/mono/article/view/1457>

\_\_\_\_\_ (2004). O sistema brasileiro de justiça: experiência recente e futuros desafios. Rev. Estudos Avançados, ano 18, n. 51, 2004. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/eav/article/download/10002/11574>

FERREIRA, Marieta de Moraes (coord.). (1998). Entre-vistas: abordagens e usos da história oral. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas.

FERRO, Flavia Salles. (2015) Virgílio de Mello Franco: trajetória política em contexto de mudanças (1929-1948). Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História. Disponível em <http://www.historia.uff.br/stricto/td/1894.pdf>

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio, Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FIGUEIREDO, Cândido de. (1913) Novo Dicionário da Língua Portuguesa. Lisboa: Livraria Clássica Editora. Disponível em <http://dicionario-aberto.net/dict.pdf>

FLEISCHER, David V. (1980). Renovação política - Brasil 1978: eleições parlamentares sob a égide do "pacote de abril". Revista de Ciência Política, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 57-82, mai. 1980. ISSN 0034-8023. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rcp/article/view/59973/58292>

FONTAINHA, Fernando de Castro. (2015) GERALDO, Pedro H. Barros. VERONESE, Alexandre. ALVES, Camila Sousa. O concurso público brasileiro e a ideologia concurseira. In: Revista Jurídica da Presidência Brasília v. 16 n. 110 Out. 2014/Jan. 2015 p. 671-702.

\_\_\_\_\_. (2016) A ideologia concurseira. Quando falta mérito a meritocracia. In: Revista Colocação, abril /junho 2016. p. 122-134.

FONTAINHA, Fernando de Castro; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; VERONESE, Alexandre. (2017). Por uma Sociologia Política do Direito no Brasil. Revista Brasileira de Sociologia, Vol.

05, No. 11, Set/Dez/2017. Disponível em <http://www.sbsociologia.com.br/rbsociologia/index.php/rbs/article/download/311/174>

FOUCAULT, Michel. Verdade e as formas jurídicas. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nau Editora, 2002.

FRANÇA, Miguel Marzinetti. (2017). O paradoxo do acesso à justiça no Brasil: da falência do sistema adjudicativo estatal de solução de conflitos à proposta de um modelo democrático de acesso à justiça. [Dissertação/Mestrado]. Belo Horizonte, PUC-Minas. Disponível em [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_FrancaMM\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_FrancaMM_1.pdf)

FRANCO, Marcelo. (2011) A crise da Justiça como um problema cultural e administrativo-gerecncial. Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife. v. 83, n. 1. Disponível em <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/296/265>

GADAMER, Hans-Georg. Verdade e Método. Petrópolis: Vozes, 1997.

GARAPON, Antoine. O juiz e a democracia: o guardião das promessas. Rio de Janeiro: Revan, 1999

GARAPON, Antoi. PAPAPOULOS, Ionnis. Julgar nos EUA e na França. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GASPARI, Elio. (2002a). A ditadura envergonhada. São Paulo: Companhia das Letras.

\_\_\_\_\_. (2002b). A ditadura escancarada. São Paulo: Companhia das Letras.

\_\_\_\_\_. (2003). A ditadura derrotada. São Paulo: Companhia das Letras.

\_\_\_\_\_. (2004). A ditadura encurralada. São Paulo: Companhia das Letras,

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GERALDO, Pedro Barros; FONTAINHA, Fernando; VERONESE, Alexandre. (2010). Sociologia empírica do direito: uma introdução. Revista Ética e Filosofia Política - Nº 12 - Volume 2 - Julho de 2010. Disponível em [http://www.ufjf.br/eticaefilosofia/files/2010/06/12\\_2\\_petroheitor1.pdf](http://www.ufjf.br/eticaefilosofia/files/2010/06/12_2_petroheitor1.pdf)

GIL, Antonio Carlos (1999). Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; GALINDO, Ernesto Pereira. (2013). A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi. Estud. av., São Paulo, v. 27, n. 79, p. 27-39, 2013. Disp. em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v27n79/v27n79a03.pdf>

HOFFMANN, Rodolfo. (1973) Considerações sobre a evolução recente da distribuição da renda no Brasil. Rev. adm. empres., São Paulo , v. 13, n. 4, p. 07-17, Dec. 1973. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rae/v13n4/v13n4a01.pdf>

HOLANDA, Sergio Buarque de. (1995) Raízes do Brasil. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995;

HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodore W. *Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos*. Rio de Janeiro: Zahar Editor, 1985.

