

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
MESTRADO PROFISSIONAL JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**

MARIA DA CONCEIÇÃO CARDOSO PANAIT

**A PRIMEIRA FASE DA JUSTIÇA FEDERAL (1890-1937): O PROCESSO DA
UNIFICAÇÃO PELA ESTADUALIZAÇÃO**



**Niterói
2012**

MARIA DA CONCEIÇÃO CARDOSO PANAIT

**A PRIMEIRA FASE DA JUSTIÇA FEDERAL (1890-1937): O PROCESSO DA
UNIFICAÇÃO PELA ESTADUALIZAÇÃO**

Dissertação apresentada como requisito parcial para conclusão do Mestrado Profissional em Justiça Administrativa, da Universidade Federal Fluminense. Linha de Pesquisa: Justiça Administrativa e fortalecimento do Estado de Direito. Subárea: História

Orientador: Prof. Dr. Edson Alvisi Neves

Niterói

2012

P187 Panait, Maria da Conceição Cardoso

A primeira fase da Justiça Federal (1890-1937): o processo da unificação pela estadualização/ Maria da Conceição Cardoso Panait - Niterói: [s.n.], 2012.

f.

Dissertação (Curso de Pós-Graduação em Justiça Administrativa - Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, 2012.

1. Justiça administrativa. 2. História 3. Poder judiciário. 4. Justiça Federal. 5. Organização judiciária. I. Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Direito, Instituição responsável. II. Título.

CDD 340

MARIA DA CONCEIÇÃO CARDOSO PANAIT

**A PRIMEIRA FASE DA JUSTIÇA FEDERAL (1890-1937): O PROCESSO DA
UNIFICAÇÃO PELA ESTADUALIZAÇÃO**

Objetivo: investigar as possíveis justificativas que ensejaram a extinção da primeira instância federal pela Constituição imposta pelo Estado Novo.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
MESTRADO PROFISSIONAL JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

Data de Aprovação: 15 de março de 2012.

Professor Édson Alvisi Neves (orientador)

Nome:

Titulação: Doutor

Instituição: Universidade Federal Fluminense

Professora Fabiana Ramos D`Andrea

Nome:

Titulação: Doutora

Instituição: Universidade Federal Fluminense

Professor José Antonio Maristrello

Nome:

Titulação: Doutor

Instituição: Fundação Getúlio Vargas

Dedico esta dissertação

Aos meus pais, Maria José e Luiz Cardoso
(*in memoriam*),

Aos meus filhos Iani e Iago Panait,

A todos os dedicados profissionais que
atuam na Justiça Federal de primeira e
segunda instâncias.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria sido possível sem a ajuda de muitas pessoas às quais agradeço:

Em primeiro lugar ao professor Edson Alvisi Neves, que acreditou em mim, aceitando-me como sua orientanda. Foram muitos os ensinamentos recebidos e agradeço a atenção, a paciência e, sobretudo, a amizade;

A todos os professores do PPGJA, que nos brindaram com aulas inesquecíveis e, em especial, o professor Ricardo Perlingeiro, que concretizou esse curso para que refletíssemos sobre a Justiça Federal, instituição em que atuamos.

Aos amigos do mestrado e a secretária Leoná, pela colaboração, trocas de informações, companheirismo e demonstração de carinho;

Ao Centro de Estudos Judiciários do Conselho de Justiça Federal e à Presidência do Tribunal Federal da 2ª Região, pelo apoio recebido;

Aos meus amigos queridos do Tribunal Regional Federal e ao Dr. Carreira Alvim, todos são seres especiais que no meu percurso de vida pessoal e profissional me ajudaram a crescer e, nos momentos de desânimo me incentivaram a continuar o caminho;

Ao Dr. Rogério Tobias de Carvalho, que me abriu as portas da primeira Vara Federal de Niterói para melhor conhecer a primeira instância, e ao apoio recebido pelas novas amizades que lá conquistei;

A minha amada família, sempre ao meu lado, razão do meu viver: tia Ilda, Iani e Iago, Sérgio, ao meu saudoso papai que partiu recentemente, nunca terei palavras para agradecer o amor, a paciência e compreensão que me dedicaram durante essa fase acadêmica;

A minha eterna professora de Português, Maria Amália Ceotto, única pessoa a quem eu poderia confiar a revisão ortográfica deste trabalho pela sua importância no percurso da minha formação;

A todos os que, de alguma forma, me ajudaram a chegar até aqui;

E sem dúvidas agradeço a Deus, por conceder o privilégio de conviver e trocar experiências com todas essas pessoas aqui mencionadas.

Para os que vivemos a pregar à República o culto da Justiça como o supremo elemento preservativo do régimen, a história da paixão, que hoje se consoma, é como que a interferência do testemunho de Deus no nosso curso de educação constitucional. O quadro da ruína moral daquele mundo parece condensar-se no espetáculo da sua justiça, degenerada, invadida pela política, joguete da multidão, escrava de César. Por seis julgamentos passou Cristo, três às mãos dos judeus, três às dos romanos, e em nenhum teve um juiz. Aos olhos dos seus julgadores refulgiu sucessivamente a inocência divina, e nenhum ousou estender-lhe a proteção da toga. Não há tribunais, que bastem, para abrigar o direito, quando o dever se ausenta da consciência dos magistrados.

O justo e a justiça política
Rui Barbosa¹

¹ Obras Completas de Rui Barbosa, "A Imprensa", vol. XXVI, tomo IV, 1899, p. 185-19

RESUMO

Essa dissertação é o resultado da pesquisa documental e bibliográfica sobre as possíveis causas da extinção da Justiça Federal de primeira instância na Constituição de 1937, imposta pelo Estado Novo, correlacionando a trajetória da instituição aos acontecimentos históricos. Neste estudo, levou-se em consideração a influência das forças políticas centralizadoras e descentralizadoras do poder na estruturação e na funcionalidade do Judiciário em diversos momentos da história do Brasil. Ao examinarmos a organização judiciária da primeira Constituição Republicana, inspirada no paradigma norte americano, apresentamos a controvérsia levantada pela corrente centralista, a respeito do sistema de dualidade judiciária, no qual coexistem duas magistraturas (federal e estadual). Foram, também, discutidas as críticas ao modelo da dualidade do direito, que estabeleceu a competência dos entes federados para legislar sobre direito processual e a competência da União para legislar sobre direito material. Mediante pesquisa de documentos da época, procuramos traçar um perfil da primeira fase da Justiça Federal, através do diagnóstico dos problemas enfrentados pelos juízes seccionais no exercício da jurisdição. Na sequência, procuramos identificar os motivos que provocaram a demanda social centralizadora que repercutiu na Reforma Constitucional de 1926 e nos anteprojetos das comissões legislativas instituídas após a Revolução de 1930. Discutimos os argumentos utilizados pela Assembléia constituinte de 1934 a respeito da unidade do direito processual e sobre a manutenção da dualidade da magistratura na organização judiciária. Ao final, cuidamos de demonstrar o processo que levou a formação da Justiça Nacional, implantada na Carta de 1937, que atribuiu à Justiça dos Estados a competência para julgar as matérias federais, unificando a primeira instância. Concluimos que a primeira instância da Justiça Federal, na sua fase inicial, não possuía uma estrutura funcional e administrativa adequada para superar os problemas políticos inerentes à realidade social da época e, por este motivo, foi suprimida da organização judiciária do Estado Novo.

Palavras-chaves: História. Poder Judiciário. Justiça Federal. Justiça Nacional. Organização Judiciária. Juízes Federais. Juízes Estaduais. Competência. Jurisdição. Descentralização do poder. Centralização do Poder. Política.

ABSTRACT

This dissertation is the result of document research and literature about the possible causes of extinction of the Federal Justice of first instance, in the 1937 Constitution imposed by the Estado Novo, correlating the trajectory of the institution to historical events. In this study, it was taken into consideration the influence of political centralization and decentralization of power in the structure and functionality of the judiciary at different moments in the history of Brazil. By examining the judicial organization of the first Republican Constitution, inspired by the North American paradigm, we presented the legal controversy, raised by the current centralist, about the judicial system of duality, in which coexist two magistrates (federal and state). We also discussed the criticism made of the duality of the law, which defined the legislative competence of state procedural laws and the federal government's competence to legislate on substantive law. Through research documents of the period, we tried to draw a profile of the first phase of the Federal Justice through the diagnosis of the problems faced by judges in the exercise of jurisdiction sectional. Further, we identify the reasons that led to the centralizing social demand that resonated in the Constitutional Reform of 1926 and draft of the legislative committees established after the 1930 Revolution. We discuss the arguments used by the Constituent Assembly of 1934 concerning the unity of the procedural Law and the maintenance of the duality of the judiciary in the judicial organization. At the end, take care to demonstrate the process that led to the formation of the National Justice, established in the Charter of 1937, which gave the Justice of the States competence to judge the federal matters, unifying the first instance. We concluded that the first instance of a Federal Justice, in its early stages, did not have an adequate administrative and functional structure to overcome the political problems inherent in the social reality of the period and, therefore, was removed from the judicial organization of the Estado Novo.

Keywords: History. Judiciary Power. Federal Justice. National Justice. Judicial Organization. Federal Judges. State Judges. Competence. Jurisdiction. Decentralization of power. Centralization of power. Politics.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO BRASIL COLONIAL E IMPERIAL	14
2.1 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA COLONIAL.....	14
2.2 O BRASIL IMPERIAL.....	16
2.2.1 Influência Federalista e Centralizadora na Organização Judiciária do Império.....	18
2.2.2 O Código de Processo Criminal e a descentralização do Poder.....	19
2.2.3 O Ato Adicional e as tendências descentralizadoras.....	21
2.2.4 A Lei de Interpretação do Ato Adicional: maior centralização do poder.....	22
2.2.5 A Reforma do Código de Processo.....	23
2.2.6 O Poder Judiciário e o Conselho de Estado.....	23
3 A CRIAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL	28
3.1 PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA: CONTEXTO HISTÓRICO.....	28
3.2 O DECRETO 848 DE 1890 E A EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	30
3.2.1 O Supremo Tribunal.....	31
3.2.2 Os Juízes Seccionais.....	32
3.2.3 Os Substitutos dos Juízes Seccionais e o Juiz Suplente.....	34
3.2.4 O Ministério Público.....	34
3.2.5 Empregados e Serventuários da Justiça Federal.....	35
3.2.6 Vencimentos, Licenças e Aposentadorias do quadro da Justiça Federal.....	36

3.2.7 O Júri Federal.....	37
3.2.8 O Processo Federal.....	38
3.3 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA NA CONSTITUINTE (1890-1891).....	38
3.3.1 Corrente Unitária da Organização Judiciária e do Direito.....	40
3.3.2 Corrente Dualista da Organização Judiciária e do Direito.....	43
3.3.3 Corrente Mista da Organização Judiciária.....	48
3.4 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1891.....	49
4 A JUSTIÇA FEDERAL NA REPÚBLICA VELHA (1889-1930).....	50
4.1 CONTEXTO HISTÓRICO.....	50
4.2 PROBLEMAS ENFRENTADOS NA PRIMEIRA INSTÂNCIA FEDERAL.....	53
4.3 JOÃO MENDES E PEDRO LESSA: A UNIDADE DO DIREITO.....	69
4.4 INFORMAÇÕES DOS AUTOS RECUPERADOS DA JUSTIÇA FEDERAL.....	71
4.5 A REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1926.....	74
5 MARCHA PARA A UNIFICAÇÃO E A EXTINÇÃO (1930-1937).....	78
5.1 CONTEXTO HISTÓRICO.....	78
5.2 A COMISSÃO DE REORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA NACIONAL E A SUBCOMISSÃO DO ITAMARATI.....	80
5.3 A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (1933) E A CONSTITUIÇÃO DE 1934.....	87
5.4 A CONSTITUIÇÃO DE 1937 E A EXTINÇÃO DA PRIMEIRA INSTÂNCIA FEDERAL	90
6 CONCLUSÃO.....	95
REFERÊNCIAS.....	99

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi desenvolvido no âmbito do grupo de pesquisa “Justiça Administrativa e fortalecimento do Estado de Direito”, na subárea de História, e tem como tema a primeira fase da Justiça Federal (1890-1937), que surge com a Proclamação da República e finaliza com o advento do Estado Novo. O objetivo é perquirir quais foram as possíveis justificativas que ensejaram a extinção da primeira instância federal em 1937, na ditadura Vargas. O problema pode ser colocado através das seguintes perguntas: O órgão teria representado alguma ameaça na implantação de um Estado autoritário? Teria sucumbido como consequência de sua própria deficiência funcional, estrutural ou por qualquer outro motivo de ordem política? Por que a opção por uma justiça nacional se pautou na estadualização, e não na federação do judiciário de primeira instância?

O Desembargador Paulo Barata, do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, ao dar o seu depoimento no projeto História Oral da Justiça Federal, afirmou que as ideias de extinção partiram dos outros dois poderes, de uma guerra desnecessária entre eles, já que todos compõem a pátria brasileira:

Em geral, quando o judiciário começa a incomodar um pouco surgem essas ideias extremadas de acabar com o Judiciário, “vamos fechar o judiciário, ou transformar o Judiciário num órgão administrativo, não é um poder mais, é apenas um tribunal administrativo”. Surgem essas ideias extravagantes a respeito do poder judiciário, mas parece não ser ideias realmente sérias. As pessoas não devem acreditar nisso, falam para chatear os outros (CABRAL, BARATA, PIMENTEL, 2009, p. 76).

Outros foram os motivos apresentados pelo Desembargador Castro Meira, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em palestra proferida em 1992, citada por Vladimir Passos de Freitas:

sua estrutura [da Justiça Federal] era imprestável. Era excessivamente lenta. As custas cobradas eram exorbitantes. Tudo isso dificultava em muito o acesso do cidadão ao Judiciário Federal. Além disso, os processualistas acentuavam que sua existência acarretava incerteza no ajuizamento das ações e contínuo aparecimento de conflitos (FREITAS, 2004, p. 37).

O tema, portanto, é controvertido e se mostra relevante na medida em que muito pouco tem sido escrito a respeito da Justiça Federal brasileira, principalmente sob o enfoque histórico institucional da sua primeira fase, que é praticamente desconhecida. A escassa bibliografia que, atualmente, faz menção ao assunto não se aprofunda no tema, limitando-se a

informar que a Carta de 1937 pôs fim, sem qualquer referência ou justificativa, à Justiça Federal e que parte dos seus juízes foram postos em disponibilidades, com vencimentos proporcionais, sendo outros aproveitados na Justiça dos seus Estados. Segundo FREITAS (2004, p.36), “*são quase inexistentes os comentários sobre essa iniciativa. Certamente porque o regime político então vigente não recomendava opiniões divergentes ou críticas. Paire a respeito um quase absoluto silêncio*”.

O mestrado é profissional e o tema foi escolhido dentro dessa perspectiva, ou seja, voltado para a capacitação profissional da autora, que é Analista Judiciário do quadro do Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Além proporcionar uma profunda a reflexão a respeito da prática profissional do operador do direito frente à importância social da instituição em que atua, pretende-se, com esse trabalho, divulgar um pouco da história do judiciário federal, não só para os que manifestarem interesse em conhecer, mas para estimular o debate e sugerir a continuidade da pesquisa sobre o assunto.

A solução encontrada para iniciar o estudo foi coletar documentos históricos, processos restaurados, anais do senado federal, publicações oficiais, livros, jornais e artigos publicados na época, garimpados em sebos de todo o país e em bibliotecas físicas e virtuais de universidades brasileiras e estrangeiras. Após esta difícil e minuciosa tarefa, prosseguiram-se o levantamento, seleção, fichamento e arquivamento de dados relevantes, na intenção de contribuir, ainda que mínima e inconclusivamente, para o enriquecimento de informações relacionadas à trajetória da justiça federal brasileira. Trata-se, portanto, de pesquisa qualitativa, de natureza exploratória (bibliográfica e documental) e explicativa, na medida em que visa entender os fatores que contribuíram para a extinção da justiça federal de primeira instância.

O método adotado foi o hipotético-dedutivo, proposto por Popper², considerando que os conhecimentos disponíveis sobre o assunto se revelam insuficientes para a explicação do fenômeno estudado.

² Popper propõe 3 etapas para o método hipotético-dedutivo: a) - Problema - formulação de uma ou mais hipóteses a partir das teorias existentes; b) Solução - dedução de consequências na forma de proposições; c) Testes de falseamento - tentativas de refutação ou aceitação das hipóteses. Portanto, o método hipotético dedutivo consiste na construção de conjecturas (hipóteses) que devem ser submetidas a testes, os mais diversos possíveis, à crítica intersubjetiva, ao controle mútuo pela discussão crítica, à publicidade (sujeitando o assunto a novas críticas) e ao confronto com os fatos, para verificar quais são as hipóteses que persistem como válidas resistindo as tentativas de falseamento, sem o que seriam refutadas. É um método de tentativas e eliminação de erros, que não leva à certeza, pois o conhecimento absolutamente certo e demonstrável não é alcançado.

O estudo se prende a três fenômenos que irão interferir, contínua e diretamente, na estrutura do aparato jurídico brasileiro ao longo da história: a) o conflito travado entre as forças políticas de deslocamentos do poder que, em alguns momentos, tende a convergir para um poder central e, em outros, apresenta-se inclinado a se pulverizar no âmbito dos poderes locais; b) a controvérsia jurídica em torno da teoria da unidade e da dualidade do direito e c) o embate jurídico entre a teoria da dualidade ou da unidade do judiciário ou da magistratura.

O marco temporal inicia-se na república, mas optamos por introduzir um breve estudo a respeito da organização judiciária do período colonial e imperial, com o intuito de demonstrar que as forças políticas de deslocamento do poder, presentes naquela época, não estão atreladas ao modelo federativo de estado. E seguindo a linha de continuidade, avançaremos até a república, que trouxe à baila uma justiça federal ao lado de outra estadual. Faremos ver que as duas magistraturas surgem em meio ao combate travado entre as forças centrais e locais do poder e que o prosseguimento desse jogo político, ao lado da controvérsia entre a dualidade/unidade da magistratura e do direito, irá interferir na qualidade da atividade judicante.

A seção 2 foi dedicada a um breve estudo sobre a organização judiciária no Brasil Colonial e Imperial. Na colônia, as forças centrais e locais agiam em função do interesse despertado por Portugal no ciclo econômico vigente. No império, a influência das forças políticas antagônicas na configuração da organização judiciária pode ser medida nos debates da Constituinte de 1823, no texto da Constituição outorgada em 1824, no Código de Processo Criminal (1823), e nas demais leis reformadoras, como foi o Ato Adicional (1832), sua lei de interpretação (1840) e a alteração do Código de Processo (1841). Neste tópico também abordaremos os conceitos de federação e confederação, conforme entendimento da época, assim como teceremos considerações sobre o modelo de administração pública importado da França, implantado no império.

A seção 3 aborda a criação do poder judiciário federal no regime republicano. Trataremos sobre o confronto entre as ideias descentralizadoras do Decreto 848/90 e as defendidas pelos que almejavam a unidade da organização judiciária e do direito na Constituinte de 1890-1891. Discutiremos a organização judiciária adotada na Constituição de 1891, na qual prevaleceu a dualidade da magistratura e do direito processual e a unidade do direito material. Serão discutidos os conceitos de soberania e autonomia, como atributos da União e dos entes

federados, a demarcação entre as duas jurisdições (estadual e federal), o modelo de organização judiciária inspirada no sistema norte americano e o quadro funcional da justiça federal.

A seção 4 trata da atuação da Justiça Federal na República Velha (1899-1930) à luz dos relatos de doutrinadores e juízes da época, e das informações extraídas dos autos recuperados, notícias de jornais e publicações informais e oficiais. O momento histórico foi marcado por rebeliões e instabilidade social e pelo controle das oligarquias políticas que interferiram no campo jurisdicional. Mostraremos que a organização judiciária preconizada na primeira constituição republicana não estava, na prática, imune à interferência da política local, sendo alvo de críticas que vieram reforçar os anseios centralizadores presentes na reforma constitucional de 1926.

O último capítulo foi dedicado aos acontecimentos políticos ocorridos entre 1930 e 1937 que alteraram o perfil da organização judiciária, no rumo de uma justiça nacional. O confronto entre regionalismo e centralização marcaram os discursos políticos durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1933, sendo adotada na Constituição de 1934 a dualidade da magistratura e a unidade do direito processual. Demonstraremos que o retorno das discussões sobre a dualidade e unidade do direito e da magistratura, nos trabalhos desenvolvidos pela Subcomissão do Itamarati e da Comissão de Reorganização da Justiça Nacional, implantadas em 1932, culminará na extinção da primeira instância federal pela Constituição imposta de 1937.

2 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO BRASIL-COLONIAL E IMPERIAL

A Justiça Federal brasileira nasce junto com a República, mas o alcance dos debates que envolveram a sua criação e estruturação se ergue do jogo de forças políticas que se manifestou em períodos anteriores, como o colonial e o imperial. A controvérsia em torno da dualidade/centralização do direito e da magistratura, que persistiu em toda a primeira fase da Justiça Federal de primeira instância (1981-1937), foi um desmembramento de questões antecedentes que pressionaram a organização judiciária, inserida no contexto administrativo em vigor em cada época. Parte daí a compreensão dessas forças de deslocamento do poder, cuja tendência, em alguns momentos, gira em torno de um poder central e, em outros, se apresenta de forma pulverizada nas municipalidades, fortalecendo os poderes locais.

2.1 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA COLONIAL

Nos primórdios do período colonial, o direito que vigia na metrópole era estendido ao Brasil. O aparato jurídico-administrativo do governo instalado na colônia estava atrelado à conjuntura política e econômica europeia, totalmente direcionada a um sistema mercantil. A princípio, Portugal investiu muito pouco na produção de riquezas de suas colônias³ e essa postura também se refletiu na instalação precária dos órgãos oficiais do governo. Em função dessa ingerência, foi se formando nas terras brasileiras uma elite agrária que desfrutava de alto grau de autonomia, em torno dos grandes engenhos dedicados a monocultura do açúcar. A política dessa fase foi marcada pela descentralização do Poder, pois a organização dos agentes do governo nas localidades se concentrava nas Câmaras Municipais, cujos líderes eram escolhidos através de uma rede corporativa de favores recíprocos. As elites locais controlavam a administração da justiça, contando com magistrados encarregados da solução dos conflitos, como os juízes ordinários, eleitos anualmente, juntamente com os vereadores selecionados dentre os “homens

³ O propósito português da produção de riquezas na colônia brasileira nos primeiros ciclos econômicos, que foram o pau-brasil (século XVI) e da cana de açúcar (1502), era o de produzir o máximo pelo menor custo possível.

bons” do lugar. Os juízes ordinários gozavam de independência e aplicavam o “direito costumeiro”, desprezando a aplicação da legislação oficial e, mesmo assim, a autonomia de seus julgamentos nunca era questionada.

A descoberta do ouro, no final do século XVII⁴, deslocou a administração da colônia para a centralidade, que passou a girar em torno dos interesses da metrópole. Tal mudança correspondeu a um forte golpe na autonomia que gozavam as elites locais. Novos órgãos e agentes do governo central se instalaram nos domínios coloniais, a mando do poder central, destacando-se a figura do Juiz de Fora, previsto nas Ordenações Manuelinas e Filipinas, que passou a atuar nas Câmaras Municipais a partir de 1703.

O cargo de Juiz de Fora era de carreira e exigia formação jurídica. Suas atribuições se assemelhavam às dos Juízes de Direito, que eram leigos e eleitos no seio da oligarquia municipal. E não foram raros os choques ideológicos ocorridos entre as duas magistraturas, uma representando o poder central e, a outra, o poder local. O fundamento da Coroa para designar os seus magistrados era a necessidade de uma melhor administração da justiça à população com a aplicação da lei formal vigente no Reino.

A criação do segundo tribunal do Brasil, a Relação do Rio de Janeiro, em 1751, foi um dos fatos que marcaram a reorganização político-administrativa durante o ciclo do ouro, para minimizar a morosidade com que se resolviam os recursos relativos à extração mineradora. Anteriormente, estes feitos eram encaminhados para julgamento no Tribunal da Relação da Bahia, longe do local dos conflitos. A instalação do novo tribunal, além de ter contribuído para a uma solução mais rápida solução dos conflitos, favoreceu uma arrecadação fiscal mais eficaz (WEHLING, 2004).

Em 1808, quando a Corte portuguesa se transferiu para o Rio de Janeiro, foram instituídos mais dois tribunais: O Conselho Supremo Militar e de Justiça e a Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência. Logo a seguir, a Relação do Rio de Janeiro foi elevada à condição de Casa da Suplicação do Brasil, sendo, também, criados os cargos de juiz conservador dos privilegiados do comércio e de juiz dos falidos. Esses dois magistrados integravam a Real

⁴ A descoberta do ouro em Minas Gerais inaugurou uma nova fase na vida econômica e política da cidade. Com a perda dos entrepostos e do monopólio do comércio oriental, Portugal passou a dedicar maior interesse pela colônia, pois o ouro se tornou o principal produto da economia lusitana.

Junta do Comércio, Fábricas, Navegações e Agricultura, e conheciam das causas relativas aos negócios comerciais e às falências.

O Juiz Conservador da Nação Inglesa, cargo que denotava a dependência e submissão de ordem econômica entre Portugal e Inglaterra⁵, foi um desses juízos privativos transferidos para a nova sede da monarquia portuguesa.

A presença da Corte na colônia tornou ainda mais rigoroso o controle e a centralização, cerceando qualquer resquício de liberdade e autonomia que ainda ostentavam as elites locais. Todas as sentenças e cartas dos juízes da cidade deveriam passar pela chancelaria da Casa da Suplicação, o que significava a revisão de todas as decisões, de forma a controlar o teor das sentenças por eles proferidas⁶.

Com a expansão do capitalismo na Europa, as elites agrárias passaram a exportar seus produtos no mercado internacional, o que conduziu o rompimento dos laços que ligavam a antiga colônia ao ultrapassado modelo adotado pelo reino lusitano. Esse movimento, de cunho descentralizador, culminou na independência da colônia, que ao adquirir a condição de Estado politicamente independente, ingressou na ordem econômica mundial como forte fornecedor de gêneros primários.

2.2 O BRASIL IMPERIAL

Três fases marcaram o Brasil após a sua independência, do ponto de vista político: o Primeiro Reinado, com imperador Dom Pedro I, até 1831⁷; o período da Regência, até 1840; e o Segundo Reinado, com Dom Pedro II, até a proclamação da República, em 1889. O regime imperial foi estruturado em torno de um poder central, representado pela figura do Imperador. A

⁵ A implantação dessa magistratura privilegiada era uma garantia de que os cidadãos britânicos não se submeteriam à justiça comum portuguesa, pois os feitos em que estivessem envolvidos seriam apreciados por um juiz da sua confiança, ou seja, por um juiz português, escolhido pela comunidade britânica local.

⁶ Alvará de 9 de julho de 1810.

⁷ A primeira fase foi marcada por disputas entre brasileiros e portugueses em torno do controle do país e termina com o retorno de Dom Pedro I para a Europa, que abdicou do império brasileiro por nutrir forte interesse na sucessão do trono de Portugal.

primeira Constituição brasileira, outorgada em 1824, organizou o Estado em quatro Poderes: Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador. Esse último Poder, adaptado da doutrina francesa, tinha caráter político e era exercido pelo imperador, com o auxílio de um Conselho de Estado. Sua principal função era a de equilibrar os demais poderes teorizados por Montesquieu, neles intervindo quando houvesse rompimento ou desequilíbrio, o que justificava a sua inviolabilidade.

Apesar da estrutura centralizadora do Império, o período foi marcado por fortes tensões entre as forças políticas. A Regência, por exemplo, vivenciou uma fase de maior descentralização política quando os regentes, representantes do partido liberal, firmaram apoio aos interesses das grandes províncias, como o Rio de Janeiro, São Paulo, e de outras que começavam a crescer, como Minas Gerais, Bahia e Pernambuco. Algumas medidas foram implantadas para diminuir o poder central, como a suspensão do poder Moderador, a supressão do Conselho de Estado e criação da Guarda Nacional, formada por cidadãos das localidades, com a obrigação de possuírem armas e de serem convocados em caso de revoluções, ou de ameaças às fronteiras.

Desde o início do império até 1848, uma série de revoluções⁸ contra governo central ocorreu em vários pontos do país e, diante desse quadro, as elites das grandes províncias sentiram a necessidade de um comando mais centralizado e pressionaram o fim do período regencial, com a antecipação da maioria de Dom Pedro II.

No Segundo Reinado foram restaurados o poder moderador e o Conselho do Estado. Também se formaram os dois primeiros grandes partidos políticos brasileiros: o Conservador e o Liberal. A disputa entre eles agitava todos os setores da sociedade. Os membros dos dois partidos provinham de uma mesma abastada classe social, mas adotavam estratégias diferentes em busca do poder político.

⁸Duas grandes revoltas foram a Cabanagem, no Pará, que mobilizou grande massa de índios, e a Farroupilha, no Rio Grande do Sul, cujos líderes eram portugueses, ou seus descendentes, e faziam parte da elite. Apesar das diferenças, os dois movimentos demonstraram forte oposição ao governo central, defendendo a derrubada da monarquia e a instalação de um governo republicano. Os gaúchos criaram a República de Piratini, de curta duração e, em Pernambuco, foi criada a Confederação do Equador.

O partido Conservador⁹ defendia a centralização do poder nas mãos do Imperador, assumindo, o Poder Executivo, a autoridade final para solucionar as questões administrativas, ficando o Poder Judiciário proibido de intervir nos assuntos da Administração. O Partido Liberal¹⁰ pregava a descentralização política e a liberação das províncias. Cada uma das facções políticas, seja conservadora ou liberal, que estivesse no poder, utilizava a máquina do governo para manter posição. Mas, no jogo político, quem determinava a alternância dos partidos no poder era o Imperador, fazendo o papel da opinião pública. A hegemonia desses partidos foi abalada pelo nascimento do Partido Progressista (1864-1868), que, posteriormente, foi desmembrado para formar o partido Republicano, em 1870.

2.2.1 Influências Federalistas e Centralizadoras na Organização Judiciária do Império

A definição contemporânea de federalismo, segundo COSER (2008), seria o sistema de governo com o poder dividido entre o governo central (União) e os regionais, ou seja, um meio termo entre governo unitário e confederação. No governo unitário, os poderes estariam, exclusivamente, concentrados na União, que exerceria o seu domínio sobre os cidadãos dos Estados ou províncias. Na confederação, o poder central seria nulo ou fraco, sendo caracterizada como uma aliança entre os Estados independentes. Nesse caso, não seria permitido ao governo central aplicar leis sobre os cidadãos sem aprovação dos estados, por serem estas entidades detentoras de soberania.

Mas no Império, os conceitos de federação e confederação não estavam bem delimitados. Nas províncias, a propaganda republicana difundia a prosperidade da nação norte americana, por ser governada por um sistema federativo. Essas ideias estimularam o desejo dos patriotas de transportar esse regime para o Brasil, convictos de que isso resultaria na grandeza da nação. Entretanto, poucos políticos conheciam, de fato, o real alcance do sistema federativo e a

⁹ Os membros do partido conservador pertenciam à classe burocrática imperial, formada por altos funcionários da Corte que se aliaram aos grandes produtores de café, na província do Rio de Janeiro. Contavam, também, com o apoio da Bahia e Pernambuco.

¹⁰ O partido liberal representava os interesses de São Paulo, Rio Grande do Sul e parte de Minas Gerais.

grande massa social se mostrava completamente ignorante sobre o assunto (CAVALVANTI, 1900).

Na Constituinte de 1823, o Partido Liberal sustentou que as províncias deveriam ser livres para deliberarem sobre a natureza do pacto federativo e que isso não iria alterar a unidade nacional monárquica. Para a facção liberal, em cada município deveria existir um funcionário encarregado pela administração, sugerindo, ainda, a formação de uma Assembleia Provincial, com componentes escolhidos na localidade, para manifestar os interesses regionais e adaptar as leis promulgadas pelo poder central à realidade da província. O Partido Conservador, em contrapartida, defendeu a incompatibilidade entre a forma de governo monárquica e o arranjo federal/confederativo, sob o argumento de que a divisão do império em estados federados e independentes enfraqueceria o centro comum, representado pelo imperador. Alguns centralizadores até aceitavam a hipótese de se conceder certa liberdade às províncias no texto constitucional, mas nunca considerá-las soberanas.

Entretanto, por ordem do Imperador, a Constituinte de 1823 foi dissolvida¹¹. O Conselho de Estado redigiu um novo projeto menos descentralizador do que o projeto da Constituinte, posteriormente transformado no texto constitucional. Mas esta Constituição imposta não conseguiu abafar os ideais federalistas, retornando esse assunto na implantação do Código de Processo (1823) e do Ato Adicional (1834).

2.2.2 O Código de Processo Criminal e a descentralização do poder

De acordo com COSER (2008), entre 1820 e 1830, período que abrange parte do Primeiro Reinado e da Regência, o conceito de federalismo foi ampliado nos debates para elaborar o Código de Processo Criminal. Para os federalistas, a disseminação do poder público no seio da sociedade seria operada através do juiz de paz e do júri popular. Alegavam que a

¹¹ Além de insatisfeito com propostas que queriam transformar a figura do monarca em meramente simbólica e subordinada à Assembleia, o imperador resolveu dissolver a Constituinte de 1823 porque alguns deputados, ao invés de se reunirem para elaborar uma Constituição e debater os seus artigos, acabaram se perdendo em disputas pelo poder, defendendo seus próprios interesses.

descentralização do poder, no âmbito provincial e municipal, evitaria a formação de um Estado arbitrário, distante do cidadão.

Com a promulgação do Código de Processo Criminal, em 1823, parte dos encarregados da justiça criminal passou a ser eleita no município, sendo extinto o cargo de Delegado, cuja nomeação era feita pelo poder central. O Juiz de Paz, que já existia na época colonial, tornou-se o principal agente do Judiciário nas localidades, ficando responsável por elaborar o auto do processo criminal, bem como de recrutar a Guarda Nacional para cumprir ordens judiciais, mandados de busca e outras diligências. Assim sendo, o poder central passou a depender da cooperação deste magistrado eleito na localidade. Formado o conjunto de elementos do fato criminoso e formada a culpa, o Juiz de Paz entregava os autos ao Juiz de Direito para deliberar sobre a necessidade de instaurar um processo. Além disso, julgava pequenos delitos e concedia passaporte para o deslocamento interno.

Também eram escolhidos na localidade o Promotor, o Juiz Municipal e o Júri Popular. Quem escolhia o promotor era o presidente da província, a partir de uma lista tríplice elaborada pela Câmara Municipal, composta por eleitores locais preferencialmente instruídos em leis e dotados de bom senso e probidade. O Promotor era encarregado da denúncia dos crimes públicos e policiais perante o Júri. O Juiz Municipal era escolhido da mesma forma que o Promotor e, eventualmente, substituía o Juiz de Direito, exercendo, cumulativamente, a jurisdição criminal. A escolha do Júri Popular passou a ser feita pelo Juiz de Paz, pelo Capelão e pelo Presidente da Câmara Municipal, entre os eleitores, sendo os nomes dos componentes publicados, para fins de eventual contestação, e colocados em urnas lacradas, para serem sorteados na época dos julgamentos.

O Código de Processo estabeleceu dois cargos nomeados pelo governo central: o Juiz de Direito, que deveria ser bacharel, com um ano de prática jurídica, teria a função de presidir o processo, fornecendo explicações, instruindo os jurados de suas obrigações. Este magistrado podia ser transferido de acordo com a necessidade pública e, também, suspenso pelo imperador, no caso de existirem queixas formuladas contra ele, após ser ouvido em audiência e consultado o Conselho de Estado. O outro cargo era o de Chefe de Polícia, que somente existia nas capitais e nas cidades mais populosas, sendo o candidato selecionado dentre os juízes de direito.

A promulgação do Código de Processo criminal marcou as ideias do federalismo no Brasil, sendo debatidos temas como direito civil, interesses, justiça, separação entre o público e o privado e critérios de escolhas de magistrados.

2.2.3 O Ato Adicional e as tendências centralizadoras

A Regência, como já registrado, foi marcada por revoltas e conflitos armados, que aumentaram após a edição do Código do Processo. Isso provocou uma reavaliação sobre a descentralização proporcionada pela legislação criminal que, ao transferir parte do poder central aos municípios, abriu espaço para as contestações locais. O conceito de federação já tinha sido alterado desde 1830, quando os federalistas afastaram o elemento confederativo ao ingressarem na defesa dos interesses particulares das províncias, que não eram mais vistas como estados independentes e soberanos. Essa mudança de mentalidade provocou o deslocamento do poder para o governo central, que teve como resultado a aprovação do Ato Adicional em 1834, visto por alguns como um recuo ao pensamento federalista e, por outros, como uma solução para conter os conflitos armados. Os municípios passaram a ser controlados por um legislativo provincial, substituindo a Assembleia Provincial. A criação do legislativo provincial foi, na verdade, uma crítica ao Código de Processo Criminal, pois os cargos do poder judiciário não seriam mais preenchidos por cidadãos eleitos no município (COSER, 2008, p. 125).

As Assembleias passaram a legislar sobre a divisão civil e judiciária da província e controlavam os membros das câmaras de vereadores, freando a força dos chefes políticos locais, que antes exerciam influência direta sobre estes cargos. Com a reforma, o juiz de paz e o júri perderam várias atribuições, a formação da culpa foi transferida para o juiz de direito e foram elevados os critérios para a formação do júri.

O Visconde do Uruguai criticou o Ato Adicional por provocar um grande conflito entre o poder geral e o provincial. Alegou ser um contrassenso permitir que as Assembleias Legislativas provinciais alterassem as funções dos cargos criados em leis nacionais. Para o Visconde, tanto o Código de Processo, como o Ato Adicional, foram inspirados nas ideias federalistas importadas dos norte americanos, sem atentar para as diferenças históricas e sociais

entre os dois países. A centralização do poder, no seu conceito, seria o único arranjo político capaz de manter unido um país marcado pela dicotomia entre a civilização, onde predominavam a educação e a correta aplicação da lei, e o sertão, povoado pela ignorância e a barbárie (COSER, 2008).

Tavares Bastos repetiu a crítica de Uruguai com relação ao Código de Processo, mas apontou efeitos positivos do Ato Adicional, sob o argumento de que, com este, *“empreendeu-se uma reforma do Código de Processo, que não teria sido ditada por um poder estranho aos interesses provinciais, mas pelo poder mais próximo a eles: o Legislativo Provincial”* (COSER, 2008, p. 143). Do ponto de vista desse jurista, o legislativo provincial passaria a expressar o interesse provincial e controlar o grau de descentralização possível a ser aplicado em cada província, pois a descentralização só deveria ser adotada onde interesses não fossem ameaçados por rebeliões.

2.2.4 A Lei de Interpretação do Ato Adicional: maior centralização do poder

A Lei de Interpretação do Ato Adicional, ainda mais centralizadora, foi instituída no final do período da Regência (1840) e revogou o direito legislativo das províncias, estabelecendo o controle da Polícia Judiciária pelo Poder Executivo central. A Assembleia provincial ficou apenas autorizada a alterar o número dos empregos criados por lei geral, perdendo o poder de mudar a natureza e as atribuições desses empregos, estando aí incluídos os cargos da magistratura. A polícia administrativa passou a ter, também, um tratamento diferenciado da polícia judiciária, sendo esta inteiramente subordinada à União.

O Visconde de Uruguai manifestou sua defesa à Lei de Interpretação e, na sua opinião, a polícia judiciária deveria se subordinar às regras gerais, válidas para todo o território nacional, desvinculando-se de particularismos que permitissem o controle da aplicação da lei pelos grupos locais (COSER, 2008, p. 238).

2.2.5 A reforma do Código de Processo

A lei nº 262, de 3 de dezembro, de 1841, que estabeleceu a reforma do Código de Processo Criminal, foi sancionada pelo ministro da Justiça Paulino José Soares de Souza, o Visconde de Uruguai, com o apoio do Partido Conservador. A referida norma, motivada pelo medo e instabilidade provocada pelas revoltas populares, recriou o cargo de Delegado, nomeado pelo Imperador, que passou a assumir atribuições do Juiz de Paz, que era eleito. A nomeação do Juiz Municipal continuou sendo feita pelo Imperador ou pelo Presidente de Província, mas sem as indicações das Câmaras Municipais, sendo também mantidas as nomeações dos cargos de Juiz de Direito e de Promotor pelo Imperador. A atribuição de eleger cargos na justiça ficou fora do alcance da sociedade, pois o funcionário para atuar em um governo centralizado deveria ser um profissional dotado de pré-requisitos exigidos para o desempenho do cargo:

“No pensamento de Uruguai, é a partir da centralização que o Estado chama para si o exercício da Justiça e dos seus agentes; centralizar significa controle exclusivo sobre os agentes encarregados de aplicar a justiça criminal”. Uruguai enfatizou, conjuntamente ao controle exclusivo do poder central sobre os funcionários, outro elemento: o tipo de funcionário que seria nomeado. (...) Aquele funcionário deveria possuir um conhecimento específico para o desempenho do seu cargo, se dedicar exclusivamente às suas tarefas e para tanto dispor de um salário, e ser deslocado pelo território nacional segundo as necessidades do Estado.

O tipo de funcionário requerido pela centralização era o veículo por meio do qual o poder central construía o Estado-nação, sua função não era a de espelhar os interesses municipais ou provinciais, mas um projeto que se impunha de fora (COSER, 2008, p. 259).

A reforma do Código elitizou a escolha para participar como membro do Júri e modificou as autoridades encarregadas de elaborar a lista dos jurados.

2.2.6 O Poder Judiciário e o Conselho de Estado

A Constituição do Império dispôs que o Poder Judicial era formado por Juízes e Jurados que julgariam matérias cíveis e criminais, na forma determinada nos códigos. No entanto, este poder era desprovido dos atributos de autonomia e independência, pois o imperador podia

suspender o Juiz de Direito e impor penalidades, se faltassem ao exato cumprimento do dever. As atribuições do Judiciário eram inviabilizadas pelo Poder Moderador, autorizado a interferir no seu exercício. O Poder Judiciário ficou limitado a interpretar os atos do Poder Legislativo, aplicando-os aos casos de direito privado que lhe eram submetidos.

Ao lado dos poderes instituídos, a Carta previu a existência de um Conselho de Estado, órgão superior de consulta obrigatória do imperador no uso das atribuições do Poder Moderador. Entre outras competências, o Conselho tinha a função de uniformizar a interpretação das leis administrativas e de julgar os conflitos de atribuições, evitando o choque entre os demais poderes.

A configuração do Estado imperial era unitária e vigorava o regime de dualidade de jurisdição, fundado no princípio de separação entre as autoridades administrativas e judiciárias. Competia à própria Administração resolver as questões em que fosse interessada a administração ou a fazenda pública, não sendo autorizado o exame judicial de tais matérias.

Foi nesse período que o Brasil teve experiência em matéria de justiça administrativa, através da atuação do Conselho de Estado, que tinha atribuições de orientação governamental, administrativa e função jurisdicional, competente para se pronunciar sobre litígios suscitados entre a Administração e particulares. A rigor, não havia no Brasil uma justiça administrativa aparelhada como na França, pois os órgãos eram incompletos, imprecisos e realizavam uma função distinta e independente da jurisdição dos tribunais comuns, sob a égide de um Conselho de Estado de alta respeitabilidade.

As atribuições do judiciário, face à existência do Conselho, eram controvertidas: no conceito dos conservadores, o poder judicial não tinha competência para dirimir questões travadas entre a administração e os particulares, aplicando a lei e regulamento administrativos, mas, os liberais, defendiam que todas as atribuições de caráter contencioso fossem restituídas à justiça, e exercidas por magistrados inamovíveis (NUNES, 1943, p. 14-15).

No início, o Conselho de Estado não atuava, propriamente, como um Tribunal administrativo, mas como uma corporação meramente consultiva e sem jurisdição própria, cujas atribuições abrangiam desde o exame de questões pertinentes ao Poder Moderador, à atividade regulamentar concernente à Administração Central e provincial do Império e à elaboração de projetos de leis e regulamentos, até a fixação de normas administrativas de iniciativa própria ou decorrente de respostas a consultas que lhe eram submetidas pelo Imperador.

O Conselho de Estado foi suprimido pelo Ato Adicional de 1834 e restabelecido por Dom Pedro II, após a Regência. O Regulamento nº 124, de 05 de fevereiro de 1842, completou sua estrutura, passando o órgão a exercer, além da atribuição consultiva, a função jurisdicional, pronunciando-se sobre litígios suscitados entre a Administração e particulares. A partir daí, o Conselho passou a funcionar como jurisdição de primeira instância em relação a determinadas matérias, como conflitos de atribuição e questões de empresas marítimas. Como última instância, passou a decidir recursos que lhes eram interpostos contra decisões de outras autoridades administrativas (Ministros de Estados, Presidentes de províncias, autoridades fiscais) e controlava decisões especiais como as do Tribunal do Tesouro. Como o Conselho passou a funcionar ora como ente administrativo, ora como julgador de primeira instância ficou difícil distinguir os atos administrativos e judiciários, surgindo muitas dúvidas sobre os limites da jurisdição dos tribunais judiciais e dos administrativos.

Ademais, a origem brasileira tinha como tradição a unidade da jurisdição, pois, segundo a legislação portuguesa, vigente no período colonial, as questões entre a Administração e os particulares eram dirimidas pelos tribunais judiciais. E, mesmo após a independência, não ocorreram mudanças significativas, porque por muito tempo continuou em vigor as antigas legislações do Reino de Portugal.

A Constituição de 1824 importou a dualidade da jurisdição vigente na França, mas a realidade da sociedade brasileira, de características escravocrata e latifundiária, era muito diferente da face pública e moderna francesa, o que já indicava que o modelo adotado não acompanharia o seu paradigma. Como constatado por ARAGÃO (1955), a Justiça a cargo do Conselho de Estado não progrediu satisfatoriamente, desaparecendo com a República:

Diante de um tal sistema jurisdicional onde os publicistas mais representativos da época como URUGUAI, PARANÁ, JEQUITINHONHA e NABUCO duvidam em considerar o próprio Conselho de Estado como Tribunal administrativo; onde URUGUAI não admite justiça administrativa fora do Ministro de Estado – diante de tal sistema, a instituição real da justiça administrativa ainda estava muito distante.

O malogro do contencioso administrativo decorreu do fato de ter ele mumificado nos dispositivos dos Regulamentos 124 de 182. Não se renovando mediante organização compatível com as exigências progressivas do exercício ou função jurisdicional da administração, tornou-se o contencioso administrativo um fantasma incômodo até ao exercício da justiça comum. Por isso os republicanos de 1889 o condenaram à morte constitucional, não lhe faltando ao enterro esta ironia de RUI BARBOSA – “É certo que ele existe sob o regime imperial” para deixar bem claro que a “Constituição Republicana eliminou positivamente os elementos do contencioso administrativo existente sob a monarquia, fechando a porta a toda tentativa ulterior para restaurá-lo” (ARAGÃO, 1955, p. 20-21).

Tudo indicava que o Poder Judiciário do Império era muito frágil, sendo conduzido pelo embate político entre as forças centralizadoras e descentralizadoras do poder, sendo observado que as legislações que sucederam à Constituição outorgada, como o Código de Processo, o Ato Adicional e outras, revogaram, modificaram e inovaram a sua estrutura e atribuições.

A organização judiciária do final do império tinha, em sua base, o Juiz Municipal e de Órfãos, que julgava causas até o valor de 500\$000 e preparava o processo de todas as outras, com jurisdição exercida no Termo¹². O Juiz de Direito julgava as causas preparadas pelo Juiz Municipal e os recursos dos despachos por ele proferidos e também decidia os recursos interpostos das sentenças proferidas pelos Juízes de Paz, nas pequenas demandas até 50\$000.

Os Juízes de Paz já não entravam propriamente na organização judiciária, competindo a estes a tentativa de conciliação das partes, sem a qual nem uma causa podia ser iniciada. Sua existência era, entretanto, fundada na Constituição.

Os recursos interpostos nas causas julgadas pelos juízes de Direito eram, por sua vez, julgados pela Relação do Distrito, cujos juízes se intitulavam desembargadores. O Distrito podia compreender uma ou mais províncias. Na cúpula da organização achava-se o Supremo Tribunal de Justiça, cujas funções, além do processo e julgamento, se resumiam na concessão de revista de feitos decididos pela Relação, nos casos de injustiça notória, ou nulidade manifesta.