HORTA, Raul Machado. (1949) O bacharel na formação da sociedade brasileira. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*. v. 1. PP. 138-154. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/490/459>

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

\_\_\_\_\_. *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KOERNER, Andrei. (2018). Um Supremo coadjuvante: A reforma judiciária da distensão ao Pacote de Abril de 1977. *Novos estud. CEBRAP*, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 81-97, Apr. 2018. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/nec/v37n1/1980-5403-nec-37-01-81.pdf>

KOERNER, Andrei. FREITAS, Lígia B. (2013). O Supremo na constituinte e a constituinte no Supremo. *Lua Nova*, São Paulo, n. 88, p. 141-184, 2013. Disponível em [www.scielo.br/pdf/ln/n88/a06n88.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ln/n88/a06n88.pdf)

KOZIMA, José Wanderley. (2006) *Instituições, retórica e o bacharelismo no Brasil*. In: WOLKMER, Antônio Carlos. *Fundamentos de História do Direito*. 3ª edição – 2ª tiragem. P. 311-330. Belo Horizonte: Del Rey.

KUHN, Thomas S. (1996 a) “Algo más sobre los paradigmas”, in *La Tensión Esencial – Estudios electos sobre la tradición y el cambio en el ámbito de la ciencia*, pp. 317-335. Tr. Roberto Helier. México: Fondo de Cultura Económica.

\_\_\_\_\_ (1996 b) “Objetividad, juicio de valor y elección de teoría”, in *La Tensión Esencial – Estudios electos sobre la tradición y el cambio en el ámbito de la ciencia*, pp. 352-364. Tr. Roberto Helier. México: Fondo de Cultura Económica.

LAMOUNIER, Bolívar (2001). Vitor Nunes Leal: Coronelismo, voto e enxada. [Resenha]. In: MOTA, Lourenço Dantas. (org.) *Introdução ao Brasil: um banquete nos trópicos*. P.273-272. 2ª ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.

\_\_\_\_\_ (2010). Apresentação. In: SADEK, M. T. *Uma introdução ao estudo da justiça* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. 118 p. ISBN: 978-85-7982-032-8. Disponível em SciELO Books <http://books.scielo.org>

LAPA, José Roberto do A. (2009). Caio Prado Júnior: Formação do Brasil contemporâneo. [Resenha]. In: MOTA, Lourenço Dantas. (org.) *Introdução ao Brasil: um banquete nos trópicos*. P.257-272. 2ª ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.

LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do Direito* (1997). 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

LAURIS, Élide (2009). Entre o social e o político: a luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo. *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 87 | 2009, Disponível em <http://journals.openedition.org/rccs/1464>

LEAL, Victor Nunes. (2012) *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 7ª. ed. [ebook] São Paulo: Companhia das Letras.

\_\_\_\_\_. (1965) Supremo Tribunal: A questão do número de juízes. *Revistas dos Tribunais*, ano 54, vol. 359, setembro de 1965. P. 07-21. São Paulo.

LIMA, Daniella Munhoz da Costa; FRAGA, Valdez Ferreira; OLIVEIRA, Fátima Bayma de. (2016) O paradoxo da reforma do Judiciário: embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 893-912, Dec. 2016. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n6/0034-7612-rap-50-06-00893.pdf>

LIMA, George Marmelstein. (2018). *A judicialização da ética*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2018. Disponível em <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/mono/article/viewFile/2368/2238>

LIVIANU, R., (coord.) (2009). *Justiça, cidadania e democracia* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009. 238 p. ISBN 978-85-7982-013-7. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org>

LYRA FILHO, Roberto. *Direito que se ensina errado: sobre a reforma do ensino jurídico*. Brasília: Centro Acadêmico de Direito da UnB, 1980.