Ao proclamar-se a República, existiam 687 juízes municipais; 622 juízes de direito, em 586 comarcas, sendo que algumas delas podiam ser providas de uma vara (MENDONÇA, 1899, p.80). Eram onze Relações: 1^a) a da Corte, compreendendo o Município Neutro e províncias do Rio de Janeiro e do Espírito Santo; 2^a) a de Belém, abrangendo o Pará e o Amazonas; 3^a) a de São Luiz, compreendendo Maranhão e Piauí; 4^a) a de Fortaleza, compreendendo Ceará e Rio Grande do Norte; 5^a) a de Recife, abrangendo Pernambuco, Alagoas e Paraíba; 6^a) a de São Salvador, compreendendo Bahia e Sergipe; 7^a) a de São Paulo, incluindo São Paulo e Paraná; 8^a) a de Porto Alegre, compreendendo Rio Grande do Sul e Santa Catarina; 9^a) a de Ouro Preto, em Minas Gerais; 10^a) a de Cuiabá, em Mato Grosso e 11^a) a de Goiás, em Goiás.

¹² Para fins de organização judiciária, a Comarca era o lugar onde o Juiz de Direito exercia a sua jurisdição, sendo constituída por um ou mais termos.

O Supremo Tribunal de Justiça era o último degrau de uma instituição única em todo país, sem função de ordem política, sem influência determinada na vida dos brasileiros. Sua missão se reduzia à aplicação do direito comum aos casos expressos de revista, ou seja, o Supremo designava um dos tribunais de Relação para examinar e decidir um feito julgado em última instância, no qual se vislumbrava a existência de uma injustiça notória, ou uma nulidade manifesta, ou quando o julgado em questão violasse direito expresso (§§ 2º e 3º, da Lei de 3 de novembro de 1763).

Segundo MENDONÇA (1899, p. 79), a magistratura do império era respeitada no seio da sociedade, inclusive pelos republicanos, que jamais teriam formulado qualquer libelo em que se achasse envolvida a justiça. Ao contrário, os juízes eram sempre apontados como vítimas do dever, constantemente oprimidos pela política dos gabinetes e pela prepotência das facções dominantes. Havia o receio de que, com a proclamação da república, a magistratura do novo regime não alcançasse o mesmo respeito conquistado pelos juízes e pelas Cortes imperiais.

Esse sistema uniforme, enraizado no país, regulado por leis diferentes que em diversas épocas atenderam às exigências sociais; aquela magistratura honesta, estudiosa, sempre disposta ao sacrifício, verdadeira civilizadora dos sertões inóspitos do Brasil – formavam por sua reunião um objeto de veneração e respeito para todo brasileiro patriota.

Quando chegou a vez da reforma do sistema judiciário depois da República, o receio apoderou-se de todos. Ninguém podia prever o grau de sucesso que obteria a República nessa parte importante de sua organização.

(...)

Fosse como fosse, porém, era essencial que a unidade judiciária desaparecesse, ou se estabelecia a dualidade da justiça, ou a federação seria incompleta. A missão respectiva da União e do Estado a reclamava como complemento essencial às suas mútuas relações (MENDONÇA, 1899, p. 81-82).

Nos últimos anos do império, a condução dos assuntos jurisdicionais e administrativos já se encontrava desgastada devido ao excesso da centralização política, o que acabou induzindo a necessidade de atribuir definitivamente ao Judiciário a sua independência como poder constituído, conforme desejavam os republicanos.

3 A CRIAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

3.1 PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA: CONTEXTO HISTÓRICO

A proclamação da República¹³ marcou uma fase de transformações políticas e institucionais, cujo impacto se operou no mundo das ideias e das mentalidades, envolvendo lutas políticas pela posição do poder. A nação brasileira, outrora sob a condição de Estado simples, unitário, centralizado e funcionando sob um regime parlamentar que perdurou por longos 49 anos, passou subitamente para um regime radicalmente oposto, assumindo a forma de uma República Federativa presidencialista.

O Poder Judiciário, obviamente, foi atingido pelas mudanças e diversas facções políticas apresentaram propostas para adaptá-lo à nova ordem. As discussões envolviam a divisão dos poderes entre a União e os estados federados e o papel político a ser atribuído à magistratura. Os agentes políticos que apoiaram a queda da monarquia defendiam estratégias diferentes para elaborar a nova Constituição¹⁴. Figuravam, entre eles, fazendeiros decepcionados com a abolição da escravatura, republicanos históricos, militares e até mesmo alguns padres envolvidos em questões religiosas, mas nem todos marcavam posições relevantes e nem representavam forças sociais progressistas. Muitos ainda estavam fortemente influenciados pela estrutura do regime monárquico. Mas o que havia de comum nas propostas apresentadas era a garantia da unidade

¹³ O período monárquico finaliza com a proclamação da república em 15 de novembro de 1889, quando o Marechal Deodoro da Fonseca assumiu a chefia do Governo Provisório, dando início à reorganização política do Brasil, com o apoio de lideranças políticas.

¹⁴ O Apostolado positivista sugeriu que Deodoro se proclamasse ditador e outorgasse uma Constituição ditatorial positivista (Anais, 1924). Campos Sales, empossado como Ministro e Secretário de Justiça de Estado e Negócio, também defendia a proclamação de uma Constituição outorgada, porém baseada no projeto do Governo Provisório, de organização presidencialista e federativa. Rui Barbosa defendia o plebiscito e Quintino Bocaiúva, a convocação de uma Assembleia Constituinte. A proposta de Quintino foi a vencedora e as discussões se concentraram na forma de organização da República. Os militares ligados a Deodoro defendiam a centralização dos poderes e a organização nacional da burocracia, ou seja, um sistema parlamentar similar ao do Império, no qual o chefe de estado teria o poder de destituir Ministérios e dissolver a Câmara. Líderes políticos dos estados menores ou em decadência econômica, antigos liberais, conservadores e alguns republicanos defendiam uma organização federal, na qual o governo central mantivesse alguns poderes. Por fim, os republicanos históricos, os liberais e os conservadores dos estados maiores lançaram a proposta de uma organização ultrafederalista, reduzindo as atribuições da União às relações internacionais, a defesa externa e o arbitramento das questões entre os estados. A maioria dos republicanos era presidencialista, pois considerava que esta seria a única forma de governo compatível com a federação.

política como manifestação da soberania, predominando a vontade geral que, em última instância, provinha da pessoa do Presidente ou do Congresso. Essa concepção unânime entre os revolucionários republicanos, a respeito da ordem política, não coincidia com a que fora adotada pelo paradigma norte americano de presidencialismo. Naquele país, a unidade da ordem política provinha da própria Constituição, e não do Presidente ou do Congresso. A Carta americana representava a manifestação originária do povo na forma interpretada pela Suprema Corte, os poderes políticos eram claramente definidos e delimitados e os atos que ultrapassassem este limite eram destituídos de validade. E, apesar da divergência ideológica, foi este o modelo dos Estados Unidos que prevaleceu graças à intervenção de Rui Barbosa e Campos Sales, que na época era ministro da justiça¹⁵.

Campos Sales advogava o princípio da dupla soberania da União e dos estados, no estilo norte-americano. Suas ideias foram fundamentais para garantir aos entes federados o controle sobre a organização da magistratura. Os juízes, na opinião do ministro, deveriam ser nomeados pelos governos eleitos dos estados, o que atribuía ao Judiciário um perfil bem diferente da estrutura centralizadora do Império. Sales, portanto, foi o responsável pela supressão do domínio da jurisdição federal na organização judiciária da época, afirmando que o sistema da dualidade da organização judiciária seria o requisito fundamental do sistema federativo, sendo fundamental a positivação da competência das duas jurisdições.

A definição do órgão que ocuparia a última instância na resolução dos conflitos políticos e privados, também foi apontada como prioridade, incluindo nessa discussão o poder de interpretar a Constituição. Esse papel coube ao Supremo Tribunal Federal, estruturado de forma similar à Suprema Corte dos Estados Unidos, graças à inserção das emendas de Rui Barbosa no projeto final da Comissão dos Cinco.

Outro ponto, que provocou calorosos debates entre o ministro da justiça e alguns membros do Governo Provisório, foi a questão da dualidade absoluta da legislação, com base no princípio da existência autônoma dos Estados. Segundo Sales, cada ente federativo deveria

15 Uma comissão formada por republicanos, nomeada pelo Governo Provisório _denominada Comissão dos Cinco_ elaborou um projeto de Constituição para apresentar à Assembleia Constituinte. Tal projeto sofreu revisões, resultando no decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, posteriormente alterado em alguns pontos pelo Decreto 914-A, de 23 de outubro de 1890. O projeto apresentava dispositivos característicos do presidencialismo adotado nos Estados Unidos.

elaborar suas leis materiais e instrumentais¹⁶, na esfera das relações locais, desde que não adentrassem na legítima esfera do poder legislativo federal, restrito às funções expressamente atribuídas pela Constituição.

Mas o Governo Provisório não partilhava esse entendimento, pois preferia a unidade da legislação e da justiça. Temendo que suas ideias não fossem aprovadas no Congresso Constituinte, o ministro se antecipou, elaborando antes da vigência da Constituição o Decreto 848, publicado em 11 de outubro de 1890, que organizava a Justiça Federal.

3.2 O DECRETO 848 DE 1890 E A EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O Decreto nº 848, submetido à apreciação do Governo Provisório, foi manifestamente inspirado no modelo constitucional dos Estados Unidos da América (1789), que também foi aplicado na Suíça (Lei de 27 de junho de 1874) e na Argentina (leis de 16 de outubro de 1882 e de 14 de setembro de 1883).

A norma implantava a dualidade da magistratura, teoria que sofreu severas críticas, principalmente de alguns magistrados do império mantidos no cargo pelo Ato de Proclamação. Esses juízes encaminharam uma representação ao Marechal Deodoro reivindicando direitos adquiridos e combatendo, com veemência, o plano da nova organização.

Respondendo a tais críticas, Campos Sales elaborou a “Exposição de Motivos” que acompanha o Decreto 848. Nesse documento que contém informações relevantes, o ministro esclarece a diferença entre o Poder Judiciário do antigo e o do novo regime, ressalta a sua nova missão histórica como poder independente, ao lado dos demais poderes democráticos da república.

O Decreto instituiu duas instâncias no âmbito federal (juízes seccionais ou federais e o Supremo Tribunal Federal) e no estadual (juízes de direito e tribunais estaduais), inspirado no modelo de dualidade absoluta da justiça e do direito adotado nos Estados Unidos. Mas na Constituinte (1890-1891), a dualidade absoluta do direito não vingou, sendo estatuído que o

¹⁶Campos Sales foi o único membro do Governo Provisório a defender a dualidade da legislação, posição que já teria se manifestado em 21 de novembro de 1889, por ocasião da publicação do Aviso nº. 3 do Ministério da Justiça, que dissolveu a comissão de jurisconsultos nomeada pelo governo imperial em 1º/6/1889 para organizar o Código Civil.

poder de legislar sobre o direito civil, comercial e penal caberia, privativamente, à União, restando a cada estado da federação a competência para legislar sobre o direito processual, firmando a sua independência em relação ao poder judiciário federal.

O Decreto 848, de outubro de 1890, era composto por 387 artigos, que foram divididos em duas partes: a primeira tratava sobre a organização da nova Justiça Federal e, a segunda, disciplinava sobre o Processo Federal.

3.2.1 O Supremo Tribunal

De acordo com o Decreto 848, o Supremo Tribunal Federal teria sede na capital do país, sendo composto de 15 juízes¹⁷, dos quais um deles seria o seu Presidente e outro, seria o Procurador Geral da República. Os seus membros deveriam ser escolhidos entre os juízes seccionais ou entre os cidadãos de notável saber e reputação, que possuíssem as condições de elegibilidade para o Senado.

A Corte teria competência para instruir processos e julgar em primeira instância: a) o Presidente da República nos crimes comuns; b) os juízes de secção nos crimes de responsabilidade; c) os ministros diplomáticos nos crimes comuns e nos de responsabilidade; d) os pleitos entre a União e os Estados, ou destes entre si; e) os litígios e reclamações entre nações estrangeiras e a União, ou os Estados; f) a suspeição oposta a qualquer dos seus membros; g) os conflitos de jurisdição entre os juízes federais, ou entre estes e os dos Estados.

Em grau de recurso ou em última instância, o STF seria competente para julgar: a) as questões decididas pelos juízes de secção e de valor superior a 2:000\$000; b) as questões relativas à sucessão de estrangeiros, quando o caso não fosse previsto por tratado ou convenção;

¹⁷ Os quinze ministros nomeados para o Supremo Tribunal Federal pelo Marechal Deodoro da Fonseca durante o Governo Provisório foram: João Evangelista de Negreiros Saião Lobato, Visconde de Sabará; João José de Andrade Pinto; Tristão de Alencar Araripe; Olegário Herculano d'Aquino e Castro; João Antônio de Araújo Freitas Henriques; Joaquim Francisco de Faria; Inácio José de Mendonça Uchoa; Luís Correia de Queirós Barros; Ovídio Fernandes Trigo de Loureiro; Joaquim da Costa Barradas; José Júlio de Albuquerque Barros, barão de Sobral; Henrique Pereira de Lucena, barão de Lucena; Joaquim de Toledo Piza e Almeida; Luís Antônio Pereira Franco, barão de Pereira Franco.

c) as causas criminais julgadas pelos juízes de secção ou pelo júri federal; d) as suspeições opostas aos juízes de secção.

Também foi previsto recurso para o STF das sentenças definitivas proferidas pelos tribunais e juízes dos Estados quando: a) a decisão fosse contrária à validade de um tratado ou convenção, à aplicabilidade de uma lei do Congresso Federal e à legitimidade do exercício de qualquer autoridade que houvesse obrado em nome da União, em qualquer alçada; b) a decisão tenha sido a favor da validade de uma lei ou ato de qualquer Estado que tenham sido questionados como contrários à Constituição; c) quando a decisão tenha sido contrária à validade do título, direito e privilegio ou isenção derivados de um preceito constitucional, de lei federal, de cláusula de um tratado ou convenção, cuja interpretação estivesse sendo posta em questão.

A revisão dos processos criminais com sentença condenatória definitiva, proferida por qualquer juiz ou tribunal julgador, também era da competência do STF. A Corte também podia conceder ordem de *habeas-corpus* em recurso voluntário, quando tivesse sido denegada pelos juízes federais ou por juízes e tribunais locais. Anualmente, o Supremo deveria apresentar ao Presidente da República uma estatística circunstanciada dos trabalhos e relatório dos julgados. E, caso praticassem crimes de responsabilidade, os seus membros seriam julgados pelo Senado.

3.2.2 Os Juízes Seccionais

Cada estado da Federação e o Distrito Federal formariam uma seção judicial, tendo por sede a respectiva capital, com um só juiz seccional, também denominado juiz federal. Estes magistrados deveriam ser nomeados pelo Presidente da República dentre os cidadãos habilitados em direito, com prática pelo menos de quatro anos de advocacia ou de exercício de magistratura. Ficou estabelecido no Decreto que teriam a garantia da vitaliciedade e da inamovibilidade¹⁸ e só poderiam ser privados dos seus cargos em virtude de sentença proferida em juízo competente e passada em julgado. Segundo Campos Sales, essas prerrogativas

¹⁸ Apesar do Decreto 848 ter previsto a inamovibilidade e a vitaliciedade do magistrado, a Constituição de 1891 só previu a vitaliciedade (art.57). Entretanto, a jurisprudência estabeleceu que a inamovibilidade e a irredutibilidade dos vencimentos restavam implícitos na vitaliciedade.

atribuídas ao cargo firmavam a independência do Judiciário, resguardando o exercício jurisdicional da influência de questões políticas travadas em todas as regiões do país. Justificou o ministro que não poderia haver uma justiça honesta sem uma magistratura instruída e independente, pois os países organizados por tais princípios eram livres e prósperos, mas aqueles que não adotavam tais garantias possuíam um judiciário oprimido e atrasado, com seus juízes temporários removidos a qualquer tempo, tornando-se agentes servis do governo para manterem o cargo.

Competia aos juízes seccionais processar e julgar: a) as causas em que alguma das partes fundasse a ação ou a defesa em disposições da Constituição Federal, ou que tivessem por origem atos administrativos do Governo Federal; b) os litígios entre um Estado e habitantes de outros Estados ou do Distrito Federal; c) os litígios entre os habitantes de Estados diferentes, inclusive os do Distrito Federal, quando sobre o objeto da ação houvesse diversidade nas respectivas legislações, caso em que a decisão deveria ser proferida de acordo com a lei do foro do contrato; d) as ações que interessassem ao fisco nacional; e) os pleitos entre nações estrangeiras e cidadãos brasileiros, ou domiciliados no Brasil; f) as ações movidas por estrangeiros e que se fundassem quer em contratos com o Governo da União, quer em convenções ou tratados da União com outras nações; g) as questões relativas à propriedade e posse de embarcações, sua construção, reparos, vistoria, registro, alienação, penhor, hipoteca e pessoal; as que versassem sobre o ajuste e soldo dos oficiais e gente da tripulação; sobre contratos de fretamento de navios, dinheiros a risco, seguros marítimos; sobre naufrágios e salvados, arribadas forçadas, danos por abalroação, abandono, avarias; e em geral as questões resultantes do direito marítimo e navegação, tanto no mar como nos rios e lagos da exclusiva jurisdição da União, compreendidas nas disposições da parte segunda do Código Comercial; h) as causas provenientes de apresamento e embargos marítimos em tempo de guerra, ou de auxílios prestados em alto mar e nos portos, rios e mares em que a República tivesse jurisdição; i) os crimes políticos positivados pelo Código Penal vigente (Decreto nº 847 de 11 de outubro de 1890), no livro 2º, título 1º e seus capítulos, e título 2º, capítulo 1º¹⁹.

¹⁹ No livro II do Código Penal, o Título I tratava sobre os crimes contra a existência política da República e era dividido em três capítulos : crimes contra a independência, integridade e dignidade da pátria; crimes contra a Constituição da República e forma de seu governo; crimes contra o livre exercício dos poderes políticos. O título II tratava sobre os crimes contra a segurança interna da República e o seu capítulo I positivava o crime de conspiração.

Os crimes cometidos em alto mar a bordo de navios nacionais, os cometidos nos rios e lagos que dividiam dois ou mais Estados, nos portos, nas ilhas que pertenciam à União, ou seja, os crimes praticados nos lugares de absoluta jurisdição do Governo Federal, estes eram da competência das justiças locais, desde que não revestissem o caráter de crimes políticos.

3.2.3 Os Substitutos dos Juízes Seccionais e o Juiz suplente

Cada secção de Justiça Federal teria um juiz substituto, nomeado pelo Presidente da República, que serviria por seis anos, não podendo ser removido durante esse prazo, salvo se assim requeresse. Competia ao juiz substituto: a) conhecer e julgar as suspeições opostas aos juízes de secção, com apelação devolutiva tão somente para o Supremo Tribunal; b) substituir os juízes de secção em todos os impedimentos deste.

O Presidente da República poderia nomear um Juiz Suplente, também chamado de juiz *ad hoc* em todos os casos em que não pudesse funcionar o juiz substituto.

3.2.4 O Ministério Público

Para Sales, o Ministério Público era instituição necessária em toda a organização democrática e devia estar representado na primeira e na segunda instância da Justiça Federal. O Decreto 848 reservou um capítulo sobre a estrutura e atribuições do Ministério Público no âmbito federal, destacando a competência do Procurador geral indicado pelo Presidente da República, que atuaria no Supremo, bem como o rol de competências dos Procuradores Seccionais República, que atuariam em cada secção da Justiça Federal, nomeados pelo Presidente por quatro anos. Competia aos procuradores seccionais velar pela execução das leis, decretos e regulamentos aplicados na Justiça Federal, bem como promover a ação pública, quando coubesse. Da mesma forma que os juízes, a independência dos Procuradores foi resguardada e caso praticassem algum crime de responsabilidade, seriam julgados pelos juízes das respectivas secções, com recurso para o Supremo Tribunal, no caso de condenação.

3.2.5 Empregados e serventuários da Justiça Federal

O Decreto 848 definiu o quadro funcional da Justiça Federal. O Supremo Tribunal deveria ter, para o serviço da secretaria, um secretário, obrigatoriamente graduado em Direito, dois oficiais de justiça, três amanuenses, dois contínuos e um porteiro.

Competia ao secretário, além do serviço ordinário de seu cargo: escrever em todos os processos e diligências da Corte; publicar anualmente os julgados; lavrar as atas das sessões e conferências; publicar portarias, ordens e decisões do tribunal e do seu presidente; dirigir os trabalhos da secretaria e quanto mais lhe fosse prescrito pelo Regimento interno. No caso de impedimento ou falta do secretário serviria, no seu lugar, um dos oficiais que, junto com os amanuenses, formavam a equipe de auxiliares imediatos do secretário.

Ao porteiro incumbia a guarda, limpeza e asseio das instalações do tribunal e podia ser auxiliado por um ou mais serventes a arbítrio do presidente e sobre proposta daquele funcionário. Os contínuos que acumulassem a função de oficial de justiça faziam o serviço da maneira disposta pelo Regimento interno, ou como lhes fosse ordenado.

Nas secções judiciárias, junto a cada juiz federal, trabalharia apenas um escrivão, sendo que no Distrito Federal, São Paulo, Minas Gerais e Pernambuco serviriam dois profissionais. Os porteiros, contínuos e oficiais de justiça eram nomeados e exonerados livremente pelo juiz da secção, mas o escrivão só poderia ser destituído por sentença. Na falta ou impedimento de qualquer destes empregados o juiz designaria quem o substituísse.

Como se vê, o quadro funcional do Supremo e da primeira instância federal era muito reduzido em comparação às áreas abrangidas pela jurisdição das secções. Por conta disso, o Decreto estabeleceu um esquema de cooperação entre as justiças federais e estaduais das respectivas secções. Os juízes e servidores estaduais prestariam auxílio à justiça federal, fazendo cumprir os seus despachos rogatórios, citações, intimações, deveriam receber depoimentos de testemunhas, executar as sentenças e mandatos e outros serviços. Em outras palavras, a Justiça Federal utilizaria o quadro funcional da justiça estadual para concretizar seus atos e suas diligências judiciais. Para Campos Sales, essa solução não significava uma invasão de competência, pois não envolvia julgamentos, mas uma prestação de auxílio no que diz respeito a atos de mero expediente no andamento dos feitos. O objetivo dessa cooperação era facilitar a ação da Justiça Federal sem ofender o princípio da separação e independência das duas justiças.

3.2.6 Vencimentos, Licenças e Aposentadorias do quadro da Justiça Federal.

Os vencimentos dos magistrados e dos demais funcionários foram fixados em uma tabela²⁰. O vencimento era composto por dois terços de ordenado e um terço de gratificação:

<u>Membros do Supremo Tribunal Federal</u>	8:000\$000
Ao presidente do Supremo Tribunal mais	2:000\$000
Juizes de secção:	
Do Distrito Federal	14:000\$000
Dos Estados do Rio de Janeiro, S. Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e Pará	10:000\$000
Dos outros Estados	8:000\$000
Juizes substitutos:	
Do Distrito Federal	6:000\$000
Dos Estados do Rio de Janeiro, S. Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e Pará	4:000\$000
Dos outros Estados.....	3:000\$000
Procuradores seccionais da República:	
Do Distrito Federal.....	6:000\$000
Dos Estados do Rio de Janeiro, S. Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e Pará.....	4:000\$000
Dos outros Estados.....	3:000\$000
Secretário do Supremo Tribunal.....	7:000\$000
Oficial da Secretaria do Supremo Tribunal.....	4:000\$000
Amanuense da Secretaria do Supremo Tribunal.....	3:000\$000
Porteiro do Supremo Tribunal.....	2:400\$000
Contínuo do Supremo Tribunal.....	2:000\$000

Observa-se que os vencimentos dos juizes e procuradores seccionais variavam de acordo com o estado de sua atuação, e seus valores foram fixados no texto do Decreto, sem qualquer outra retribuição. Os emolumentos e custas, arrecadados pelos secretários e escrivães, eram contados na forma dos regimentos e constituiriam renda para o Tesouro Federal. Esclareceu Campos Sales que os vencimentos dos magistrados foram calculados em valor suficiente para garantir a independência e honorabilidade do cargo, acrescentando que os valores foram fixados no Decreto para que a ambição do juiz não se tornasse um motivo de desconfiança dos litigantes, sendo essa uma garantia dos interesses das partes na fiscalização da conduta de todos os

²⁰ A moeda vigente até 1942, no Brasil era o Réis

funcionários do Juízo. Alegou também que a proporcionalidade dos vencimentos foi estabelecida com base nas diversidades, nas circunstâncias de cada Estado da federação, pois naqueles mais ricos as exigências da vida eram muito mais pesadas e imperiosas, proporcionando maiores encargos à justiça.

O presidente do Supremo Tribunal concederia as licenças aos membros de um mesmo Tribunal, aos juízes e procuradores de secção, e estas não poderiam exceder ao prazo de quatro meses, com ou sem ordenado. Igual faculdade foi conferida aos empregados da secretaria, cujas licenças não poderiam ser prorrogadas nem reproduzidas antes de um ano, contadas da data da primeira concessão. O presidente do Supremo Tribunal seria licenciado pelo Presidente da República, mediante solicitação, dentro dos mesmos limites de prorrogação. Apenas o Congresso Nacional poderia conceder licenças excedentes de quatro meses, com ou sem ordenado, aos juízes e funcionários da Justiça Federal. Os juízes de secção poderiam conferir licença aos funcionários e empregados do juízo por quatro meses.

Os membros do Supremo Tribunal e os juízes de secção teriam direito à aposentadoria após dez anos de serviços. No caso de invalidez, estes seriam aposentados com vencimentos proporcionais ao tempo decorrido. A aposentadoria integral, com todos os vencimentos, seria devida após vinte anos completos, independente de qualquer condição.

3.2.7 O Júri Federal

Além do juízo singular, foi instituído o Júri Federal para julgar os crimes sujeitos àquela jurisdição, estando ali compreendidos os crimes de responsabilidade dos empregados públicos e excluídos os casos de jurisdição especial. O Júri seria presidido pelo juiz da respectiva secção, sendo formado por doze juízes, a serem sorteados dentre trinta e seis cidadãos qualificados na capital do Estado onde houvesse de funcionar o tribunal e segundo as prescrições e regulamentos estabelecidos pela legislação local. As suas decisões seriam tomadas por maioria de votos e o empate seria em favor do réu. Das sentenças proferidas pelo Júri caberia apelação voluntária para o STF, recebida apenas com efeito devolutivo. O efeito suspensivo só seria possível em caso de condenação do réu. O protesto por novo júri era admitido, com exclusão de

outro recurso, em sentença que fixasse a condenação de pena de reclusão por 30 anos ou banimento.

3.2.8 O Processo Federal

O Decreto 848 disciplinou, na segunda parte, o processo federal, que consistia em uma sistematização processual própria, aplicada a assuntos atribuídos à Justiça Federal, contendo 342 artigos. Foi ali tratado o instituto do *habeas corpus* e as linhas mestras referentes ao processo criminal, civil, comercial e de vários institutos do direito processual.

Em função da dualidade do direito, cada Estado teria que legislar a respeito do processo local, e nos casos em que a Justiça Federal precisasse aplicar as leis dos Estados, esta deveria consultar a jurisprudência dos tribunais estaduais. Da mesma forma, quando a justiça estadual precisasse interpretar leis da União, deveria consultar a jurisprudência dos tribunais federais.

As autoridades administrativas, nacionais ou locais, prestariam o auxílio necessário à execução das sentenças e atos da justiça federal. Em observância ao princípio da cooperação, os juízes ou tribunais dos Estados fariam cumprir os despachos rogatórios, expedidos pela justiça federal e, nesses casos, os atos deveriam revestir a fórmula de processo estabelecida para o juízo rogado ou deprecado.

3.3 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA NA CONSTITUINTE (1890-1891)

Os Anais do Senado Federal contêm o registro oficial de todas as sessões realizadas por ocasião do Congresso Constituinte da República²¹, nos anos de 1890 e 1891, e

²¹ O Governo Provisório nomeou em 3 de dezembro de 1889 uma Comissão especial (Comissão dos Cinco) para elaborar o projeto de Constituição a ser apresentado ao Congresso Constituinte da República, da qual participaram: Joaquim Saldanha Marinho, escolhido como presidente, os republicanos históricos Américo Brasiliense, Francisco Rangel Pestana e os juristas Antônio Luís dos Santos Werneck e José Antônio Pedreira de Magalhães Castro. Os

agregando o completo teor dos discursos e debates atinentes à organização do Poder Judiciário. Da leitura desses documentos se extrai que o Decreto 848 foi apreciado e emendado pela “Comissão dos 21” e que na Constituinte foi amplo o debate a respeito da organização judiciária, principalmente sobre a competência federal ou estadual para legislar sobre o direito civil, comercial e penal e os respectivos processos.

A unidade da legislação se manteve vitoriosa por alguns dias, mas, no momento da assinatura do parecer, alguns constituintes voltaram atrás e optaram pela dualidade relativa do direito, rejeitando a dualidade absoluta proposta por Campos Sales, que atribuía aos Estados tanto a competência legislativa do direito material como o processual. Na proposta vencedora, da dualidade relativa, os Estados ficariam competentes para legislar sobre direito processual e, a União Federal, sobre as leis materiais. Além da dualidade do direito, foi amplamente debatida a questão da dualidade judiciária ou da magistratura que, ao final, acabou sendo mantida nos termos do Decreto 848. Em torno dessas argumentações, surgiram três correntes que merecem destaque:

os dualistas, que entregavam aos estados a competência para legislar o direito material e o processual, e defendiam a organização dual da magistratura; *os unitaristas*, que defendiam a unidade da magistratura e a atribuição exclusiva da União para legislar sobre essas matérias; e os que defendiam *um sistema misto*: entregavam aos estados apenas o poder de legislar sobre o direito processual e organizar as respectivas magistraturas, atribuindo à União a legislação sobre o direito substantivo (KOENER, 1998, p. 168).

Na Assembleia Constituinte, as discussões a respeito da organização da magistratura ficaram restritas à garantia da liberdade dos estados perante o poder central, contra os interesses corporativos dos magistrados. Não houve preocupação em trazer à baila questões importantes como a competência do STF para declarar a inconstitucionalidade das leis e nem o papel da nova Corte para garantir o predomínio da Constituição na esfera dos direitos individuais contra os atos dos outros poderes políticos (KOENER, 2008, p. 176-177).

membros elaboraram três anteprojetos, reduzidos a apenas um inspirado nas Constituições dos Estados Unidos e da Argentina. O Governo realizou uma minuciosa revisão dos projetos, até aprovar o que iria ser apreciado na Constituinte, instalada em 15 de novembro de 1890. O Congresso Constituinte foi composto pela “Comissão dos 21”, da qual participaram não apenas os republicanos históricos, mas também recentes republicanos, militares e alguns remanescentes dos partidos da monarquia, quase sempre discretos ou adesistas entusiastas. Houve um acordo geral para que fosse imediatamente votado e aprovado o projeto do Governo, que não sofreu alterações significativas.

3.3.1 Corrente unitária da Organização judiciária e do Direito

A unidade da magistratura foi defendida pelos constituintes representantes de Pernambuco, Bahia, Rio Grande do Norte, Maranhão e Amazonas, cuja proposta sugeria deixar aos estados federados a competência de organizar a justiça de primeira instância, nomeando juízes e fixando os vencimentos. Pugnavam pela instituição de tribunais de apelação nos estados da federação, também denominados tribunais de circuito, que seriam custeados pela União. Os membros dessa Corte intermediária deveriam ser nomeados pelo presidente da República dentre os juízes de primeira instância do mesmo estado, a partir de proposta do tribunal onde se desse a vaga. O STF teria funções de Corte de Cassação, ou seja, de revisão das decisões dos Tribunais de Apelação, sempre que houvesse violação do direito, pela não aplicação deste, ou por sua falsa ou indevida aplicação. O Supremo também ficou responsável para julgar os conflitos entre autoridades judiciárias e administrativas federais ou dos estados. A composição do órgão seria formada por tantos membros quantos fossem os tribunais de apelação, cada um deles tirado por antiguidade desses tribunais, sendo que um terço de seu quadro deveria ser preenchido por juízes nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado.

Os defensores da dualidade da justiça sofriam nítida influência das ideias veiculadas pelo partido liberal do império, defendiam a transferência dos poderes judiciários do Conselho de Estado para o Supremo Tribunal. O controle do poder central seria assegurado na composição dos Tribunais Superiores, cabendo aos estados federados nomear os juízes de primeira instância.

Esta emenda continha 43 assinaturas e foi apresentada no Plenário por Anfilóbio B. de Carvalho, representante da Bahia, e José Higinio D. Pereira, de Pernambuco, sendo defendida após a Comissão dos 21 já ter decidido pela competência da União para legislar sobre direito material. O grupo justificava a organização judiciária unitária pela necessidade de se implantar um órgão central que unificasse a interpretação do direito. Havia, também, uma preocupação em evitar a criação de uma magistratura inferior nos limites dos estados mais pobres, ressaltando a manutenção da independência aos tribunais de circuito para reformar as sentenças dos juízes da primeira instância (KOENER, 1998, p.169).

Anfilóbio de Carvalho defendeu em voto separado a tese da unidade da magistratura. O jurista rechaçou a tese da dualidade da soberania, defendida por Campos Salles, sob o fundamento de que a soberania era uma só, não podia ser dividida ou multiplicada. Alegou que a unidade do direito nacional deveria ser garantida pelo Supremo Tribunal por meio do julgamento das diferentes interpretações da lei, definindo os pontos duvidosos e atribuindo o verdadeiro sentido do direito posto na legislação. A interpretação dada pelo STF ao texto legal prevaleceria em todos os casos de aplicação futura da mesma lei, diante de todos os tribunais e juízes do país (ANAIS, Vol. II, 1926, p. 156-160).

José Higino, na época senador pelo Estado de Pernambuco, acompanhou Anfilóbio na defesa da unidade da magistratura, argumentando que esta favorecia as relações sociais e econômicas através de leis uniformes. Para ele, a justiça era nacional, pois afetava todas as relações da vida civil e as relações da vida pública, sendo prioritário assegurar aos cidadãos, em todo o território da pátria, os mesmos direitos e as mesmas garantias para efetivá-los. No seu entendimento, o preço a pagar pela dualidade do direito e da justiça seria a fragmentação deste mesmo direito, subordinando os juízes à política local. Combateu, também, os fundamentos da pretensão da soberania dos Estados Federados, tida como razão de ser da existência de uma organização judiciária estadual independente, demonstrou que a soberania era um atributo exclusivo da União e que os estados federados possuiriam apenas autonomia²². E nessa linha de raciocínio, firmou a importância de inquirir quais seriam os interesses nacionais, que deveriam entrar na competência da União, e quais os interesses que deveriam ser deixados à autonomia dos Estados, sendo esta uma questão concreta a ser tratada no direito positivo, levando-se em conta os precedentes históricos, as tradições, as necessidades materiais, morais e sociais dos povos.

Na compreensão de Higino, a federação seria uma forma intermediária entre a confederação e o Estado, uno e simples, podendo apresentar os mais diversos graus de

²² Desde o período colonial, o Brasil se via submerso na tensão política entre as forças centralizadoras, que demonstravam o receio de conferir maiores poderes às províncias ou aos estados membros e as forças políticas que almejavam a descentralização do poder. Nos discursos travados nesse embate surgiram, com imprecisão, os conceitos de soberania e autonomia. Na fase inicial da República, Campos Sales, ao copiar a tendência norte americana, defendia a soberania dos estados federados como medida para solidificar a novo regime. Essa posição era muito criticada pelas frentes centralizadoras, que atribuíam a soberania apenas à União Federal, ou seja, um atributo que visava estabelecer a posição de igualdade de uma entidade política frente a outras, na medida em que todas as entidades deteriam igual poder sobre o seu território e população. Por outro lado, o termo autonomia era usado para indicar a concessão de poder por parte de um governo central, detentor da soberania, em favor de um governo regional ou local.

concentração política quanto aos interesses e fins internos da União, não havendo uma regra fixa a ser aplicável a todas as federações e em todas as fases do seu desenvolvimento. Os negócios que o governo federal reservaria para si variavam, de acordo com o tipo de federação, quanto ao número e intensidade com que o poder legislativo ou administrativo da União deveria atuar sobre tais interesses. Os interesses nacionais seriam aqueles, por sua natureza, indivisíveis ou aqueles que pediriam uma regulamentação uniforme a bem da conservação da União ou como condição do comércio social. Entrariam nesse rol os negócios externos, o exército, as finanças federais, a moeda, os pesos e medidas, o serviço postal e também a justiça, cuja atuação nos estados modernos afetaria não apenas as relações da vida civil dos cidadãos de uma província ou município, mas também as relações da vida pública. Sob o argumento de que a justiça seria assunto de interesse eminentemente nacional, Higino defendeu a unidade do direito e da Justiça para assegurar a todos os cidadãos, em todo o território da pátria, os mesmos direitos e as mesmas garantias para a efetividade desses direitos, afirmando que este modelo estaria bem longe de ser incompatível com o programa do regime federal.

Acrescentou Higino que a existência de um direito nacional implicaria uma justiça administrada por uma unidade do poder, sendo necessária a existência de um Supremo Tribunal para cassar sentenças proferidas definitivamente pelos tribunais superiores dos Estados, caso essas decisões fossem proferidas contra o direito vigente. Aduziu que, se os tribunais superiores dos Estados fossem aplicar soberanamente aos casos correntes os códigos da República, as interpretações, as rivalidades e os interesses locais, poderiam introduzir aos poucos a diversidade no seio desse direito, cuja unidade o legislador desejava manter, sacrificando, por conseguinte, o direito nacional (ANAIS, loc. Cit.).

Podemos resumir, dessa forma, os argumentos levantados na Constituinte de 1890, que defendiam a conservação da unidade da magistratura e do direito:

a) a magistratura teria condições de segurança indispensáveis a uma perfeita distribuição de justiça, cercando os seus executores de estímulos para que se distinguissem na carreira;

b) as condições da federação brasileira se diferenciavam, em muito, da federação americana que, ao contrário do processo histórico que se desenrolou no Brasil, esta se originou de uma Confederação, cujos órgãos, que já gozavam de absoluta independência para fazer e aplicar as suas próprias leis, nunca renunciariam a tais atributos;

c) a maioria das antigas províncias dispunha de escassos recursos, e isso poderia provocar a existência de duas justiças paralelas: uma privilegiada, que seria a federal, cercada de peculiares garantias, ao lado de outra, a estadual, desamparada do poder central e submetida à ação das influências regionais, que ora poderia lhe dispensar um tratamento merecido, ora poderia castigá-la com perseguições e caprichos;

d) a justiça representaria um interesse eminentemente nacional, tanto quanto a moeda, os correios, os telégrafos e as instituições militares de terra e mar, circunstâncias que recomendavam uma preeminência especial;

e) a dualidade da justiça se mostrava em desacordo com o conjunto de tradições de nossa unidade de raça, de nossa história, costumes, direitos privados, de religião e até de língua. Os estados federados administrariam a justiça sacrificando o direito nacional, que ficaria a mercê das mais variadas interpretações e aos mais desconcertantes ataques.

3.3.2 Corrente dualista da organização judiciária e do direito

Diante da Assembleia Constituinte, Campos Sales defendeu o caráter político do Poder Judiciário e sua função na República Federativa, bem como a proposta da dualidade da organização judiciária e do direito, nos termos do Decreto 848²³. Como já visto, suas ideias expressavam que a única forma de manter o novo regime seria a instituição de uma magistratura dividida entre federal e local, ao lado da dualidade absoluta do direito, na qual atribuía aos estados federados e à União Federal, a competência para legislar sobre direito processual e material, dentro de suas respectivas competências (SALES, 1908).

Sales foi enfático ao argumentar que a recusa do Congresso ao projeto de sua autoria implicaria o desaparecimento da justiça federal. O seu compromisso, firmado na revolução, era o de dar à pátria uma justiça nos moldes de uma República Federativa, fundada no princípio da existência de duas soberanias, ou seja, a do governo estadual e a do governo federal, que funcionariam paralelamente.

²³ Discurso pronunciado na sessão de 7 de janeiro, de 1891.

No projeto do governo, o poder legislativo local, ou do estado, exerceria a sua ação soberana em tudo aquilo que não fosse reservado à competência privativa da União, cabendo ao estado decretar seus códigos, regular as relações jurídicas dos seus habitantes na dupla esfera do direito público e privado. No âmbito estadual, seus decretos, suas resoluções seriam independentes da sanção do respectivo poder federal, nem mesmo podendo ser anuladas, cassadas ou suspensas por este. E mesmo na hipótese do poder local invadir a competência federal, não poderia o Congresso Nacional intervir, sendo tal conflito solucionado pela justiça federal, que na qualidade de órgão da União, e também do Estado, teria como incumbência velar pela soberania de ambos.

No poder Executivo, elucidou Sales, o Governador, funcionário independente do Estado, se apresentaria completamente separado e independente do Presidente da República. Seguindo o mesmo raciocínio, o Poder Judiciário também não deveria ter superior hierárquico fora dos limites territoriais do estado federado. Em regra, os litígios deveriam ser julgados em definitivo, nas suas instâncias diversas, pelos juízes e tribunais do Estado, não cabendo recurso dessas decisões para os tribunais da União. Os poderes estaduais, independentes da União, seriam, portanto, soberanos, pois a existência de um poder sem tal atributo, segundo o ministro, não poderia ser chamado de poder, mas de agente do poder.

Apoiado em doutrinadores da época, Campos Sales esclareceu aos Constituintes que a única diferença entre os Estados Unidos e o Brasil era que o primeiro teria origens em uma Confederação, na qual os Estados se reuniam por meio de um pacto ou tratado, para um fim comum de política externa. E que no sistema de federação adotado pelos dois países, os entes federados se uniriam pelos laços de uma Constituição, para um duplo fim comum de política externa e interna. Para o ministro, esse diferencial não passaria de uma sutileza sem resultados positivos, uma vez que a os estados continuariam a ser soberanos tanto dentro de uma Confederação como em um regime federativo.

O jurista republicano criticou José Higino e os demais adeptos da corrente unitária por invocar a doutrina escolástica alemã, no combate à sistemática do Decreto 848. Aduziu que, embora a Alemanha fosse qualificada como o país da ciência e das grandes elaborações da razão humana, a sua política se mostrava oposta às aspirações democráticas, utilizando métodos violentos e forçados para construir uma unidade política administrativa. Afirmou que a

organização judiciária alemã se igualava à organização unitária do império, não servindo, portanto, de modelo ao novo regime vigente no Brasil²⁴.

Sales rebateu o argumento da corrente unitária de que a dualidade da organização judiciária só seria justificável e necessária nos países em que predominava o princípio da pluralidade da legislação. Aduziu que, além da conveniência de regular ação legítima dos poderes públicos, o fator determinante para a criação das duas justiças seria, na verdade, a necessidade de colocar uma autoridade forte, isenta de interesses, entre as duas soberanias paralelas, para evitar ou resolver os conflitos entre elas, obrigando cada uma a manter-se dentro das linhas que delimitam o seu domínio. Essa autoridade seria um Tribunal competente para solucionar as contendas suscitadas entre os dois governos soberanos.

O autor do Decreto 848 recordou que, no regime antigo, qualquer ministro mais enérgico do poder executivo geral poderia interferir, suspender ou anular os atos das assembleias provinciais. Mas isso seria impossível numa república em que os estados são soberanos, pois seus atos não poderiam sofrer influências da ação do executivo. E, caso a soberania estadual viesse a transpor as fronteiras do poder federal, esta seria obrigada a recuar, não pelo direito da força, mas pela força da sentença de um Tribunal da justiça federal.

Outro ponto questionado no projeto substitutivo foi a criação da unidade judiciária, que atribuiu aos Estados apenas a competência de justiça de primeira instância. No seu entender, isso era uma mera reprodução do Ato Adicional do Império e não satisfazia as justas exigências da República Federativa, eis que a revolução de 1891 havia outorgado às províncias do Império a faculdade de constituir e organizar a sua justiça de primeira instância, e de organizar o respectivo processo²⁵.

²⁴ Na Alemanha, segundo Campos Sales, a imposição da unidade judiciária foi o passo mais adiantado para unidade do direito, partindo da destruição de uma confederação de estados para fundar um império unitário através da política da força. O Brasil, ao contrário, partia da destruição de um império unitário para fundar uma república federativa. Na Alemanha, a unidade se fez com apoio da força armada, e não através da eleição, não podendo servir de guia naquele momento de reflexão, para fundar instituições livres que regeriam o destino da pátria. Na Alemanha existia um tribunal federal de índole diversa da que se pretendia adaptar ao Brasil. Era um tribunal do império, uma instância superior da justiça ordinária comum, destinado a julgar em última instância recursos de decisões fundadas em violação ou falsa aplicação da lei. Este tribunal alemão não tinha caráter público, não julgava as contestações de direito público, como era da índole da justiça federal idealizada por Sales: apenas julgava questões de direito privado.

²⁵ No império, as províncias começaram a organizar a sua justiça de primeira instância, estabelecendo a sua respectiva jurisdição, assim como a divisão territorial em virtude de um princípio consagrado no Ato Adicional. A partir daí, foi crescendo o sentimento de independência local e a tendência de alargar o preceito constitucional, o que foi freado pelo poder central. Relata Sales que na Câmara de 1836 havia um movimento para decretar a inconstitucionalidade da lei de 16 de agosto do mesmo ano, votada pela Assembleia provincial de Pernambuco, e que

O ministro concordou que o povo brasileiro era homogêneo pela raça, pela língua, pela religião, pelas tradições históricas e pelos costumes, sendo correto que tivessem o mesmo direito para regular suas relações jurídicas em todas as regiões da República. Mas para isso, não seria necessário que a legislação e os códigos fossem produto de um único poder legislativo. Os estados teriam soberania legislativa para que cada um adotasse as instituições que lhe fossem peculiares e uniformizá-las na parte geral, obedecendo às relações jurídicas às mesmas condições de uniformidade.

O último assunto atacado por Campos Sales foi a proposta do projeto substitutivo de implantar somente a justiça de primeira instância nos estados, sob a justificativa de que alguns entes da federação não dispunham de uma situação financeira que lhes permitisse ter, à sua conta, a justiça de segunda instância, deixando esta a cargo da União. Contra tal argumentação, o ministro da justiça apresentou um relatório contendo dados sobre a despesa que acarretaria a justiça do país, demonstrando que os recursos financeiros para implantar a primeira instância bem mais elevados do que os necessários para instalar a segunda instância²⁶.

Assinalou que se os estados carentes não tinham recurso para manter a justiça em todos os graus, certamente não teriam recursos para manter a justiça de primeira instância, cujos custos eram bem mais elevados. E, *contrario sensu*, se fosse considerado possível aos Estados manterem primeira instância, não haveria como lhe retirar a segunda instância, demonstrando, dessa forma a improcedência do argumento fomentado no projeto substitutivo que, segundo ele, apenas pretendia tirar dos Estados a sua independência e subjugar-los ao centro, por uma perigosa centralização judiciária.

Na opinião do ministro, no novo regime cada Estado teria que relacionar os seus serviços com as necessidades de sua administração e com a capacidade de suas rendas. Os estados menos abastados poderiam satisfazer as necessidades de sua justiça instituindo tribunais com apenas três membros, no lugar de cinco, pois ali a atividade no foro seria menos agitada em

estabelecia a sua organização judiciária. Em defesa da lei, o Deputado Luiz Cavalcanti afirmou que não vislumbrava qualquer inconveniente de existirem, na época, 18 códigos locais, pois o ofício dos magistrados dos Tribunais lhes impunha o estudo e o conhecimento das leis de todas as províncias, onde sua jurisdição se estender. Além disso, as províncias acabariam seguindo os exemplos uma das outras e, conseqüentemente, não haveria tantos códigos diferenciados.

²⁶ Sales demonstrou que a justiça de segunda instância custaria apenas, em sua totalidade, 636.448\$00, ao passo que a despesa de primeira instância eleva-se a 4.121.933\$885.

virtude da menor frequência dos atos e contratos que resultam os litígios judiciais. Por outro lado, a emenda que adjudicava à competência do Tribunal Federal o julgamento de todos os feitos, representava uma centralização oposta à federação, pois a independência e a soberania dos tribunais locais ficariam reduzidas se as suas sentenças se subordinassem à decisão do Supremo Tribunal Federal.

Campos Sales finalizou o seu pronunciamento na constituinte, firmando a independência do Poder Judiciário:

[...] todos os poderes são fortes: o legislativo dispõe do tesouro; o Executivo comanda a força armada; o judiciário só dispõe do julgamento. Pois bem, para que a sentença seja também uma força, é preciso, é indispensável dar aos juízes e tribunais a supremacia moral. Aí está a base de seu poder, o pedestal da sua autoridade (SALES, 1908, p.62).

Os demais constituintes que defenderam a dualidade da justiça e do direito representavam os estados mais economicamente abastados, como o Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, bem como os Estados onde se desenvolvia uma recente expansão da exportação, como o Pará e Amazonas. A emenda da dualidade do direito foi aprovada em primeira discussão, mas foi parcialmente rejeitada em segunda discussão, sendo aprovado um dispositivo que mantinha a unidade do direito substantivo, com competência legislativa da União, mas criava a dualidade do direito processual.