\_\_\_\_\_. *Problemas atuais do ensino jurídico*. Brasília: Editora Obreira, 1981.

\_\_\_\_\_. *O que é direito*. 11ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa em que direito*. Brasília: Edições Nair LTDA, 1984.

LUHMANN, N. (1985). *Sociologia do Direito II*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

\_\_\_\_\_. (1983). *Sociologia do Direito I*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

\_\_\_\_\_. (1980). *Legitimação pelo procedimento*. Brasília, EdUNB.

MACCORMICK, Neil (2008). *Retórica e o Estado de Direito*. Rio de Janeiro: Elsevier.

MARREY, Adriano. (1976). Discurso como orador oficial na instalação do ano judiciário do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. *Boletim da Associação dos Serventuários de Justiça do Estado de São Paulo*, nº 101, ano XXIV, jan.-jun./1976, p. 18-30. São Paulo: ASJESP. Disponível em <https://arisp.files.wordpress.com/2008/12/boletim-n-101-jan-jun-1976.pdf>

MATURANA, Huberto. (2006). *Cognição, ciência e vida cotidiana*. Belo Horizonte: EdUFMG.

MAZZA, Débora (2015). O direito humano à mobilidade: dois textos e dois contextos. *REMHU, Rev. Interdisciplinar de Mobilidade Humana*, Brasília, Jun. 2015, vol.23, no.44, p.237-257. Disp. em <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v23n44/1980-8585-REMHU-23-44-237.pdf>

MELLO FRANCO, Virgílio Martins de. (1894) *A jurisprudência na organização do direito civil pátrio*. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*. v. 1, n. 1. PP. 93-100. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/438/407>



\_\_\_\_\_ (1896) Da natureza, importância e composição do Tribunal de Revisão no Estado de Minas Gerais. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. v. 2, n. 1. PP. 59-76. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1357/1289>

\_\_\_\_\_ (1898) O Poder Judiciário Mineiro. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Vol. 4. PP. 139-151. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/433/402>

MACHADO, Jorge; CRAVEIRO, Gisele; RIZZI, Ester. (2018). Os desafios do controle social no sistema de justiça brasileiro. Rev. Direitos e Garantias Fundamentais, Vitória, v. 19, n. 3, p. 201-218, set./dez. 2018.

MDB. Movimento Democrático Brasileiro (1975). Reforma com democracia - documento submetido à Nação pelo Presidente do Diretório Nacional da MDB, Deputado Ulysses Guimarães. Folheto, 36 p. Brasília.

MEDEIROS, Carolina M.; MARQUES, Jorge; SILVA, Selmo Nascimento da (org.). (2016). 50 anos do Golpe (1964-2014): Artigos, relatos e textos literários da Jornada Pedagógica do NUTH – Colégio Pedro II. São Paulo: Editora Pontocom, 2016.

MELLO E SOUSA, Laura. (2009) Raymundo Faoro: Os donos do poder. [Resenha]. In: MOTA, Lourenço Dantas. (org.). Introdução ao Brasil: um banquete nos trópicos. P.335-355. 2ª ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.

MENDES, Aluisio G. C.; POCHMANN DA SILVA, Larissa C. (2015) Acesso à justiça: uma releitura da obra de Mauro Capelletti e Bryant Garth a partir do Brasil 40 anos depois. Quaesito Iuris. vol. 08, nº. 03, Rio de Janeiro: UERJ, 2015. pp. 1827-1858. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/19385>

MIRANDA, Ângela Luiza. (2002). Da natureza da tecnologia: uma análise filosófica sobre as dimensões ontológica, epistemológica e axiológica da tecnologia moderna. Dissertação – Mestrado. Curitiba: CEFET-PR.