Leopoldo de Bulhões também rebateu os argumentos de José Higino, arguindo que a unidade do direito existia nas leis e nos códigos, mas não nos fatos. Considerou que os costumes não eram uniformes no território da nação em razão da diferença de clima, do solo, da produção, da falta de interação frequente entre os estados e por conta das diferentes formas de colonização estrangeira em diversos deles. E, nessa linha de raciocínio, afirmou que a unidade do direito seria uma ficção, pois as leis representavam a consagração dos costumes que não eram uniformes nos domínios da República e, nesse caso, a imposição da unidade da legislação configuraria uma forma de tirania.

Em síntese, eis as ideias defendidas pelos partidários da dualidade:

a) a coexistência de um Poder Judiciário Federal ao lado do Poder Judiciário Estadual, cada qual desenvolvendo a sua ação na esfera da respectiva competência, constituía a característica substancial do regime federativo;

b) os poderes legislativo, executivo e judiciário, órgãos da soberania nacional, seriam também dominantes na formação dos estados federados, e a estes deveria ser conferido, por igual,

o direito de regular e dispor sobre as condições de sua judicatura local e lei do processo a ser por ela aplicada;

c) a instituição de uma magistratura unitária, independente dos Estados, importaria na perda de grande parte da sua autonomia administrativa;

d) a unificação da justiça importava em um retorno à centralização, com todos os seus males, e proclamaria a derrocada do federalismo.

3.3.3 Corrente mista da Organização Judiciária

O constituinte Gonçalves Chaves, de Minas Gerais, foi quem defendeu o sistema misto de organização judiciária, no qual os Estados teriam apenas competência para legislar sobre o direito processual e de organizar as suas magistraturas, cabendo à União a competência para legislar sobre o direito substantivo. Chaves via o direito como um poderoso vínculo de nacionalidade e força moral a ser conservado, estando de acordo com a unidade do direito material. Observou que no Brasil havia um fundo comum de princípios que garantiriam a liberdade e a justiça, em função de ser um país homogêneo em termos de costumes, hábitos e línguas. Mas, ponderou que a unidade da lei não poderia descer às instituições jurídicas, pois o Direito, que é a força moral, precisaria de órgãos para ser aplicado, que são as instituições judiciárias. Face às diferenças existentes nas condições de povoamento e de penetração em vários pontos do território brasileiro, afirmou que também seria necessário diversificar a organização judiciária, de maneira que esta se adaptasse a cada Estado, pois não poderiam ser uniformes as condições do exercício da magistratura, as regras de recursos, alçadas, condições de celeridade dos processos.

Para Chaves, deveria ser reconhecida a autonomia local e política dos estados, e não a soberania, uma vez que o reconhecimento da organização dos poderes públicos, sem qualquer dependência e subordinação, implicaria mutilar essa autonomia e negar-lhe a instituição Poder Judiciário.

3.4 A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1891

Após um ano de negociações, a primeira Constituição Federal Republicana do Brasil foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891. A Carta, que vigorou durante a República Velha (1891-1930), manteve a organização da Justiça Federal nos moldes do Decreto nº 848/1890. Apenas acrescentou a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar os Ministros de Estado, nos crimes comuns e nos de responsabilidade, quando não fossem de competência do Senado (art. 59, I, “a”), e criou os Tribunais Federais, sem delimitar o seu campo de atuação, cabendo ao Congresso deliberar sobre sua criação (art. 55).

Consagrou a existência de apenas três poderes independentes entre si: Executivo, Legislativo e o Judiciário, restando abolido o antigo Poder Moderador, símbolo do regime monárquico. As antigas províncias passaram a ser parte componente da União, recebendo o qualificativo de Estados.

A dualidade da justiça foi reconhecida no art. 59, §§ 1º e 2º, art. 60, § 1º e nos arts. 61 e 62 da Constituição Federal, confirmando o que já havia sido estabelecido no Decreto nº 848 e no Decreto nº 1030, que organizaram, respectivamente, a Justiça Federal e a justiça no Distrito Federal, publicados em novembro de 1890. Estas leis certamente influíram para que a dualidade da magistratura fosse incorporada no texto constitucional, diante do forte empenho do governo para que fossem conservadas as aludidas reformas, na forma como haviam sido promulgadas (CAVALCANTI, 1900).

4 A JUSTIÇA FEDERAL NA REPÚBLICA VELHA (1889-1930)

4.1 CONTEXTO HISTÓRICO

As inúmeras dificuldades enfrentadas pela Justiça Federal na República Velha²⁷ só podem ser compreendidas e dimensionadas dentro do contexto histórico pertinente. Neste período, o Brasil conheceu uma sequência de treze Presidentes da República e o traço mais marcante foi a dominação política pela oligarquia cafeeira, em cujo nome e interesse o poder foi exercido.

Praticamente foi a aliança entre militares e fazendeiros de café que tornou possível a implantação da República, mas esses dois grupos tinham projetos distintos em relação à organização do novo regime: os militares eram centralistas e os fazendeiros, federalistas. Os militares não eram suficientemente poderosos para impor o seu projeto nem contavam com aliados que pudessem lhes dar o poder que almejavam.

Deodoro da Fonseca²⁸ foi eleito presidente pelo Congresso, mas não conseguiu manter o apoio dos congressistas no decorrer do seu governo. A sua oposição era liderada pelo influente PRP – Partido Progressista, de São Paulo, o mais poderoso estado da federação. Na tentativa de reformar a Constituição, conferindo maiores poderes ao Executivo, o presidente decretou o estado de sítio²⁹. Mas o golpe fracassou, provocando a rebelião comandada pelo contra-almirante Custódio de Melo, que ameaçou bombardear o Rio de Janeiro com navios sob seu comando. Deodoro renunciou, assumindo, em seu lugar, Floriano Peixoto (1891-1894).

Os primeiros atos do Presidente Floriano foram: anulação do decreto que dissolveu o Congresso; a derrubada dos governos estaduais que haviam apoiado Deodoro; o controle da especulação financeira e dos gêneros alimentícios, medidas que desencadearam reações violentas contra o novo Presidente e a esperada volta à legalidade não aconteceu.

²⁷ A Primeira República, ou República Velha, iniciou-se com a proclamação da República (1889) até a ascensão de Getúlio Vargas em 1930.

²⁸ Deodoro da Fonseca foi presidente do Brasil entre 15 de novembro de 1889 a 23 de novembro de 1891.

²⁹ A falta do apoio esperado levou Deodoro a fechar o Congresso em 3 de novembro de 1891, decretando o estado de sítio

Em abril de 1891, treze oficiais (generais e almirantes) lançaram um manifesto para exigir as eleições presidenciais³⁰ e acabaram sendo reformados, afastados da ativa, por ordem de Floriano Peixoto. Este ato dividiu as forças armadas. Custódio de Melo, que aspirava à Presidência da República, liderou a revolta da Armada, estacionada na Baía de Guanabara (1892), com o apoio do contra-almirante Saldanha da Gama, diretor da Escola Naval, conhecido por sua posição monarquista.

No Rio Grande do Sul, o Partido Federalista aderiu à rebelião de Custódio de Melo, entrando em conflito com o Partido Republicano Gaúcho que apoiava Floriano, dando início a Revolução Federalista. O Presidente, com o apoio do Exército e do PRP, conseguiu reprimir as rebeliões militares, abrindo caminho para a ascensão dos civis ao poder.

Prudente de Moraes sucedeu Floriano em 1894 e, a partir daí, o poder passou para as mãos dos grandes fazendeiros cafeicultores, que representavam o setor mais abastado da sociedade. Mas foi na Presidência de Campos Sales (1898 – 1902) que uma fórmula política duradoura de dominação foi elaborada: a "política dos governadores". Nesse esquema, Sales apoiava os governadores estaduais e seus aliados, que formavam uma oligarquia estadual dominante. Em troca desse apoio, os governadores garantiam a eleição dos candidatos oficiais para o Poder Legislativo. O Congresso, por sua vez, aprovava as leis do interesse do Presidente, que dessa forma conseguiu afastar o conflito entre os dois poderes.

Em cada estado da federação havia uma oligarquia dominante, aliada ao governo federal e que se perpetuava no poder. O poder federal também era dominado por uma oligarquia representada por políticos paulistas e mineiros. A aliança foi firmada entre os estados mais ricos da federação: São Paulo, onde a política era centrada nos fazendeiros produtores de café, e Minas, cuja economia girava em torno do setor pecuário. Os líderes políticos dos referidos estados passaram a se revezar na presidência do país, e esse pacto ficou conhecido como a "política do café com leite".

³⁰ O art. 42 da Constituição de 1891 estabelecia que “se, no caso de vaga, por qualquer causa, da presidência ou vice-presidência, não houverem ainda decorrido dois anos do período presidencial, proceder-se-á nova eleição”, mas tal dispositivo foi ignorado pelo Chefe do Executivo que desejava concluir o mandato do presidente renunciante, sob a alegação de que a lei só teria aplicação aos presidentes eleitos diretamente pelo povo, o que não ocorreu com Deodoro, cuja eleição fora indireta, feita pelo Congresso.

Duas peças foram fundamentais no funcionamento da política dos governadores: a Comissão de Verificação e o Coronelismo³¹. Na República Velha não havia uma Justiça Eleitoral para garantir as eleições, e o resultado dos pleitos eram oficializados pelo Poder Legislativo, através da Comissão de Verificação, formada por deputados. O Presidente da República controlava essa comissão e podia legalizar o resultado que lhe conviesse, mesmo em caso de fraudes, que não eram raras.

Por sua vez, os coronéis dominavam o cenário político dos municípios e, em torno deles, circulavam as oligarquias locais e regionais³². Formavam um “curral eleitoral” e assim controlavam os eleitores que eram levados a votar nos candidatos por eles indicados, em troca de favores fundados na relação de compadrio (votos de cabresto). Quando a vontade do coronel não era atendida, a eleição dos seus candidatos era garantida pela violência, utilizando-se de bandos armados (os jagunços). A importância do coronel era medida por sua capacidade de controlar o maior número de votos, dando-lhes prestígio fora do seu local, conseguindo favores dos governantes estaduais ou federais e, dessa forma, preservavam o seu domínio.

Nesse esquema da supremacia estadual e da eleição sancionadora insere o coronelismo. Ele se irmana à oligarquia das unidades federadas, num recíproco jogo de interações ativas. O comando do sistema caberá ao governador, isto é, ao grupo estadual por ele representado, intermediário dos favores e benefícios da União entre as comunas. Entre o governador e o Coronel a relação é de obediência, autoritariamente garantida pela milícia estadual e pelos instrumentos financeiros econômicos que partem daquele. Obediência não significa, todavia, passividade, dada a relativa autonomia econômica da fazenda, menos dependente, no período que vai do fim do Império até 1920, dos vínculos creditícios de outrora. Isso não quer dizer que o coronel seja sempre um fazendeiro, nem que esta qualidade seja essencial ao seu domínio (FAORO, 2001, p. 708).

Na presidência de Epitácio Pessoa (1919-1922) ocorreu uma grave crise econômica, resultante da superprodução de café. Nessa época, algumas oligarquias já não faziam parte da Política dos Governadores e o revezamento de paulistas e mineiros no poder começou a ser contestado. A dissidência oligárquica aproximou-se dos tenentes e optou pela luta armada,

³¹ O título de “coronel” era uma patente da Guarda Nacional, criado durante a Regência, e que podia ser recebido das mãos do Imperador ou comprado por aqueles que almejavam prestígio na sociedade. E esse termo foi utilizado para designar os fazendeiros e os comerciantes, os mais ricos dos municípios.

³²No Segundo Reinado, os localismos haviam sido sufocados pela política centralizadora do Império, mas renasceram na República, com a proclamação e com a adoção do federalismo.

criando as bases para um movimento tenentista que eclodiu na década de 20³³, no mandato de Artur Bernardes.

O governo de Washington Luis³⁴, sucessor de Artur Bernardes foi autoritário, o que provocou comícios e manifestos nas cidades e vilarejos do país contra o regime oligárquico da República Velha. Com o crescimento da crise³⁵ do setor cafeeiro, os fazendeiros foram perdendo a hegemonia política, distanciando-se cada vez mais do governo federal. A situação se agravou quando o paulista Washington Luís rompeu com a política “café com leite”, apoiando como seu sucessor outro paulista, Julio Prestes. Revoltados, os opositores do Governo Federal se aglutinaram no Partido da Aliança Liberal, que reunia as oligarquias dissidentes de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba, e lançaram o político gaúcho Getúlio Vargas à candidatura para a presidência, figurando na sua chapa, como vice, o paraibano João Pessoa.

Entretanto, nas eleições de março de 1930, foi o candidato paulista que saiu vencedor, mas sequer tomou posse no cargo, em virtude do golpe de estado que depôs Washington Luis. Nestas circunstâncias, Getúlio Vargas assumiu a chefia do Governo Provisório, em 3 de novembro de 1930, data que marca o fim da República Velha.

4.2 – PROBLEMAS ENFRENTADOS NA PRIMEIRA INSTÂNCIA FEDERAL

A consolidação da Justiça Federal no Brasil ocorreu nesse cenário de revoltas políticas, que perduraram até o final da República Velha. A prática foi aos poucos revelando que a opção pela dualidade judiciária e do direito, na forma definida pela Constituição de 1891, não havia sido a melhor opção para a organização do poder judiciário da República. Já em 1900, Amaro Cavalcanti, um dos autores da Constituição de 1891, afirmava que a solução idealizada por Campos Sales não tinha sido resultado de uma reflexão madura, e que poderia gerar

³³ A Coluna Prestes, liderada pelo capitão Luis Carlos Prestes, foi um movimento político-militar de origem tenentista que, entre 1925 e 1927, se deslocou pelo Brasil pregando reformas políticas e sociais e combatendo o governo do Presidente Artur Bernardes (1922 -1926).

³⁴ Desde a sua posse, em 1926, Washington Luis manteve o país sob o estado de sítio, mas não completou o seu mandato, sendo deposto, em 1930 pela Junta Pacificadora Provisória.

³⁵ A crise de 1929, iniciada, praticamente com a queda da Bolsa de Nova York, irradiou crises e dificuldades pelo mundo todo, repercutindo, também no Brasil, ocorrendo a queda do consumo e dos preços do café no mercado internacional.

inconvenientes ao sistema judiciário. E, de fato, a justiça vinha se mostrando incapaz de dar aos indivíduos e à coletividade uma garantia de segurança real do direito de cada um e de todos, sendo tal condição indispensável à existência profícua de uma República democrática. Desde o início da República, a opção constitucional pela dualidade judiciária e do direito vinha favorecendo a intromissão do interesse político na maioria dos Estados, desvirtuando a administração da justiça no país, chegando ao ponto de reduzir a justiça estadual a um mero instrumento da política dominante.

Por outro lado, a incerteza na delimitação das competências gerava conflitos entre a jurisdição federal e a estadual. As legislações dos estados, sobre a organização da justiça e do processo, se mostravam incongruentes e desencontradas no que dizia respeito a assuntos idênticos ou semelhantes. Relata CAVALCANTI (1900) que, quase sempre a própria divisão judicial do território do Estado obedecia a uma conveniência preconcebida dos interesses da política local. Em regra, as circunscrições judiciais eram traçadas, aumentadas, diminuídas ou suprimidas para satisfazer aos caprichos ou cálculos políticos do momento, ficando em segundo plano o objetivo de promover uma melhor distribuição da justiça aos interessados. A dualidade de magistrados, constitucionalmente independentes para aplicar e interpretar as leis materiais vigentes em todo o território nacional provocava, muitas vezes, o sentimento de injustiça e insegurança jurídica no corpo social. Da mesma forma, a multiplicidade da lei processual, com os diversos meios e modos diversos para aplicar o direito material comum a toda nação, vinha dificultando o andamento da justiça.

Os atos mais frequentes, da vida privada, relativos às pessoas e às coisas, as transações do comércio ordinário, as formalidades de uma causa no cível e no crime, o tempo útil, em que certos atos poderiam ser feitos com valor jurídico, a denominação dos próprios funcionários ou dos atos, os prazos, as provas, tudo isto, e muito mais, já tem hoje ou poderá ter na República, pelo menos, 21 modos ou praxes diferentes.

Não se avalia mesmo, com é difícil, saber-se às vezes em um canto da União, qual seja a *verdadeira legalidade* de um certo documento em determinado Estado, - ora pelo desconhecimento da lei respectiva, ora pela facilidade com que a lei é frequentemente alterada ou revogada.

E, entretanto, é inegável, que tais dificuldades e muitos outros inconvenientes, que ora se sentem na administração da justiça do país, seriam totalmente afastados, desde que a lei, una, como é, tivesse também em todo o território da República uma só fórmula geral para a sua aplicação ou execução, muito embora os juízes pertencessem a organizações diferentes, segundo o poder público, de onde recebessem a sua investidura (CAVALCANTI, 1900, p.252-255).

Amaro Cavalcanti³⁶ relatou diversos casos de ingerência política no judiciário, decorrentes da dualidade da justiça e do direito na vigência da Constituição de 1891. Nos estados de Sergipe, do Pará e Rio Grande do Norte foram feitas reformas constitucionais que autorizavam o Presidente do Estado³⁷ aposentar, ou mesmo demitir magistrados, no intuito de punir os membros do poder judiciário que não se prestavam a atender os interesses da politicagem. Em Pernambuco, o governo estadual desfez, por simples ato, a nomeação legal de magistrados vitalícios. No Ceará, o Congresso ordinário havia revogado a própria Constituição do Estado para, através da edição de leis ordinárias, autorizar o Presidente do Estado a remover os juízes de direito³⁸, atribuindo-lhe, também, algumas faculdades como a de aposentá-los, com o tempo de serviço que contavam, e preencher a vaga com os Juízes Substitutos e Promotores, sem obedecer à antiguidade, realizando novas nomeações de Suplentes de Juiz Substituto e recomeçando a contagem do novo período de quatro anos³⁹.

Diversos Estados, face às precárias condições financeiras, não tinham condições de remunerar bem os seus magistrados e isso atraía para o exercício da profissão pessoas com pouca habilidade para o exercício da jurisdição estadual:

[...] Em alguns deles [estados] é tão insignificante a importância dos seus vencimentos, que não chegam, sequer, para manter a vida de maneira *simplesmente decente*. E, daí, uma razão persistente, e certamente valiosa, porque os indivíduos, dispendo porventura de melhores habilitações, já não querem exercer o cargo de juiz, - e, conseqüentemente, esta há de ir ter às mãos dos menos hábeis, e, portanto, com detrimento para a administração da justiça (CAVALCANTI, 1900, p. 253).

Outras incoerências e injustiças também ocorriam no Tribunal do Júri, cuja organização foi atribuída a cada Estado da federação. Um exemplo comum era quando dois indivíduos de mesma nacionalidade, sujeitos ao império de uma lei comum, violavam a mesma lei penal e eram julgados em Estados diferentes: se um dos Estados tivesse adotado o sistema da unanimidade na afirmação da criminalidade pelos juízes de fato e, no outro Estado, vigorasse o

³⁶ Amaro Cavalcanti foi um dos juristas brasileiros que participou da Constituinte de 1891, sendo empossado como ministro do Supremo Tribunal Federal em maio a partir de 11 de maio de 1906 e se aposentou em 31 de dezembro de 1914. Foi, também, prefeito do Rio de Janeiro (Distrito Federal) de janeiro de 1917 a novembro de 1918.

³⁷ Presidente de Estado era o atual Governador.

³⁸ Lei do Estado do Ceará n° 42, de 29 de setembro, de 1897.

³⁹ Lei estadual n° 444, de 6 de agosto, de 1898

sistema da maioria, acontecia de um desses indivíduos ser condenado e o outro absolvido (CAVALCANTI, 1900, p. 257).

A injustiça decorrente da multiplicidade das leis processuais também se estendia a muitos atos relativos à matéria criminal, como a fiança, o *habeas corpus*, a formação da culpa, e a execução. Réus que tinham praticado o mesmo fato tipificado no Código Penal eram tratados de forma desigual perante a justiça, pois as condições exigidas nos códigos de processos, delongas e despesas, eram mais atenuadas nos códigos processuais de alguns Estados do que no de outros.

As diligências requeridas por precatórias, das justiças de um Estado para o outro, dependiam de tantas formalidades que quase sempre não eram cumpridas com eficiência:

Em alguns casos, o juiz deprecado limita-se a mandar cumprir a diligência; mas em outros julga-se com competência para cumprir a diligência deprecada, ora admitindo embargos ao seu cumprimento, e ora, sujeitando a mesma a tais delongas e formalidades, que redundam em completa ineficácia do fim para que foi requerida. (CAVALCANTI, 1900, p. 257).

Em muitas unidades da federação, os dirigentes e políticos não se sentiam obrigados ao cumprimento de leis federais locais, e muitas dessas ocorrências foram levadas ao conhecimento do governo pelos juízes seccionais. Os magistrados reclamavam que a Justiça Federal se encontrava tolhida pelo poder estadual, não havendo condições de atuar com independência e eficácia.

Alguns fatos foram noticiados pela imprensa, como o caso ocorrido em 1890, no Ceará, em que um suplente do juiz federal substituto foi obrigado a retirar-se do lugar de sua residência, por intimação violenta e formal da autoridade estadual. Outro magistrado, que havia fixado edital proibindo a circulação de vales, também teria sido vítima de espancamento por um delegado de polícia (CAVALCANTI, 1900, p. 333).

A problemática realidade da Justiça Federal no início da República foi descrita por alguns juízes seccionais que atuaram naquela época, não obstante seja rara a literatura sobre o assunto. Um deles foi José Tavares Bastos, juiz seccional da Secção do Espírito Santo, que publicou, em 1912, um minucioso estudo crítico sobre a organização da Justiça Federal. BASTOS (1912) pontuou uma série de obstáculos enfrentados pelos juízes federais no exercício da atividade jurisdicional, que pode dar um diagnóstico sobre a precariedade em que se encontrava a primeira instância federal:

a) Os entraves da Justiça Federal nos municípios opostos pela polícia e pela Justiça Estaduais no crime e no cível:

Na República Velha, diversos municípios eram palcos de lutas políticas violentas e, nesse cenário, os crimes contra a União se multiplicavam. A polícia local, ao invés de colaborar, criava inúmeros entraves à justiça federal punitiva no que diz respeito à averiguação desses delitos. A emissão de moeda falsa, por ser um crime muito comum praticado na época, foi um exemplo escolhido por BASTOS (1912), para tecer detalhes sobre a ingerência que ocorria na repressão dos crimes da alçada federal.

Com efeito, as autoridades policiais, delegados, subdelegados, escrivães de polícia, oficiais de justiça, inspetores de quarteirão, todos exerciam gratuitamente o seu ofício, nem remunerados nem pelo Estado, nem da União. Apenas aceitavam o encargo para satisfazer pedidos de amigos políticos ou para obter maior visibilidade no meio social. Em sua maioria, eram pessoas leigas em matéria criminal e apresentavam um comportamento apático e indiferente diante da ocorrência dos delitos, dando apenas maior atenção aos crimes contra a pessoa.

Diante desse quadro, os moedeiros falsos atuavam com habilidade e só eram perseguidos nas hipóteses de flagrante delito, quando o volume de dinheiro emitido fosse muito grande ou quando o prejudicado fosse amigo das autoridades. Neste último caso, os políticos da localidade, em atos de politicagem, procuravam o escrivão de polícia e o delegado para fazer pedidos imorais como, por exemplo, inutilizar autos de prisão, retardar a marcha do inquérito para dar margem à concessão de *habeas corpus*, ou até mesmo para indicar testemunhas moralmente desclassificadas ou muito humildes, pois, naquela época, o depoimento de pessoas que ostentavam posição social privilegiada tinha um peso maior para prejudicar o acusado. Diante das autoridades policiais, os políticos locais invocavam o seu prestígio junto ao governo estadual, ameaçando-os de demissão, caso não concordassem em colaborar com eles.

Nos municípios onde afluíam lutas políticas, os dirigentes dos estados nomeavam oficiais do corpo militar de polícia para atuarem como delegados de polícia em comissão, e estes só tinham dois caminhos a seguir para não serem exonerados: ou perseguiram somente os criminosos que eram adversários do governo, ou fechavam os olhos para as falcatruas dos correligionários da política local. Assim, muitos inquéritos acabavam anulados ou chegavam às mãos dos juízes seccionais sem qualquer indício de provas concretas para dar início ao processamento dos feitos.

Embora a Constituição de 1891 ter determinado a participação e auxílio da Justiça Estadual à Justiça Federal⁴⁰, essa cooperação era extremamente deficiente, pois o judiciário local se encontrava, em geral, completamente subordinado às pressões políticas, eis que mantido pelos cofres dos Estados. Se mesmo nos crimes de sua alçada os agentes estaduais atuavam com indolência e inépcia, pior ainda se portavam diante dos delitos de competência federal, cuja justiça nem os nomeava e nem os custeava.

Em caso de conflito [...], é interessante o que se passa, quando há pedido de força pela União e pelo Estado, às autoridades constituídas deste.

Tivemos ciência de choques curiosíssimos, e entre eles, podemos citar aquele em que tanto a justiça federal como a estadual, em caso de manutenção concedida, tinha uma ala do corpo policial para garantir decisões diametralmente opostas: embargos criados pela justiça estadual e manutenção de posse contrária cedida pela justiça federal.

Tudo, pois, se choca; tudo se conspira contra os interesses da União, quer no cível, como no crime (BASTOS, 1916, p. 17).

b) Os entraves da Justiça Federal nos municípios opostos pelos Suplentes do Juiz Substituto Seccional e pelo Juiz Substituto Seccional:

Além das autoridades policiais e da justiça estadual, também as próprias autoridades federais, como o juiz *ad hoc*, o Suplente do Juiz Substituto seccional, ajudantes de Procuradores da República e o próprio Juiz Substituto, dificultavam o exercício jurisdicional da União.

Em cada secção de Justiça Federal atuava um Juiz Seccional e um Juiz Substituto, e quando estes não podiam funcionar no caso, o Presidente da República poderia nomear um Juiz *ad hoc* para atuar em um determinado feito.

Em 1894, a Lei nº 221 que complementou a organização da Justiça Federal, criou, em substituição ao juiz *ad hoc*, o cargo de Juiz Suplente do substituto do Juiz Seccional. Na sede seccional e fora dela, passaram a atuar três Juízes Suplentes, conforme a iniciativa do Juiz Seccional, por decreto do Governo Federal. A norma acrescentou que competia aos Juízes

⁴⁰ Constituição de 1891, art. 362: "As autoridades administrativas, nacionais ou locais, prestarão o auxílio necessário á execução das sentenças e atos da justiça federal, assim também os juízes ou tribunais dos Estados farão cumprir os despachos rogatórios, expedidos pela justiça federal, quer para fazer citações ou intimações e receber depoimentos de testemunhas, quer para dar á execução sentenças e mandados, e praticar outros atos e diligencias judiciais".

Substitutos, além das atribuições expressas no Decreto nº 848, auxiliar o Juiz Seccional nos atos preparatórios dos processos crimes, civis e fiscais de sua jurisdição. Os Substitutos não podiam proferir sentença definitiva, ou interlocutória com a força de definitiva, nem o despacho de pronuncia ou não pronuncia, salvo o caso de substituição plena em um ou mais feitos.

Os Suplentes só funcionariam na falta ou impedimento do Juiz Substituto, realizando as diligências que lhes fossem determinadas, nos casos urgentes, pelo Juiz Seccional ou pelo Substituto. Nesse caso, os Suplentes autorizavam as medidas assecuratórias de direitos ou medidas preventivas de dano ou perigo iminente, como inventários, e arrecadação de salvados, ratificação de protesto de arribada, de processos testemunháveis de sinistros, avarias e quaisquer perdas, embargos ou arrestos, justificações e outras. Também realizavam diligências, criminais a bem da justiça federal, participando o juiz seccional de todas as ocorrências.

Os Suplentes eram nomeados pelo Governo Federal, por indicação do Juiz Seccional, selecionado dentre os bons cidadãos que estivessem no gozo dos direitos políticos, com preferência os graduados em direito, para servirem durante quatro anos.

O Juiz *ad hoc* e o Juiz Suplente foram os funcionários da justiça mais criticados, pois quase sempre o cargo era ocupado por pessoa leiga e o seu prestígio de autoridade sempre dependia da política local, que sugeria a sua nomeação. Raramente exercitavam a sua ação contra alguém que fosse seu correligionário político.

Nos períodos de disputas partidárias era nomeada uma grande quantidade desses Suplentes e inúmeros pedidos de indicação de nomes, feitos por políticos de influência junto ao governo estadual, chegavam ao Ministério da Justiça, pois assim era montada a máquina eleitoral. O Suplente, na verdade, era o *pivô* da trama eleitoral, pois a lei lhe dava uma série de poderes. Em geral, só atuavam nos períodos de eleição, passando o exercício ao juiz substituto após o término das campanhas partidárias. Alguns Suplentes eram nomeados por quatro anos, para que novos amigos da situação política fossem guindados ao cargo, tão cobiçado no município.

Relata BASTOS (1916, p. 47-48) que o Diário Oficial trazia “*uma grande fornada de nomeações, à semelhança dos titulares da Guarda Nacional*”, sendo que alguns deles mal sabiam assinar o nome, eram “*analfabetos na extensão da palavra, verdadeiros energúmenos, títeres políticos*”.

A lei federal prescrevia a incompatibilidade do cargo de juiz ser cumulada com o exercício de outros cargos e impunha a condição do magistrado residir no município de sua

atuação. Mas os Suplentes não respeitavam a lei, pois quase todos exerciam, paralelamente, funções incompatíveis com os interesses da justiça e residiam em locais afastados dos municípios onde exerciam a jurisdição, e não eram cobrados ou fiscalizados. Além disso, estes juízes utilizavam o poder que a lei lhes conferia para nomear diversas outras entidades temporárias para atuar no feito, sempre visando a seus interesses pessoais e dos políticos locais.

Para exemplificar os embaraços à jurisdição, provocados pelo Juiz *ad hoc* e pelo Suplente, Tavares Bastos descreveu situações observadas em um simples processo de arrecadação de salvados, ou seja, de objetos naufragados. Segundo ele, quando acontecia um naufrágio, a lei autorizava o Juiz *ad hoc* a iniciar o processo, bastando apenas comunicar o fato ao Juiz Federal. Por não possuir um quadro de funcionários para auxiliá-lo, o primeiro ato do juiz *ad hoc* era a expedição de uma portaria para nomear um escrivão *ad hoc*, geralmente um compadre ou amigo que trabalhava na polícia local, na justiça estadual ou de paz. Através de um despacho, o juiz *ad hoc* eximia o escrivão da obrigação de declarar seus bens e de fielmente desempenhar o seu cargo, sendo tal protecionismo um ato ilegal.

Na sequência, eram nomeados um oficial de justiça, um curador de ausentes e um ajudante de Procurador da República, todos *ad hoc*, e como estes dois últimos cargos tinham direito à percepção de custas, para tal encargo sempre era escolhido um amigo íntimo do juiz temporário. Além desses, os cargos mais cobiçados eram os de depositário *ad hoc*, que recebia bons proventos, e o de salvador *ad hoc*, que tinha direito a 50% dos objetos naufragados que apareciam na costa, também preenchidos por parentes ou compadres do juiz. Um porteiro era nomeado para as rematações dos bens salvados em hasta pública, bem como um depositário do saldo líquido das arrematações, sendo que apenas este funcionário temporário era obrigado a firmar o compromisso de bem servir o cargo.

Em suma, em um simples processo sumário como o de arrecadação de salvados, eram nomeadas várias entidades, quase todas sem assumir responsabilidades para dar garantias aos litigantes. Os prazos eram desobedecidos, as intimações eram feitas sem o menor critério e o objetivo visado era o de proporcionar lucro aos amigos do juiz *ad hoc*. Isso se reproduzia fielmente nos processos cíveis e comerciais, pois, em alguns municípios, em certas circunstâncias, a jurisdição só era exercida pelo juiz *ad hoc*. Se o devedor de certa dívida fosse pessoa influente no local, os atos de citação para pagamento não eram realizados por motivos fúteis (BASTOS, 1912, p.18-21).

Esta triste realidade teria transformado a justiça federal nos municípios da União em uma “justiça de *ad hoc*”, na qual reinava o compadresco e o domínio do Suplente. Ao lado da federal, atuava em seu auxílio uma justiça local asfíxiada pela política.

[...] a justiça federal nos municípios é uma justiça exercitada por leigos, políticos, e tudo por *ad hoc*, nela reinando, só e só, o compadresco: é uma justiça acomodática... Certamente revolta o espírito de quem é estudioso, e de quem quer que reine a ordem e a garantia para os litigantes, junto à justiça federal (BASTOS, 1912, p.21).

O juiz do Espírito Santo discorreu sobre as informações feitas pelo Juiz Seccional Meira e Sá, do Rio Grande do Norte, a respeito da atuação do Juiz Federal *ad hoc*, ou Suplente Seccional leigo, cargos condenados por grande parte da magistratura federal. Dr. Meira denunciou que, em municípios longínquos, os Suplentes nomeados não possuíam qualquer senso de legalidade ou conhecimento do direito, seja material ou processual. Como não recebiam qualquer remuneração, estes juízes não tinham amor à profissão e nem compromisso com a justiça. Mesmo aqueles poucos Suplentes mais conscienciosos ficavam impossibilitados de exercer o cargo com eficiência, pois não contavam com auxiliares, como escrivães e oficiais de Justiça, funcionários indispensáveis para inquirir testemunhas nos sumários de culpa, investigar fatos importantes, cumprir ordens diversas e realizar diligências da maior relevância. Na opinião de Meira e Sá, estes juízes apenas concorriam para que o juiz seccional proferisse decisões sem firmeza de fundamentos, inclusive na área criminal. Reclamou que os Suplentes eram descuidados e inertes com relação à expedição de precatórias que, quase sempre, eram devolvidas sem o devido cumprimento, por falta de pessoal para atuar gratuitamente, como escrivão e oficial de justiça. E, mesmo quando cumpridas, muitas acabavam devolvidas fora dos prazos legais, a custo de reiteradas requisições. Constantemente, os Suplentes encaminhavam processos mal instruídos para serem sentenciados, e nesse momento, o juiz federal sempre se via no meio de dois sentimentos opostos: o dever de punir e o receio de cometer injustiças.

Em tom desanimador, Meira e Sá concluiu que tal ingerência acontecia em todos Estados da União, e em maior escala naqueles de maior extensão territorial. Culpava o poder legislativo de se omitir em relação à Justiça Federal, por não se empenhar em estudar medidas enérgicas para impedir ações dos Suplentes, considerados por ele um grande escárnio à República.

Na repressão dos crimes, a justiça federal era muito lenta, poucas ordens eram cumpridas, as leis federais, as formalidades processuais, os prazos, quase nunca eram respeitados. A remessa de uma precatória para intimar testemunhas arroladas em um processo, residentes fora da sede da secção, era uma diligência simples, bastava colocá-la no correio. Entretanto, o ato terminava burlado, principalmente se o réu fosse pessoa influente no município ou protegido dos políticos locais. O primeiro despacho do juiz *ad hoc* para o cumprimento da precatória criminal era nomear um escrivão, um oficial de justiça e um ajudante de procurador, todos geralmente leigos que sequer possuíam o código Penal ou lei processual que lhes servisse de guia. Estes funcionários quase sempre estavam ligados por laços de amizade aos políticos locais e estaduais e pelo compadresco dos denunciados. No final, todos os atos eram feitos de conchavos, expondo os Juízes Seccionais e o Promotor da República a pressões políticas.

Para BASTOS (1912), a promulgação de leis com penalidades mais de gravosas, com o objetivo de acabar com a impunidade, não era a solução adequada, como defendia alguns doutrinadores. No seu entender, o mal residia no pessoal que executava o processado no município, sede do crime. O funcionário temporário, por não ser remunerado pelos cofres da União, não se sentia obrigado a cumprir fielmente as diligências. O resultado é que os processos raramente terminavam e a prescrição quase sempre era invocada ou decretada *ex-officio*.

OLIVEIRA FILHO (1934, p. 51-52) também transcreveu outro Relatório, de 1907, da lavra do Juiz Federal de Minas Gerais, Dr. Carlos H. Benedicto Ottoni, cujo teor revela semelhante indignação com relação à atuação dos Juízes Suplentes e Substitutos.

A prática revelava que o modelo de estrutura judiciária inspirado na legislação dos Estados Unidos não estava dando certo no Brasil, pois o país ainda não possuía a cultura necessária para distribuir a justiça por leigos (BASTOS, 1916, p.32). Não estava sendo, portanto, assegurada aos litigantes uma garantia fundamental: que as diligências da justiça federal fossem realizadas por funcionários efetivos, compromissados com a justiça.

Os Juízes Substitutos ocupavam o cargo por seis anos e não eram vitalícios. Estavam expostos, a todo tempo, à pressões políticas, sujeitando-se aos mais humildes papéis para agradar aos governadores estaduais, para que os políticos, em retribuição, se empenhassem na sua renomeação. Essa condição, que muito colaborava para piorar o funcionamento da justiça de primeira instância da União, mereceu nota em artigo publicado no Jornal do Comércio de 03 de julho de 1910:

Ocupando-se da faculdade que sorrateiramente foi concedida ao poder executivo de escolher dos juízes federais numa lista tríplice de nomes, o que tão claramente vai de encontro à independência com que se devia constituir o judiciário, o nosso colega da “Ordem do Dia”, da “Notícia”, aludiu com muita felicidade à outra astúcia da politicagem contra os mais elevados interesses da justiça: a criação dos juízes substitutos, nomeados diretamente pelo governo, sem sequer a formalidade da indicação pelo Supremo Tribunal. Essa criação fere de cheio uma disposição da lei básica da República. Estabelece a constituição que as escolhas de magistrados federais sejam feitas mediante proposta do tribunal superior.

Como pôde o interesse partidário levar por diante o seu propósito inconfessável? Como conseguiu suprimir a intervenção do Supremo Tribunal na nomeação dos juízes substitutos? Com esta alegação curiosa: que tais juízes não eram magistrados federais. Simplesmente. Com este desembaraço abriu logo a porta que a Constituição lhe parecia ter deixado para sempre fechada.

Os juízes substitutos ficaram sendo, não só da livre escolha do governo, como para a sua exoneração nada mais ficou sendo necessário que a vontade do mesmo governo. Pode este escolhê-los a seu jeito, não entre homens que melhor venham servir a justiça, mas entre os seus partidários que melhor possam satisfazer seus desejos ou cumprir as suas instruções reservadas. E, quando qualquer deles não lhe convém mais, demite-o de uma penada, como faria com um funcionário de ínfima categoria. Juízes, cercados do prestígio que o cargo imediatamente lhe traz, nada mais passam a ser, uma hora depois, se incorrem no desagrado do poder central ou dos chefes políticos regionais.

Ninguém de bom senso pode compreender uma justiça federal digna, respeitada e eficaz com um corpo de juízes nomeados e demitidos pela política, para a servir. De todas as reações audaciosas da paixão do baixo partidarismo contra a serenidade e a pureza da magistratura nacional, nenhuma, na verdade, é mais escandalosa que essa.

A justiça no Brasil precisa urgentemente de uma reforma séria. Ou ela se faz, ou chegamos à derradeira fase de uma dissolução sem exemplo. O Marechal Hermes bem compreendeu isso, felizmente, quando apresentou o seu programa de administração. Nenhum Presidente, melhor que S. Exa., com a força do seu prestígio e de seu espírito resolutivo, poderá iniciar e levar a cabo essa obra imortal de salvação (BASTOS, 1916, p.125).

c) Julgamento pelo Júri Federal:

No julgamento singular, o Juiz Seccional, que era togado, respondia pela responsabilidade de seus atos. Mas o Júri Federal era formado por “juízes de fato”, árbitros supremos do tribunal popular, e costumavam decidir sem o menor interesse para a causa da justiça. Em regra, na mínima falta apontada pela defesa, absolviam o criminoso.

Para abreviar o tempo do julgamento, os juízes de fato quase nunca ouviam as testemunhas e, nas poucas vezes que desejavam ouvi-las, outros obstáculos surgiam, pois os intimados nem sempre moravam próximo ao local do julgamento. Para se apresentarem diante do Júri, as testemunhas deveriam custear suas despesas para se apresentarem diante do júri, e caso faltassem ao compromisso, pagariam multas. Quando o crime envolvia questões políticas, as testemunhas de acusação iam depor sob a pressão do acusado e seus correligionários, mas as de defesa tinham as despesas de passagem, hospedagem e alimentação pagas pelo réu. Diante disso,

muitos criminosos eram absolvidos, os inocentes condenados e o prejuízo maior ficava na conta da Justiça Federal.

d) Nomeação, estímulos e vencimentos dos juízes federais:

A maioria dos juízes que fez parte da primeira fase da Justiça Federal (1890 a 1937), era formada pela Faculdade de Direito de Recife e apresentavam em seus currículos passagens pela vida política, docência em escolas públicas, atuação como promotores, chefes de polícia. Muitos haviam sido Juízes de Direito do Império (FREITAS, 2004), preferência já prevista na própria Constituição de 1891⁴¹.

Inicialmente, a nomeação dos magistrados era feita pelo Presidente da República a partir de uma lista tríplice formada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante o requerimento dos interessados. Mas esse não era um procedimento satisfatório, eis que realizado em curto espaço de tempo. Nem todos os julgadores priorizavam os méritos dos concorrentes, pois não havia tempo hábil para examinar o rol de documentos comprobatórios da idoneidade dos candidatos.

Ademais, em muitas ocasiões, acontecia do Presidente da República se inclinar por algum candidato e, neste caso, o nome do seu preferido acabava ingressando na lista tríplice. No final do processo, certamente esse seria o nome escolhido pelo Presidente para assumir o cargo, em detrimento de outros candidatos mais capacitados. Tal proceder não deixava de ser uma ameaça à independência do Poder Judiciário, colocando a escolha da magistratura federal à mercê da política.

Na justiça estadual, esta prática era comum, pois os juízes viviam à mercê dos governos, devendo-lhes favores constante, asfixiados pela política local. Temiam pela supressão de sua comarca ou do termo pelo chefe político governista e chegavam ao absurdo de terem os vencimentos atrasados, caso não acompanhassem o chefe político nas lutas locais e estaduais.

Foi o ministro Pedro Lessa, do Supremo Tribunal Federal, que insistiu na ideia de do concurso como forma de provimento dos cargos da judicatura, através de prova teórica e

⁴¹ Constituição Federal de 1891: Disposições Transitórias - Art. 6º - Nas primeiras nomeações para a magistratura federal e para a dos Estados serão preferidos os Juízes de Direito e os Desembargadores de mais nota. Os que não forem admitidos na nova organização judiciária, e tiverem mais de trinta anos de exercício, serão aposentados com todos os seus vencimentos. Os que tiverem menos de trinta anos de exercício continuarão a perceber seus ordenados, até que sejam aproveitados ou aposentados com ordenados correspondentes ao tempo de exercício. As despesas com os magistrados aposentados ou postos em disponibilidade serão pagas pelo Governo Federal.

prática perante examinadores competentes, ou ante uma comissão de arguidores formada por membros do Supremo Tribunal. O concurso pelo STF visava garantir à União uma magistratura independente, acima das tramas das paixões políticas e sem transparecer qualquer tipo de interesse, sobretudo naquele momento em que a justiça estadual se encontrava desprestigiada e pressionada pela política local e estadual.

A magistratura federal era vitalícia e tinha garantida a inamovibilidade. Mas também estava ameaçada de ser arrastada para as lutas políticas, pois somente os Juízes da União eram competentes para requisitar a intervenção federal para o cumprimento de suas sentenças, o que atribuía a eles grande importância política.⁴²

Como não havia leis disciplinando o assunto, o Supremo Tribunal Federal decidiu alterar o seu Regimento Interno para moralizar o processo de escolha, selecionando apenas os candidatos capazes, afastando o nepotismo e a intervenção do Executivo Federal.

Em 1910, os cargos de juiz federal passaram a ser ocupados pela via do concurso, ante o Supremo Tribunal⁴³. A nomeação dos cargos era disciplinada pela Lei 221, de 1894⁴⁴, mas o Regimento Interno do Supremo passou a exigir que as petições dos candidatos fossem instruídas com os comprovantes de experiência profissional mínima de dois anos na advocacia, judicatura ou ministério público, bem como as condições de idoneidade, a serem aferidos por uma comissão de três ministros, escolhidos por sorteio. A comissão deveria formular parecer fundamentado, classificando os nomes por ordem de merecimento, a ser apresentado na sessão imediata para compor uma lista de três nomes. A lista era montada através de escrutínio secreto, na ordem em obtivessem a maioria absoluta dos votos dos ministros. Uma vez finalizada a lista tríplice, ela era remetida ao Presidente da República. Foi através dessa fórmula que o STF, através do seu regimento interno, procurou minimizar a burla da inclusão de candidatos políticos na lista tríplice, dando publicidade aos méritos concorrentes.

No que tange à progressão na carreira federal, os juízes reclamavam da falta de estímulo, principalmente se a nomeação fosse para um estado pequeno, que não pesava na

⁴² Constituição de 1981, art. 6º, nº 4.

⁴³ O primeiro concurso foi aberto para prover os cargos de juiz federal da Secção do Espírito Santo, que foi ocupada por Tavares Bastos, e a da Secção do Paraná, provida por Costa Carvalho.

⁴⁴ Essa exigência também estava prevista no art. 14 do Decreto 848 de 1890 e nos artigos 7º, parágrafo único e 27, § 1º, da Lei nº 221, de 20 de novembro de 1894, que completou a organização da Justiça Federal da República.

balança política. A este magistrado só restava a aguardar a aposentadoria e a morte, por melhor que tenha sido a sua atuação de juiz consciencioso. E mesmo nos estados da federação de grandes áreas, onde os vencimentos eram maiores, o único estímulo do juiz era o de fazer mais custas, não havendo interesse de cultivar os estudos da ciência do direito.

Na época, era praticamente impossível um juiz federal ingressar no Supremo Tribunal, pois a preferência para a vaga era do Chefe de Polícia da Capital da União. Na visão crítica de BASTOS (1912, p. 55-59), isso era um desacerto, pois os juízes da União formavam uma boa fonte de futuros julgadores para o órgão supremo. Estes já estavam habituados com a prática constante de julgar, ao passo que o chefe da repressão, que não tinha os necessários conhecimentos do direito regido pelas leis federais, apenas com um grande esforço se tornaria um bom julgador.

e) a imutabilidade da legislação da Justiça Federal:

A substituição da forma de governo monárquica para uma República presidencialista implicava profundas alterações nas leis judiciárias, que deveriam ser adaptadas ao novo regime. Mas isso não ocorreu com a instituição da Justiça Federal, considerando que inúmeras leis, decretos, regulamentos, avisos, portarias do regime decaído ainda vigoravam na integridade de seus textos, contra toda evolução social republicana. Inúmeras críticas começavam a surgir a respeito das duas leis promulgadas no início da República, o Decreto 848 de 1890 e a Lei nº 221, de 1894, que disciplinavam a organização judiciária federal e o processo federal. Ambas permaneciam estáticas, lacunosas e confusas (BASTOS, 1912, p.74).

Em 1898, foi aprovada uma Consolidação das leis da Justiça Federal (Decreto nº 3.084 de 5 de novembro), elaborada por José Higino Duarte Pereira, a pedido de Amaro Cavalcanti, que na época era Ministro de Justiça e Negócios Interiores. A Consolidação sistematizava todas as disposições vigentes sobre a organização da justiça e do processo federal e foi de grande valia nos primeiros anos da República. Mas, com o passar do tempo, seus defeitos foram aparecendo e tornou-se também confusa e lacunosa, uma “manta de retalhos” de perigosa consulta para os Juízes Federais, pois muitos de seus artigos eram inconstitucionais.

Era uma medida de urgência a edição de uma lei geral, discriminando todas as funções, ou a elaboração de uma nova Consolidação para organizar a legislação vigente. As

distorções legislativas atingiam as duas instâncias federais, mas eram os juízes seccionais os mais prejudicados, pois o Supremo Tribunal Federal, reconhecendo a imprestabilidade da Consolidação de 1898, tentava acompanhar a evolução social alterando o seu Regimento Interno (BASTOS, 1912, p. 73-79).

A pesquisa da jurisprudência federal era muito complicada. Entre 1895 a 1901, os acórdãos do Supremo foram espalhados em sete grossos volumes, apenas com índices cronológicos. Posteriormente, os julgados passaram a ser publicados a granel, em revistas jurídicas espalhadas por diversos estados. Só por volta de 1914, é que a jurisprudência federal passou a ser publicadas no diário oficial, mas mesmo assim sem qualquer ordem ou método. Influenciados por Amaro Cavalcanti e José Higino, muitos magistrados passaram a defender a dualidade do direito, na certeza de que a vigência de uma só lei processual, em todo o território nacional, afastaria muitos inconvenientes.