MONIZ, Fábio F. S. (2001). Dicionário de Latim-Português. 2ª ed. Porto: Porto Editora.

MONTEIRO, Conceição P. (1990). Metodologia da linguagem. São Paulo: Saraiva.

MOREIRA, Pedro. (2017) Uma História Dos Silveira Melo. Joinville/SC: Editora Clube de Autores

MORIN, Edgar. (1976) Pour une crisologie. In: Communications (La notion de crise), n. 25, 1976. pp. 149-163. Disponível em [https://www.persee.fr/doc/comm\\_0588-8018\\_1976\\_num\\_25\\_1\\_1388](https://www.persee.fr/doc/comm_0588-8018_1976_num_25_1_1388)

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. (2018). Sobre as origens e motivações do Ato Institucional 5. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 38, nº 79, 2018. pp. 195-216. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1806-93472018v38n79-10>

NASCENTES, Antenor. (1966) Dicionário Etimológico Resumido. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro.

OAB. (1958). Anais da I Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília: Conselho Federal da OAB.

\_\_\_\_\_. (1960). Anais da II Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília: Conselho Federal da OAB.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. (2016). Medindo o acesso à Justiça Cível no Brasil. Opinião Pública, Campinas, v. 22, n. 2, p. 318-349, agosto/2016. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/op/v22n2/1807-0191-op-22-2-0318.pdf>

OLIVEIRA, Leandro Corrêa de, SANCHO, Filipe Augusto Caetano. (2015) A crise da modernidade e os reflexos no direito contemporâneo. Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife v. 87, n. 2 (2015). Disponível em <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/1683/1469>

OLIVEIRA TORRES, João Camilo de. (1950) Ordem jurídica e ordem social. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Vol. 2. PP. 104-112. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/571/538>

PEDRON, Flávio Q. (2006) Um olhar reconstrutivo da modernidade e da “crise do judiciário”: a diminuição de recursos é mesmo uma solução? Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Belo Horizonte. v. 44, n. 74, p. 217-239, jul-dez. 2006. Disponível em [http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev\\_74/Flavio\\_Pedron.pdf](http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_74/Flavio_Pedron.pdf)

PLATO, Ricardo Antonio de. (1995). Reforma do poder judiciário. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, Campinas, SP, n. 6, p. 73-76, jan. 1995. Disp. em [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/111914/1995\\_plato\\_ricardo\\_reforma\\_poder.pdf](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/111914/1995_plato_ricardo_reforma_poder.pdf)

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (2015). Cinquenta anos de um conflito: o embate entre o ministro Ribeiro da Costa e o General Costa e Silva sobre a reforma do STF (1965). Revista Direito GV, São Paulo, nº 11(1), P. 323-342, JAN-JUN 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v11n1/1808-2432-rdgv-11-1-0323.pdf>

RAMIRO, Caio Henrique L.; SANCHES, Raquel Cristina F. (2013). Ensino jurídico e filosofia do direito: reflexões sobre a construção do saber jurídico. In: Revista do Instituto de Direito Brasileiro, Ano 2, nº 3, 2013. Lisboa: IDB-FDUL. Disponível em [http://www.idb-fdul.com/uploaded/files/2013\\_03\\_02217\\_02254.pdf](http://www.idb-fdul.com/uploaded/files/2013_03_02217_02254.pdf)

REGO, Andreia Oliveira. (2011). As eleições de 1978: uma revisão bibliográfica de propaganda política sobre a eleição do general de exército João Batista de Oliveira Figueiredo. (Dissertação/Mestrado). São Paulo: PPGCom/UMESP. Disponível em <http://tede.metodista.br/jspui/bitstream/tede/604/1/Andreia%20Oliveira%20Rego.pdf>

REIS JUNIOR, Francisco Soares. (2016). Dez anos do Conselho Nacional de Justiça: a experiência de accountability adotada pelo CNJ nos tribunais de justiça estaduais (2005-2015). [Dissertação/Mestrado em Ciência Política] Teresina: UFPI/CCHL. Disponível em <http://repositorio.ufpi.br/xmlui/handle/123456789/337>

RESENDE, Pâmela de Almeida. (2014) Da abertura lenta, gradual e segura à anistia ampla, geral e irrestrita: a lógica do dissenso na transição para a democracia. Revista Sul-Americana

de Ciência Política, v. 2, n. 2, 36-46, 2014. Pelotas-RS: UFPEL. Disponível em <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/rsulacp/article/view/4710>

RIBEIRO, Darcy. (1994) A formação do Brasil contemporâneo. 23. ed. São Paulo: Brasiliense.

RICHARDSON, R. J. (1999). Pesquisa social: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas.

ROCHA, Antônio Sérgio. (2013). Genealogia da constituinte: do autoritarismo à democratização. Lua Nova, São Paulo, n. 88, p. 29-87, 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n88/a04n88.pdf>

ROITMAN, Janet (2016). The Stakes of Crisis. In: KJAER, Poul F. OLSEN, Niklas. (edit.) Critical theories of crisis in Europe: from Weimar to the Euro. Londres: Rowman & Littlefield Int. p. 17-34.

ROSSINI, Luiz Felipe; COUTO, Monica Bonetti. Concausas da crise do poder judiciário e insuficiência das reformas. Scientia Iuris, Londrina, v. 22, n. 2, p.213-243, jul. 2018.

SADEK, M T. (2010a). Apresentação. In: SADEK, MT., org. O judiciário em debate [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. 119 p. ISBN: 978-85-7982-034-2. Disponível em SciELO Books <http://books.scielo.org>

SADEK, M. T. (2010b) A crise do judiciário vista pelos juízes: resultados de uma pesquisa quantitativa. In: SADEK, MT., org. In: Uma introdução ao estudo da justiça [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. 118 p. ISBN: 978-85-7982-032-8. Disponível em SciELO Books <http://books.scielo.org>

SADEK, M T, org. (2010c). *O sistema de justiça* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. 137 p. ISBN: 978-85-7982-039-7. Disponível em SciELO Books <http://books.scielo.org>

SADEK, M T. (2004) Poder Judiciário: Perspectivas de Reforma. Rev. Opinião Pública, Campinas, Vol. X, nº 1, Maio, 2004, p. 01-62

SADEK, M T. (2004b). Judiciário: mudanças e reformas. Estudos Avançados, vol. 18, nº 51, pp. 79-101.

SADEK, M T. (ed.) (2006). Magistrados: uma imagem em movimento. Rio de Janeiro: FGV.

SADEK, M T; ARANTES, R B. (1994). Crise do judiciário e a visão dos juízes. Revista da USP, São Paulo, n. 21, p. 34-45, 1994.

SADEK, M T; CASTILHO, Ela Wiecko de. (1998). O Ministério Público Federal e a Administração da Justiça no Brasil. São Paulo: Editora Sumaré.

SADEK, M.T.A; Dantas, H. (2001). Os bacharéis em direito na reforma do Judiciário: técnicos ou curiosos? São Paulo em Perspectiva, 14(2), pp. 101-111

SALLUM JR. Brasília. (2009) Sérgio Buarque de Holanda: Raízes do Brasil. [Resenha]. In: MOTA, Lourenço Dantas. (org.) Introdução ao Brasil: um banquete nos trópicos. 2ª ed. P.234-256 São Paulo: Editora SENAC São Paulo.

SANTOS, Boaventura de Sousa. (1995). Um discurso sobre as ciências. 7ª ed. Porto: Edições Aforamento.

SARAIVA, E. (2006) Introdução à teoria da política pública. In: SARA VIA, E. e FERRAREZI, E. Políticas Públicas, Coletânea, v.1, p. 21-42. Brasília: ENAP.