Em 1922, o jurista Cândido de Oliveira Filho, por encomenda do Presidente Artur Bernardes, organizou uma nova consolidação, bem mais extensa do que a anterior, contendo 2.380 artigos e 2.690 notas, em confronto aos 1.963 artigos e as 2.091 notas da anterior (LEAL, 1972, p.54), mas as dificuldades em torno da legislação ainda persistiram até o final da República Velha.

f) ausência de delimitação das hipóteses incompatibilidade do cargo de juiz federal para cargo ou comissão do poder executivo:

O principal argumento em que se assentava a incompatibilidade dos magistrados para qualquer cargo ou comissão do Poder Executivo era o princípio da separação dos poderes consagrado na Constituição de 1891⁴⁵. Mas a incompatibilidade era apenas relativa ao exercício das funções, conforme decidido na Constituinte, quando foi prejudicada a emenda que incompatibilizava o cargo⁴⁶.

Desde o Império, a incompatibilidade do exercício de funções públicas era limitada às funções, e não aos cargos. Na Carta da época havia preceito nesse sentido, tanto que

⁴⁵Constituição de 1891 :Art. 15 - São órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si.
Art. 79 - O cidadão investido em funções de qualquer dos três Poderes federais não poderá exercer as de outro.

⁴⁶ Anais da Constituinte, Vol. III, pgs. 115 e 116.

diversos magistrados do império exerciam o mandato legislativo e ocupavam cargos de ministro de Estado, Presidente de província, chefe de policia, e outros mais. O fundamento era que o interesse público poderia impor a necessidade de aproveitar aptidões que os magistrados possuíam para ocupar cargos públicos do poder Executivo.

A incompatibilidade expressa na Constituição de 1891 se referia aos membros do Congresso⁴⁷, sendo também vedada a acumulação do mandato de senador ou deputado ao cargo de ministro de Estado, bem como a eleição deste para Presidente ou Vice-Presidente da União, em relação a outro emprego ou função pública⁴⁸. Com relação à magistratura, o texto constitucional limitava-se a dizer que não poderiam acumular o exercício, mas nada falava a respeito das incompatibilidades do exercício do cargo de magistrado com outros cargos.

O Decreto nº 1.030, de 14 de Novembro de 1890, elaborado antes da Constituição, estabeleceu no art. 46 que os cargos judiciários eram incompatíveis com quaisquer outras funções publicas. Posteriormente, a Lei nº 28, de 8 de janeiro de 1891, tratou sobre os casos de incompatibilidades do exercício da magistratura federal e dos funcionários com outras atividades, mas a norma não era transparente, sendo revogada por um dos artigos da lei n.º 342, de 2 de dezembro de 1895. Por outro lado, o Decreto 848 de 1890 e a Lei 221 de 1894 eram normas muito sintéticas e nada diziam a respeito das hipóteses de incompatibilidades.

Ainda na vigência do Decreto nº 1.030 de 1890, o Presidente Prudente de Moraes (1894-1898), que havia presidido a Constituinte, entendeu que o art. 46 era inconstitucional e nomeou para o cargo de Chefe de Policia o Juiz dos Feitos da Fazenda Municipal, André Cavalcanti. Na Presidência de Campos Sales (1898-1902), Enéas Galvão e Edmundo Muniz Barreto, juizes do Tribunal Civil e Criminal, exerceram o cargo de Chefe de Policia. Na Presidência de Rodrigues Alves (1902-1906), o Desembargador Espíndola e Cardoso de Castro, do Supremo Tribunal Militar, foi nomeado como Chefe da Policia, cargo que havia sido ocupado

⁴⁷ Art. 23 - Nenhum membro do Congresso, desde que tenha sido eleito, poderá celebrar contratos com o Poder Executivo nem dele receber comissões ou empregos remunerados. § 1º - Excetuam-se desta proibição: 1º) as missões diplomáticas; 2º) as comissões ou comandos militares; 3º) os cargos de acesso e as promoções legais. § 2º - Nenhum Deputado ou Senador, porém, poderá aceitar nomeação para missões, comissões ou comandos, de que tratam os n.ºs I e II do parágrafo antecedente, sem licença da respectiva Câmara, quando da aceitação resultar privação do exercício das funções legislativas, salvo nos casos de guerra ou naqueles em que a honra e a integridade da União se acharem empenhadas.

⁴⁸ Art. 50 - Os Ministros de Estado não poderão acumular o exercício de outro emprego ou função pública, nem ser eleitos Presidente ou Vice-Presidente da União, Deputado ou Senador. Parágrafo único - O Deputado ou Senador que aceitar o cargo de Ministro de Estado perderá o mandato e proceder-se-á imediatamente a nova eleição, na qual não poderá ser votado.

por outro Juiz daquele Tribunal, no Governo do Marechal Floriano (1891-1894), o Dr. Bernardino Ferreira. Idêntica convicção patenteou o Senado quando aprovou as nomeações dos Ministros de Estado Barão de Lucena e Conselheiro Araripe para o Supremo Tribunal Federal.

4.3 JOÃO MENDES E PEDRO LESSA: A UNIDADE DO DIREITO

Os ministros do Supremo Tribunal e lentes catedráticos da Faculdade de Direito de São Paulo, João Mendes e Pedro, Lessa teorizaram uma polêmica histórica sobre a questão da unidade e da unidade do direito, publicada em um folheto em 1899. Esse debate demonstra que, quase dez anos após a vigência da Constituição, os limites da competência legislativa entre os Estados e a União para elaborar o direito processual não estavam absolutamente sedimentados. O discussão entre os dois juristas girou em torno da interpretação dos art. 34, nº 23, do art. 63 e art. 65, nº 2 da Constituição Federal de 1891⁴⁹.

João Mendes publicou um artigo no qual descreveu as teorias de Bentham, filósofo e jurista inglês, para assentar o caráter de dependência de certas leis em relação a outras, que seriam as principais. As leis dependentes seriam as leis processuais e as leis principais seriam as leis de fundo, chamadas adjetivas pelo jurisconsulto inglês, por assemelhação com os adjetivos, que só existem na linguagem em função dos substantivos. Na linha desse pensamento, sustentou que o art. 34, nº 23, combinado com o art. 65, nº. 2 da Constituição da Republica, não havia assentado na Constituinte de 1891 a “multiplicidade da lei adjetiva ou do direito formal”, apresentando os seguintes fundamentos:

a) O art. 34, nº 23, da Constituição conferia ao Congresso Nacional a competência privativa para legislar sobre o direito processual da jurisdição federal. Mas, por outro lado,

⁴⁹Art. 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional: [...] 23) legislar sobre o direito civil, comercial e criminal da República e o processual da Justiça Federal;

Art. 63 - Cada Estado rege-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar respeitadas os princípios constitucionais da União.

Art. 65 - É facultado aos Estados: [...] 2º) em geral, todo e qualquer poder ou direito, que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição.

afirmou que não havia nenhum texto da Constituição conferindo aos Estados federados a atribuição de legislar sobre o direito processual. Não se tratando de hipóteses contrárias, não seria logicamente lícito atribuir aos Estados, por argumento de exclusão, a competência privativa para legislar sobre o processo das jurisdições estaduais, surgindo como fatal consequência a cumulação de atribuições. Arguiu que tais atribuições não poderiam ser exercidas simultaneamente, nem alternativamente e, portanto, a cumulação só poderia ser supletiva, prevalecendo a preeminência do Congresso Nacional;

b) A respeito do art. 6º, § 4.º e do art. 72, afirmou que se o Governo Federal (poder executivo), podia intervir, mesmo em negócios peculiares aos Estados, para assegurar a execução das leis federais, com maior razão o Congresso Nacional (poder legislativo), podia intervir, em negócios comuns a todos os indivíduos, determinando não só os meios ou processos para assegurar a execução das leis federais, como para tornar uma realidade a garantia constitucional que “assegura a inviolabilidade dos direitos”. A Constituição, no art. 72, não se limitaria a reconhecer direitos, mas asseguraria a inviolabilidade de todos os direitos. E, sendo princípio de hermenêutica que todas as leis se estendem a tudo que fosse essencial à sua intenção, seria absurdo supor que os poderes federais, tendo assumido a obrigação de assegurar os direitos, fossem despojados de dispor dos meios consentâneos e adequados a esse fim, quais sejam, as leis sobre o processo. Portanto, na visão de Mendes, a competência dos Estados para legislar privativamente sobre o processo das justiças locais seria, na verdade, negada por cláusulas implicitamente contidas nos arts. 6º § 4º, 35 § 1º, da Constituição Federal;

c) Esta implícita negativa restaria mais acentuada no art. 63, pois sendo da competência da União a garantia constitucional de assegurar todos os direitos, também caberia à União o poder e o direito de escolher e de ordenar os meios assecuratórios mais consentâneos e adequados, ou melhor, o poder e o direito de determinar o processo que as justiças dos Estados deveriam seguir para que a almejada garantia se tornasse uma realidade;

d) O art. 65, § 2.º acentuaria, não só essa cumulação de atribuições da União e dos Estados, mas principalmente a supremacia ou preferência da União. Para o jurista, o texto constitucional não teria reconhecido atribuições próprias dos Estados, mas apenas teria lhes conferido a faculdade⁵⁰. Acrescentou que a supremacia da União estava prevista na Constituição e

⁵⁰ Eis o texto do art. 65, § 2.º: “É facultado aos Estados todo e qualquer poder ou direito que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição”.

que essa faculdade conferida aos Estados não representava uma cumulação simultânea, porém supletiva;

e) Decorria desse entendimento que os Estados não podiam legislar, de forma absoluta, sobre atos decisórios, mas apenas sobre atos ordinatórios do processo, quando não houvesse lei federal disciplinando o assunto. E isso apenas na parte em que estes atos dependessem da realidade local, eis que, para sua eficácia e razão jurídica, deveriam estar subordinados a condições de tempo e lugar peculiares a cada Estado, tais como as relativas a distâncias, aos meios de comunicação e outras semelhantes;

Com estes argumentos, João Mendes concluiu que a Constituição Federal de 1891 não havia estabelecido a multiplicidade do direito processual das justiças locais.

Pedro Lessa, com o intuito de provocar o debate, escreveu suas notas, rebatendo as argumentações de João Mendes, afirmando que o constituinte quis conferir, e conferiu, ao Estado a faculdade de legislar sobre o processo das justiças locais, limitando essa faculdade do mesmo modo como havia limitado a faculdade de organizar as justiças locais. Aduziu que os elementos gramaticais, lógicos e históricos da lei não autorizavam interpretação diversa. Acrescentou que tal prerrogativa conferida aos Estados era consentânea com o regime federativo, diante da possibilidade de adaptar as normas às peculiaridades locais. Asseverou, por fim, que sempre que os Estados, no exercício da faculdade constitucional, ultrapassassem os limites da sua atividade legislativa, o Congresso Nacional cumpriria corrigir este vício da lei estadual.

4.4 INFORMAÇÕES DOS AUTOS RECUPERADOS DA JUSTIÇA FEDERAL

O acervo arquivístico da Justiça Federal, 2ª Seção, localizado no bairro carioca de São Cristóvão, guarda processos judiciais que registram a atuação da Justiça Federal entre 1889 e 1937, que foram recuperados e organizados graças a um convênio firmado entre o TRF da 2ª Região, a Seção Judiciária do Rio de Janeiro e a Universidade Federal Fluminense – UFF. A pesquisa deu origem ao livro “*Autos da memória: a história brasileira no Arquivo da Justiça Federal*”, que traz subsídios para formar a compreensão de como a justiça era aplicada na primeira fase da República.

Em muitos dos processos datados desse período, a atuação controvertida dos agentes de política chamou a atenção dos pesquisadores. Os documentos analisados revelam que estes agentes não possuíam os conhecimentos necessários a respeito dos procedimentos legais, apresentavam visões ambíguas sobre os mesmos fatos, de forma contrária às provas arroladas e, apesar de tudo, eram eles que acabavam definindo na lide quem era criminoso ou desordeiro.

RIBEIRO (2006, p. 160-171), para ilustrar a presença dos agentes de polícia na condução dos feitos, selecionou um dos processos ajuizados em 1917 em que atuou o advogado Evaristo de Moraes, muito conhecido na época. O Dr. Evaristo havia entrado com um pedido de soltura em favor de um cidadão de origem russa, chamado Henrique Libran, ameaçado de expulsão. Na redação de sua petição, o advogado chamava a atenção do juiz para as incoerências e violações de direito presentes nos autos, pois o seu cliente, acusado de lenocínio, “*deveria estar enquadrado no art. 2º da Lei Gordo*”. No entanto, a ordem de expulsão foi “decretada com base no artigo 1º da referida lei”⁵¹, para justificar a deportação do acusado, enquadrando-o como um perigoso anarquista e perturbador da ordem, sem direito de recurso para se defender junto ao Poder Judiciário.

Na ordem de prisão havia marcações em vermelho, provavelmente feitas pelo próprio Dr. Evaristo, para elucidar as incoerências do documento que sequer estava datado, impossibilitando de se saber o prazo certo e determinado pela lei para a expulsão do paciente do país. Em sua petição, o advogado acrescentava que a abusiva prática oficial de transferir para a polícia essa competência de averiguação judiciária resultava em expulsões sumaríssimas que, no fundo eram apenas motivadas por perseguições políticas.

Em outro processo do mesmo ano, citado por RIBEIRO (2006, p. 171), um imigrante russo e seu irmão brasileiro, oriundos de Santa Catarina, foram acusados de lenocínio. No texto inicial da ação, o advogado Pedro Burlamaqui acusava a polícia de ter se apoderado das joias (relógio) de um dos impetrados. Em sua defesa, o Chefe de Polícia afirmava que as joias haviam sido restituídas e, sem nenhuma técnica ou decoro, fazia um alerta aos “juízes ingênuos”

⁵¹ A Lei nº 1.641 de 07 de janeiro de 1907, chamada de Lei Adolfo Gordo, foi a principal lei que reprimiu anarquistas e militantes sindicais, pois determinava a expulsão de operários estrangeiros envolvidos em agitações. Art. 1º O estrangeiro que, por qualquer motivo, comprometer a segurança nacional ou a tranquilidade pública pode ser expulso de parte ou de todo o território nacional. Art. 2. São também causas bastantes para a expulsão: [...] 3a) a vagabundagem, a mendicidade e o lenocínio competentemente verificados.

que acreditavam nas argumentações dos advogados e caíam no erro de proteger os responsáveis por lenocínio, esclarecendo ao juízo que a função do Chefe da Polícia era a de acabar com “os cancros sociais” e que a magistratura tinha por obrigação entender dessa forma. Nesses autos, entretanto, não havia notícias sobre a decisão do *habeas corpus*.

VIEIRA (2006, p. 251), analisando processos de *habeas corpus* impetrados no período de 1889-1921, verificou que em quase todos os feitos a autoridade coatora, ao apresentar suas informações, não assumia a responsabilidade pela prisão questionada como ilegal. Observou que, na condução de muitos processos, o juiz federal ficava reduzido a um papel meramente burocrático, limitando-se a aceitar as informações fornecidas pelo chefe de Polícia do distrito. Um dos casos que apontou como exemplo foi o do comerciante Joaquim Dutra da Silveira que, em 1916, foi acusado de crime de falsidade e qualificado como suspeito da prática de contrabando. A análise dos autos indicava que a prisão havia sido ilegal, fundada em vagas suspeitas de contrabando, sem nota de culpa ou mandado judicial. Além de negar ao impetrante o direito de acrescentar provas, o chefe de polícia limitou-se a alegar que a prisão preventiva havia sido fundada na acusação de crime de falsidade, sendo, no fim, negado o *habeas corpus*. No seu trabalho de pesquisa, VIEIRA concluiu:

do ponto de vista de representação política, o advento da estrutura republicana não significou profundas alterações. Ao introduzir o sistema federativo na sociedade brasileira de acordo com o modelo norte-americano, a propalada descentralização político-administrativa acabou por facilitar a formação de oligarquias estaduais com a predominância do poder local, como foi tão bem vista na visão de Victor Nunes Leal (VIEIRA, 2006, p. 234).

Outro trabalho de pesquisa voltada para a Recuperação da Memória da primeira fase da Justiça Federal foi desenvolvida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apesar da dificuldade, face à escassez ou dificuldade de recuperação dos registros, o grupo de trabalho conseguiu detectar a ingerência política local na atividade judicante, como o caso ocorrido no Piauí, em novembro de 1972, do assassinato do Juiz Seccional Lucrécio Dantas Avelino, filho de outro Juiz Seccional, o Dr. Demonsthenes Constâncio Avelino. Tudo indicava que o delito fora cometido por vingança, uma vez que o Juiz Federal teria condenado pessoas influentes em Teresina por distribuição de moeda falsa e pouco antes de falecer teria pronunciado as seguintes palavras: “São os percalços do ofício de julgador”.

A pesquisa do acervo judicial da Primeira República vem confirmar, entre outros aspectos, a força do coronelismo local, que criava obstáculos ao reconhecimento de direitos

individuais formalmente garantidos pela Constituição Federal de 1981, indicando que a atuação da Justiça Federal de primeira instância, naquele período, não havia adquirido a dinâmica desejada para atingir os seus fins.

4.5 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1926

A Constituição Federal de 1891 determinou que os órgãos do Poder Judiciário da União seriam: o Supremo Tribunal Federal, os juízes de primeira instância e cortes intermediárias distribuídas pelo país, quantas o Congresso criar (art. 55). Entretanto, essas cortes, também chamadas de Tribunais Federais Regionais ou tribunais de circuito, não foram criadas.

Por outro lado, o STF exercia inúmeras funções e, com o tempo, acabou assoberbado de causas a decidir. Era flagrante a desproporção entre o número de ministros em relação ao número de processos e, apesar de trabalharem arduamente, os juízes da Corte não davam conta de solucionar a contento os litígios, surgindo pesadas queixas a respeito da sua morosidade.

Diversas medidas de urgência, como *habeas corpus*, inúmeros recursos criminais, cíveis, eleitorais e militares, quase sempre de alta complexidade e que exigiam acurado estudo, se acumulavam ao lado de intermináveis recursos extraordinários, impedindo que a Corte exercesse, de forma célere, a sua missão de órgão máximo do poder judiciário.

Diante deste quadro, a sociedade civil começou uma campanha para solucionar a crise do STF, pressionando a criação das instâncias intermediárias na jurisdição federal, como aparelhos postos de permeio entre o Supremo Tribunal e os Juízes Seccionais. E foi durante a presidência de Epitácio Pessoa, ex-ministro do Supremo Tribunal, que o Congresso decidiu criar os tribunais regionais, a exemplo dos adotados nos Estados Unidos e na República Argentina (NUNES, 1950, pag. 19).

O Decreto-legislativo nº 4.381, de 5 de dezembro de 1921, autorizou o Poder Executivo a estabelecer três tribunais (no Distrito Federal, em São Paulo e em Pernambuco), todos destinados a decidir os recursos que, dentro da alçada de R\$ 50:000\$000, fossem interpostos das decisões dos juízes de seção, obedecidas algumas limitações. Todavia, essa norma não chegou a entrar em vigência, pois uma emenda do Supremo Tribunal, introduzida no seu

Regimento Interno, fulminou a medida como inconstitucional. A aludida emenda, encabeçada pelo Ministro Pedro Lessa, foi apresentada em 9 de julho de 1920, quando o Decreto Legislativo nº 4.381 ainda estava sendo discutido no Congresso. Todos os ministros, com exceção de Pires e Albuquerque, Procurador-geral da República e Guimarães Natal, concordaram com a emenda.

Pedro Lessa já havia se manifestado contra a instalação dos tribunais de circuito desde a publicação do seu livro “Do Poder Judiciário”, em 1916. Na época, sua posição havia sido criticada por Levi Carneiro, em monografia intitulada “Do Judiciário Federal”, do mesmo ano, na qual sustentava constitucionalidade dos referidos tribunais.

O Regimento Interno do STF reproduzia o preceito constitucional que o Supremo Tribunal era o órgão que detinha a competência de julgar em segunda e última instância as questões resolvidas pelos juízes e tribunais federais. A emenda de Lessa acrescentava ao Regimento a frase “*como único tribunal de recurso na Justiça Federal*”, pois, no seu entendimento, esta seria a interpretação mais adequada para o preceito constitucional.

Embora concordasse com a interpretação da emenda, Pires Albuquerque defendeu a criação dos Tribunais, aduzindo que o Supremo não poderia discutir um projeto do Senado ainda em fase de elaboração. Com fundamento em precedentes da Suprema Corte dos Estados Unidos, asseverou que, nesse caso, a Corte estaria desempenhando funções de órgão consultivo.

Guimarães Natal era o mais inclinado a admitir a criação impugnada, influenciado pelos clamores sociais que desejavam desafogar o Supremo, mas a maioria dos ministros apoiou emenda de Pedro Lessa (NUNES, 1950, p. 20-21) e declararam, por antecipação regimental, a inconstitucionalidade da instalação, pela via legislativa, desses tribunais intermediários.

O assunto, mais uma vez, volta à tona por ocasião da Reforma Constitucional de 1926, através de uma proposta de emenda constitucional, apoiada por 63 deputados, e que, ao final, saiu vencedora. De forma implícita, porém claramente expressa, o Congresso deliberou a criação dos tribunais intermediários mediante o critério de alçada, a ser estabelecido, alterando o art. 59, II, da Constituição⁵² (NUNES, 1950, p.21). Os tribunais de circuito receberiam parte dos recursos interpostos contra decisões proferidas pela primeira instância da Justiça Federal, para desafogar o Supremo.

⁵² Art. 59 - Ao Supremo Tribunal Federal compete: [...] II - julgar, em grau de recurso, as questões resolvidas pelos Juízes e Tribunais Federais, assim como as de que tratam o presente artigo, § 1º, e o art. 60.

A despeito da reforma constitucional, não foi daquela vez que os tribunais regionais foram criados, continuando a ser constantemente reclamados. A hipótese de sua criação só seria retomada no rumo da reestruturação constitucional anunciada após a revolução de 30.

A reforma de 1926 refletia anseios centralizadores que eclodiram nos anos antecedentes. Foram intensos os debates a respeito da necessidade de alterar a Carta de 1891, no sentido de ampliar os poderes da União e do presidente da República, o que era visto como solução para melhor enfrentar as pressões advindas dos grupos regionais. A Reforma foi convocada e realizada no período em que o país se encontrava na vigência de estado de sítio⁵³, sendo uma tentativa para institucionalizar poderes de direção política, já informalmente incorporados ao Poder Executivo federal.

O poder judiciário sofreu alterações relevantes devido a essa reorganização constitucional, sendo limitados os poderes políticos dos juízes para intervir, de forma independente, no processo político, sofrendo limitações no controle dos atos administrativos⁵⁴.

Na redação original do texto constitucional era previsto que as decisões estaduais somente ensejariam recursos para o Supremo Tribunal nos casos de *habeas corpus* e nas causas referentes a espólio de estrangeiro, quando a espécie não estivesse prevista em convenção ou tratado. Com a reforma de 1926, os recursos das decisões estaduais foram ampliados, sendo incluídos os casos de questionamento de leis federais e os de constitucionalidade dos atos estaduais em face da Constituição Federal.

Um recurso ao Supremo foi instituído para uniformizar a jurisprudência, sendo também ampliadas as hipóteses para ingressar com o recurso extraordinário. A interposição deste recurso foi prevista quando a decisão contestada contrariasse a vigência ou a validade de lei federal face à Constituição (e não mais apenas a validade ou aplicação). Com essas alterações, o Supremo passou a ter poderes semelhantes ao de corte de cassação.

⁵³ Devido as ações tenentistas no Rio Grande do Sul e em São Paulo, onde ocorreu a Revolução de 1924, o presidente Artur Bernardes (1922-1926) decretou o estado de sítio, que perdurou durante quase todo seu governo.

⁵⁴ Segundo o novo art. 60, § 5º: “Nenhum recurso judiciário é permitido, para a justiça federal ou local, contra a intervenção nos Estados, a declaração do estado de sítio, e a verificação dos poderes, o reconhecimento, a posse, a legitimidade e a perda de mandato dos membros do Poder Legislativo ou Executivo federal ou estadual; assim como, na vigência do estado de sítio, não poderão os tribunais conhecer dos atos praticados em virtude dele pelo Poder Legislativo ou Executivo”.

O instituto do *habeas corpus* sofreu modificações, passando a tutelar, tão somente, a liberdade de locomoção, deixando de ser instrumento de tutela de todos os direitos líquidos, certos e incontestáveis.