SCARINGELLA, Roberto Salvador. (2001) A crise da mobilidade urbana em São Paulo. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 55-59, jan. 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n1/8589.pdf>

SCHWAITZER, Lenora de Beaurepaire da Silva. (2017). Desmistificando o AI2: a recriação da Justiça Federal a partir da visão dos bacharéis em direito. Tese (doutorado). Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais.

SEABRA FAGUNDES M. (1952) A nova lei do mandado de segurança. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Vol. 4. PP. 112-126. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/518/487>

SENA, Gabriel Astoni; SILVA, Edson Arlindo; LUQUINI, Roberto De Almeida. (2012). A reforma do poder judiciário no Brasil: uma análise a partir do modelo gerencial. Revista de Ciências da Administração (UFSC), 2012, Vol.14(33), pp.68-78. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2012v14n33p68/22537>

SENADO FEDERAL. (1999). Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar irregularidades praticadas por integrantes de tribunais superiores, de tribunais regionais, e de tribunais de justiça (**CPI do Judiciário**). Brasília. Disponível em [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/82033/RF\\_CPI\\_Justi%C3%A7a\\_.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/82033/RF_CPI_Justi%C3%A7a_.pdf)

SILVA, Gárdia R.; KRELL, Olga J. G. (2017). O movimento mundial de acesso à justiça e os caminhos para a prestação de assistência jurídica gratuita. Revista da ESMAL / Alagoas-AL / ano 2017 / n.º 6 / Novembro 2017 / ISSN 1678-0450. Disponível em <http://revistadaesmal.tjal.jus.br/index.php/revistaEletronicaEsmal/article/view/62/33>

SILVA E SOUSA, David. (2010) A crise na educação de Hannah Arendt. Revista Philosophica, n. 35, 2010, pp. 171-181. Lisboa: Universidade de Lisboa. Disp. em [https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/24217/1/Philosophica%2035\\_9\\_DavidSilvaSousa.pdf](https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/24217/1/Philosophica%2035_9_DavidSilvaSousa.pdf)

SIMÕES, Celso Cardoso Silva. (2016). Breve histórico do processo demográfico. In: FIGUEIREDO, Adma Hamam de. (Org.) Brasil: uma visão geográfica e ambiental no início do século XXI. Rio de Janeiro: IBGE, Coordenação de Geografia, 2016. Disp. em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97884.pdf>

SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.) (2006). Novas direções na governança da justiça e da segurança. Brasília-DF: Ministério da Justiça, 2006.

SOARES. Gláucio Ary D., D'ARAUJO, Maria Celina, CASTRO, Celso (orgs.). (1995). A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo (2011). O acesso à justiça como “direito humano básico” e a crise da jurisdição no Brasil. *Scientia Iuris*, Dezembro/2011, Vol.15(2), pp.53-74. Disponível em <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/8501/9315>

STF. (1975). *Reforma do Poder Judiciário: diagnóstico*. Brasília: Imprensa Nacional.

STRECK, Lenio Luiz (1999). *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luís Bolzan de. (2014). *Ciência política e teoria do estado*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora.

TRIVINOS, Augusto N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.

VASCONCELOS, Marta Suzana Lopes (2013). O Estado de Direito e o Poder Judiciário: relato de uma migração conceitual. In: *Revista de Informação Legislativa*. Ano 50 Número 200 out./dez. 2013. P. 153-164. Brasília: Senado Federal. Disponível em [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril\\_v50\\_n200\\_p153.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril_v50_n200_p153.pdf)

VENÂNCIO FILHO, Alberto. (2011) *Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva.

VILLA, Marco Antônio. (2011). *História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio*. São Paulo: Editora LEYA.

WARAT, Luis Alberto. (1982) *Saber crítico e senso comum teórico dos juristas*. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 48-57, jan. 1982. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/17121/15692>

WEBER, Max. (2001) *Metodologia das ciências sociais*. Campinas: EdUnicamp.

WOLKMER, Antônio Carlos. (2002) *História do Direito no Brasil*. 3ª edição Rio de Janeiro: Editora Forense.