Foram definidos os casos de intervenção federal e as hipóteses específicas para garantir o respeito a princípios constitucionais, sendo que a intervenção federal, para assegurar a execução de sentenças, ficou restrita à requisição do Supremo Tribunal Federal⁵⁵. Por fim, foi admitida a expulsão do território nacional, pelo Poder Executivo, dos súditos estrangeiros perigosos à ordem pública ou nocivos aos interesses da República.

Paralelamente à reforma, o Supremo Tribunal tentou remediar a situação da justiça estadual que, em diversos estados, estava enfraquecida diante da hostilidade dos poderes políticos locais. A magistratura estadual era aviltada economicamente, pois recebia vencimentos exíguos, nem sempre pagos com pontualidade. Só a partir de 1926 que a jurisprudência do Supremo concedeu aos magistrados estaduais as mesmas garantias constitucionais previstas para os juízes federais. As Constituições e leis de organização judiciária de alguns Estados passaram a conceder aos juízes locais o direito à progressão de carreira, com melhores vencimentos. Essas conquistas beneficiaram a magistratura estadual, que passou a ostentar melhor situação do que os juízes federais, cuja carreira se restringia ao ingresso nas instâncias intermediárias (tribunais de circuito), que sequer haviam sido criadas.

Apesar da reforma de 1926 ter provocado alterações relevantes no judiciário federal, discussões importantes, visando garantir a independência da magistratura, não entraram na pauta, como a questão da incompatibilidade dos juízes federais para o exercício de outras funções e a profissionalização dos magistrados, com o estabelecimento de regras meritocráticas de ingresso e ascensão na carreira.

⁵⁵ art. 6º, § 3º: § 3º Compete, privativamente, ao Supremo Tribunal Federal requisitar do Poder Executivo a intervenção nos Estados, a fim de assegurar a execução das sentenças federais (nº IV)

5 A MARCHA PARA A UNIFICAÇÃO E A EXTINÇÃO (1930-1937)

5.1 CONTEXTO HISTÓRICO

A Revolução de 1930 invalidou a Constituição de 1891 e marcou o fim da hegemonia da elite cafeeira paulista. Inicialmente, uma Junta militar foi instituída, passando o poder a Getúlio Vargas e, em novembro daquele ano, o Decreto nº 19.398 instituiu um Governo Provisório que passou a assumir as funções e atribuições do Poder Executivo e Legislativo. O Decreto confirmou a dissolução do Congresso Nacional, suspendeu as garantias constitucionais, determinou a nomeação de um interventor federal para cada Estado e excluiu da apreciação judicial os atos do Governo recém instaurado. Nesta nova etapa, toda legislação deveria ser revista e, em fevereiro do ano seguinte, foram baixadas as disposições disciplinares das Comissões Legislativas⁵⁶, destinadas a apresentar novas codificações e projetos de lei que o Governo Provisório adaptaria ou enviaria ao Poder Legislativo.

O país vivia um clima de tensão em 1932, quando a Revolução Constitucionalista⁵⁷ tentou derrubar o Governo Provisório para organizar outra Constituição. Vargas controlou este movimento, mas se viu obrigado a convocar uma Assembleia Nacional Constituinte para elaborar a nova Carta, cuja campanha tomou conta do país. Diversas forças políticas se reorganizaram em torno da primeira eleição⁵⁸ destinada a formar o quadro dos constituintes.

⁵⁶ No discurso proferido na instalação das Comissões Legislativas, em maio de 1931, Getúlio Vargas enfatizou que as mudanças dos quadros sociais e políticos não poderiam ser concretizadas sem alterar a legislação, inclusive o estatuto básico do país. Impugnou a inatividade do Congresso Republicano como órgão legislativo, alegando que as leis que deveriam completar a estrutura da organização política, alicerçada na Constituição, jamais teriam chegado a termo, acusando o Congresso de ter consumido mais de 40 anos em debates estéreis e votando orçamentos faturados segundo os moldes do regime decaído.

⁵⁷ A revolução Constitucionalista de 1932 foi liderada pelos paulistas inconformados com a perda da autonomia dos estados e com o impedimento da posse de Julio Prestes, ex-presidente do Estado de São Paulo, na Presidência da República.

⁵⁸ A eleição foi disciplinada pelo Código Eleitoral (Decreto de 24 de fevereiro de 1932), já elaborado por uma das comissões legislativas. Novos procedimentos foram introduzidos pelo Código Eleitoral como o voto secreto, o voto feminino - pela primeira vez na história brasileira - e a Justiça Eleitoral. O Código Eleitoral também previa a formação de uma bancada classista composta por representantes de funcionários públicos, empregados e empregadores, eleitos por delegados sindicais.

O Governo Provisório tinha interesse em conduzir todos os trabalhos da Assembleia e instituiu a Subcomissão do Itamarati⁵⁹, para elaborar um anteprojeto que deveria ser entregue aos constituintes para análise, e formalizou um Regimento Interno para disciplinar o funcionamento da Constituinte.

Durante os trabalhos para proceder a revisão legislativa, foi criada a Comissão de Reorganização da Justiça Nacional⁶⁰ com o intuito de formular um anteprojeto a ser submetido ao governo. A experiência vinha demonstrando a deficiência do aparelhamento do judiciário federal nos Estados, face às dificuldades enfrentadas pelos Juízes Seccionais no desempenho de sua missão.

Na República Velha, a Justiça Federal de primeira instância se encontrava praticamente limitada às Capitais, onde tinha sede o juízo de cada secção, sem órgãos idôneos para se desdobrar para o interior. A inércia do poder Legislativo, bem como a indiferença dos governos para corrigir as deficiências relatadas pelos Juízes Seccionais, provocou o desgaste da instituição, que recebia severas críticas de todos os segmentos da sociedade.

A partir da Revolução de 30, a história da Justiça Federal seguiu novos rumos e os argumentos que conduziram à extinção da primeira instância, em 1937, se revelaram nos trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Reorganização da Justiça Federal e pela a Subcomissão do Itamarati, merecendo destaque: a) o anteprojeto Bento de Farias; c) o anteprojeto Artur Ribeiro e d) o projeto final da Subcomissão do Itamarati, defendido por João Mangabeira.

⁵⁹ A Subcomissão do Itamarati foi instituída pelo o Decreto-Lei nº 21.402, de 14 de maio de 1932 e regulada pelo Decreto nº 22.040, de 1º de novembro do mesmo ano.

⁶⁰ A Comissão de Reorganização da Justiça Nacional foi instalada em 9 de julho de 1932 e foi presidida pelo ministro Bento de Farias, tendo participado Candido de Oliveira Filho, José de Miranda Valverde, Carlos Maximiliano, Otavio Kelly, Antonio Pereira Braga.

5.2 A COMISSÃO DE REORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA NACIONAL E A SUBCOMISSÃO DO ITAMARATI

O debate a respeito da dualidade/unidade do direito e da justiça foi retomado nos encontros da Subcomissão do Itamarati e da Comissão de Reorganização da Justiça Nacional. A nítida tendência centralizadora do governo, somada à insatisfação geral em relação ao quadro em que se encontrava Judiciário, foi a combinação que deu início à marcha para implantar uma Justiça Nacional, cuja bandeira já havia sido levantada por José Higino e outros constituintes de 1891. As críticas opostas à dualidade das magistraturas e à pluralidade processual já não tinham apenas o fundamento teórico, pois a prática vinha revelando os defeitos e as incongruências do modelo vigente no judiciário federal. Além disso, o recurso interposto perante o Supremo Tribunal, que visava à uniformização do direito, não estava sendo suficiente para corrigir todas as falhas do sistema judiciário, eis que limitado a casos de entendimento restrito, gerando insegurança jurídica.

Por outro lado, nos últimos anos da República Velha, a situação da magistratura estadual havia melhorado muito. A jurisprudência do Supremo concedeu a estes juízes as mesmas garantias constitucionais previstas para os federais e, ainda, conquistaram o direito à progressão de carreira. As visíveis distorções entre as duas magistraturas levantou um clamor no seio da sociedade, principalmente entre os operadores do direito, reforçando o apoio a uma nova reorganização da justiça.

Segundo NUNES (1943, p.63), as correntes que defendiam a unificação, quer do processo, quer da magistratura, apontavam, em síntese, três soluções:

a) ou manter a justiça federal de primeira instância melhor aparelhada e articulada com as justiças locais para as diligências e instrução probatória no interior, dilatada a sua competência em correspondência com o desenvolvimento dos interesses e serviços da União nos Estados;

b) ou federalizar toda a justiça, unificando-a no plano nacional;

c) ou, não sendo isso possível, unificá-la no plano estadual, isto é, confiar às justiças locais todas as causas, inclusive as atribuídas à justiça federal de primeira instância.

Em torno dessas propostas é que versaram os vários projetos que deram entrada nas duas citadas comissões do governo, assentando fórmulas que tentavam acomodar os princípios extremos da dualidade da Constituição de 1981 e o da unidade judiciária.

As correntes que pugnavam pela manutenção da dualidade inferiam ser impraticável implantar o princípio da unidade, por envolver a federalização de toda a função judicante do país. Para eles, a criação de uma justiça nacional única, organizada e mantida pela União, levaria ao desmonte do aparelho judiciário dos Estados.

Algumas argumentações levantadas se remetiam ao sistema judiciário alemão, no qual vigorava a dualidade da magistratura e a unidade do direito, com o poder federal competente para legislar sobre processo e os Estados, com a competência residual para tratar sobre a matéria. A Alemanha surgia como novo paradigma, país considerado por muitos como o mais culto do mundo⁶¹. O Governo Provisório queria implantar a unidade do direito nacional e as notórias imperfeições da organização judiciária, regida por leis imperfeitas e deficientes, revelavam uma justiça sem meios eficientes para tal fim. O argumento era reformar o Judiciário, para que este poder passasse a expressar a soberania nacional, não se sujeitando aos interesses políticos locais. A independência do Judiciário deveria vir acompanhada de responsabilidade e de permanente fiscalização, o que ficou claro no discurso de Vargas proferido à nação, em 31 de dezembro de 1937, para justificar as medidas adotadas pelo Estado Novo⁶² :

[...] criou-se a Justiça nacional, fazendo desaparecer as contradições e anomalias da organização em que tínhamos tantas justiças quantas as unidades federativas existentes. A codificação do Direito nacional, já iniciada, virá completar essa medida de notável alcance para o fortalecimento dos vínculos de coesão nacional. Assim como uma bandeira única protege, soberanamente, todos os brasileiros, também a lei deve assegurar, de modo uniforme, os direitos do cidadão em todo o território nacional (VARGAS, 1937, p.123).

Nessa nova fase política do país, a organização de uma Justiça Nacional passou a ser tema de profundo debate e várias ideias brotavam de todos os cantos do país. Uma parcela dos

⁶¹ Várias pessoas importantes do governo de Getúlio Vargas nutriram admiração pelo governo da Alemanha Nazista e, entre eles estavam comandantes militares que apoiaram a implantação do Estado Novo, como o general Eurico Gaspar Dutra, que ocupou o cargo de ministro da guerra de 1936 a 1945, vindo mais tarde a ocupar a Presidência da República, o general Góis Monteiro, ministro da guerra em 1934 e Filinto Müller, que era chefe de polícia do Distrito Federal, vindo futuramente a ser senador e líder do partido ARENA

⁶² Discurso proferido em 31 de dezembro de 1937 - no limiar do ano de 1938 - saudação aos brasileiros, pronunciada no Palácio da Guanabara e irradiada para todo o país, à meia noite.

juristas comentava que só seria possível este tipo de organização com a federalização da justiça, unificando-a, submetendo-a aos mesmos princípios e regras e com os seus titulares sujeitos a mesma hierarquia funcional que terminava no poder supremo de um só órgão judiciário.

Outra sugestão corrente era que o mesmo efeito seria obtido com a articulação de duas justiças, uma federal e outra estadual, mediante uma nova organização de competências, e com a instituição de recursos ordinários para os tribunais regionais federais, a serem criados, sob a égide de uma Suprema Corte de Justiça Nacional, representada pelo Supremo Tribunal Federal. Nessa linha de pensamento, a Justiça Federal de primeira instância seria suprimida, com o aproveitamento dos cargos de Juízes Seccionais na composição dos tribunais de circuito, com número fixado de acordo com a extensão territorial do país.

A Comissão de Organização da Justiça deveria encontrar uma solução adequada, discutindo as sugestões dos seus participantes, de estudiosos e atuantes na área jurídica. Na sessão inaugural⁶³, o presidente nomeado para coordenar os trabalhos, o ministro Bento de Farias, ressaltou a impossibilidade de implantar um Estado de Direito “*sem a instituição eficiente de garantias e responsabilidades de juízes e tribunais, que pudessem assegurar à coletividade a certeza da prestação de justiça, sem indiferença, sem negligência, sem demoras e, sobretudo, sem preocupações outras que não sejam a de dar a cada um e que lhe deve pertencer*”. Deixou claro aos presentes que a forma federativa do governo não estava em discussão e que a comissão teria como missão final aprovar dois projetos, os códigos de processo civil e processo criminal, mas que, preliminarmente, deveriam ser assentadas as diretrizes dos trabalhos, com a discussão e votação de duas questões de alta relevância, que foram colocadas nestes termos:

a) qual dos dois sistemas deveria ser o preferido para a reorganização da Justiça _ o da sua unidade ou o da dualidade, com, ou sem, articulação das atuais Justiças_ a estadual e a federal?

⁶³A Sessão inaugural da Comissão de Reorganização da Justiça Nacional ocorreu em julho de 1932, e foi publicada no DOU de 4.8.1932, p. 143931.

b) Em que termos deveria ser feita a unificação do direito processual para se tornar extensivo a todo o território nacional?

Após farto debate sobre o assunto, o resultado da votação foi o seguinte: Bento de Faria, Carlos Maximiliano, Octavio Kelly, Pereira Braga e Candido de Oliveira votaram pela unidade da Justiça e do direito processual, contra o voto de Miranda Valverde, que votou pela manutenção do sistema previsto na Constituição de 1891.

E ainda, pelos votos de Bento de Faria, Carlos Maximiliano e Octavio Kelly, a unidade da Justiça deveria ser relativa, para o fim de se permitir que os Estados mantivessem a competência de organizar as suas respectivas justiças, porém com subordinação às regras gerais válidas em todo o território nacional. Cândido de Oliveira e Pereira Braga votaram pela unidade absoluta por entenderem que tal faculdade não poderia ser outorgada aos Estados.

O trabalho final, aprovado pela Comissão de Reorganização da Justiça Nacional, ficou conhecido como anteprojeto Bento de Faria, em homenagem ao presidente. No seu texto, a primeira instância federal foi suprimida e os juízes estaduais ficariam com a competência para conhecer das matérias atribuídas à Justiça Federal. Das decisões proferidas pelos juízes de direito, caberia recurso para os Tribunais de Circuito. Foi aprovada a unidade do direito processual e mantida a unidade do direito material, que já pertencia à competência da União (NUNES, 1943).

A Subcomissão do Itamarati ⁶⁴ foi presidida por Afrânio de Melo Franco, sendo instituída com a missão de elaborar um anteprojeto da Constituição para ser apreciado durante a Assembleia Nacional Constituinte. As matérias a serem discutidas foram distribuídas entre os vários grupos e o tema concernente ao Poder Judiciário ficou a cargo de Artur Ribeiro, Ministro do Superior Tribunal Federal e Antonio Carlos Ribeiro de Andrada, presidente da Câmara dos Deputados. Das propostas apresentadas nessa comissão a respeito do Poder Judiciário, serão aqui destacados o projeto Artur Ribeiro e o substitutivo elaborado por João Mangabeira.

⁶⁴ A Subcomissão do Itamarati recebeu este nome porque os seus componentes se reuniam no Palácio do Itamarati, na cidade do Rio de Janeiro e a primeira reunião ocorreu em 11 de novembro de 1932. Após 51 encontros, os trabalhos foram encerrados, em maio de 1933. Participaram dessa Comissão: Afrânio de Melo Franco, seu presidente; Carlos Maximiliano, relator, os Ministros Oswaldo Aranha e José Américo, Góis Monteiro, Assis Brasil, Antônio Carlos Prudente de Moraes Filho, João Mangabeira, Artur Ribeiro, Agenor de Route, Oliveira Viana, Temístocles Cavalcanti e, mais tarde, Castro Nunes e José Solano Carneiro Cunha.

O Ministro Artur Ribeiro partia do princípio de que a distribuição da justiça deveria ser nacional, sendo este um dos alicerces da soberania da nação, mas a sua organização, a conformação de seus órgãos e sua disposição territorial deveriam ser estaduais. Considerou que a organização prática da justiça dependia de um aparelhamento complexo e não poderia se prender às condições peculiares de cada unidade federada. Sendo assim, entendia que a justiça estadual deveria se organizar conforme as condições e exigências de cada região, levando em conta os recursos econômicos e meios de vida que variavam de localidade para localidade. Em outras palavras, na tese de Artur Ribeiro o caráter regional da organização judiciária era uma prerrogativa inerente à autonomia estadual, sendo esta indeclinável dentro do arranjo federativo. Mas, em contrapartida, a autonomia orgânica deveria ser exercida com limitações, devendo ser prefixadas regras constitucionais que todos os Estados deveriam cumprir ao organizarem os respectivos judiciários.

O ministro Artur Ribeiro apontou três justificativas para embasar seu entendimento:

a) a distribuição da justiça teria caráter nacional, não sendo matéria peculiar aos diversos Estados de que a nação se compõe;

b) o exercício de atribuições concedidas às jurisdições locais envolviam importantes interesses da União;

3) a prevenção de graves abusos cometidos em alguns Estados, e à sombra da sua autonomia, contra a independência e regular funcionamento da magistratura (NUNES, 1943, p.74).

Em caso de transgressão das normas fundamentais do poder judiciário pelo Legislativo ou pelo Governo, o projeto Artur Ribeiro previu um recurso para o Supremo Tribunal, de tramitação rápida como o *habeas corpus*, do qual o juiz ou qualquer interessado podia lançar mão. Dessa forma, a magistratura local ficaria resguardada para desempenhar, cabalmente, as funções outrora atribuídas aos juízes federais. As causas da competência da justiça federal de primeira e de segunda instância passariam para a competência da justiça estadual e, dessas decisões proferidas, caberia recurso para o Supremo Tribunal, que atuaria como terceira instância.

Todavia, não foi o projeto Artur Ribeiro que veio prevalecer na Comissão do Itamarati, e talvez tivesse sido esse o motivo que levou o Ministro se retirar do grupo antes do encerramento dos trabalhos. O projeto vencedor, assinado pelos membros da Comissão e levado à apreciação da Assembleia Nacional Constituinte, foi o substitutivo defendido por Mangabeira e Temístocles Cavalcanti.

O projeto final terminou com o sistema da dualidade da Constituição de 1891 e estabeleceu que o Poder Judicial seria composto de tribunais e juízes distribuídos pelo país. O seu órgão supremo manteria a unidade do direito através da jurisprudência, com o poder de interpretar conclusivamente a Constituição em todo o território brasileiro. Além do Supremo, na segunda instância haveria um Tribunal de Reclamações, com sede na Capital da União, e os Tribunais de Relação, nas capitais dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal.

A justiça se regeria por uma lei orgânica, votada pela Assembleia Nacional e os Estados fariam sua divisão judiciária, cabendo-lhes nomear os juízes que neles tivessem jurisdição, observando as prescrições ditadas pela Lei Maior, o que significava a instituição da unidade relativa do direito.

Segundo POLETI (2001), quando Mangabeira defendeu o projeto, afirmou que o mundo jurídico do país, através de suas instituições, se manifestava pela unidade, com exceção dos Estados fortes, como São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais⁶⁵, cujas oligarquias estaduais buscavam no federalismo absoluto a justificativa doutrinária para a dualidade. E concluiu que a maior parte dos revolucionários de 1930 se mostrava contra o exagerado ultrafederalismo de Campos Sales, defensor da soberania dos Estados.

É de se ver que as três fórmulas (o Projeto Bento de Faria da Comissão de Reorganização da Justiça Nacional, o Projeto Artur Ribeiro e Projeto final da Subcomissão do Itamarati) sugeriam a manutenção do judiciário estadual e a supressão da jurisdição federal de primeira instância, com os juízes estaduais conhecendo das causas que eram da competência da Justiça Federal. A diferença entre elas ressurgia na segunda instância, onde a dualidade foi mantida em maior ou em menor extensão:

⁶⁵ A lógica do seu argumento parecia indicar que a unidade da magistratura decorria da unidade do Direito e que apenas a aplicação da dualidade do direito material, como era nos Estados Unidos, poderia justificar a existência de uma magistratura em cada Estado-Membro, muito embora Rui Barbosa, Clóvis Bevilacqua e João Monteiro, renomados juristas da época, já terem defendido a unidade do direito sob o argumento de que essa sistemática não feria a federação.

- No Projeto Bento de Faria, as decisões proferidas pelos juízes de direito, nas causas que haviam sido da competência dos juízes federais, ensejavam recurso para os tribunais de circuito.

- No anteprojeto final do Itamarati, essas decisões ensejavam recurso para o Supremo Federal, sendo que nas causas cíveis ou criminais da União o recurso era para o Tribunal de Reclamações.

- No projeto do ministro Artur Ribeiro, que não vingou na comissão do Itamarati, o recurso dessas decisões era para o Supremo, por apelação das decisões dos tribunais superiores dos Estados (NUNES, 1943, p. 63-64).

Em outras palavras, todas as propostas firmavam a unidade na primeira instância e a dualidade na segunda. Nos projetos finais das duas comissões, os recursos das decisões provindas da justiça estadual, nas causas de natureza federal, seriam dirigidos para órgãos de jurisdição federal a serem criados (tribunais de circuito e Tribunal de Reclamações), pois pela mesma razão que inspirava o dualismo judiciário, havia a necessidade de dar à União o poder de rever as causas da sua Fazenda, ou mais diretamente ligadas à Constituição ou à defesa das instituições e execução de serviços federais. O projeto Artur Ribeiro, diferente dos demais, não criava a segunda instância intermediária para as espécies de natureza federal (NUNES, 1943, p. 64).

5.3 A ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE (1933) E A CONSTITUIÇÃO DE 1934

Os debates que se desenrolaram na Assembleia Constituinte⁶⁶ refletiram o confronto entre regionalismo e centralização política. Os estados do Norte e Nordeste, mais fracos economicamente e dependentes do governo federal, defendiam o centralismo. Os estados do Centro-Sul reivindicaram maior autonomia em relação ao poder central. No princípio, a Assembleia esteve inclinada para a fórmula do Itamarati, que apresentava um sistema recursal misto, ou seja, as causas de jurisdição federal seriam julgadas em primeira instância por juízes estaduais e, na segunda instância, pelos tribunais de circuito. Outras duas propostas foram postas em análise, uma apresentando a unidade completa da organização judiciária pela estadualização e a outra a defendia a dualidade da organização judiciária.

Apesar da iniciativa do governo em instituir a Comissão do Itamarati para elaborar um projeto centralizador, a sua fórmula final, estadualizando a primeira instância, dava preferência à autonomia judicial dos Estados, cuja competência foi ampliada para absorver as causas federais. Só que esse modelo não atendia à unidade reclamada pela sociedade, e nem a idealizada pelo governo que, por sua vez, almejava a federalização ou nacionalização do poder judicante.

Em certa altura, uma tendência ainda mais descentralizada mudou os rumos da Constituinte. O projeto mais votado foi o substitutivo elaborado pela Comissão constituída pelos Deputados Raul Fernandes, Carlos Maximiliano e Levi Carneiro (relator), que atendia ao

⁶⁶ A Assembleia Nacional Constituinte foi instalada em 15 de novembro de 1933 e presidida por Antônio Carlos de Andrada. Além dos representantes eleitos pelo sufrágio universal, com base no Código Eleitoral de 1932, ainda participaram mais 40 deputados classistas, sendo essa uma exigência de Getúlio Vargas e dos Tenentes. Era uma Assembleia heterogênea, não só pela diversidade de ideias, mas também pelas diferenças regionais e de classes. Consta nos Anais que nesta constituinte participou pela primeira vez uma mulher deputada, Carlota Pereira de Queirós, que curiosamente representava o estado derrotado em 1930, São Paulo. Houve, ainda, a presença de deputados eleitos pelos sindicatos, os deputados classistas.

pensamento mais dominante no Plenário ao se inclinar para a implantação da dualidade da organização judiciária, proporcionando maior autonomia aos entes federados. Segundo Castro Nunes, a Assembleia entendeu que era necessário acautelar os interesses da União, ressurgindo a dualidade vertical por discriminação de matérias e tribunais na instância superior:

Ora, a primeira instância é precisamente a que mais interessa à aplicação das leis em geral, e das leis orgânicas dos serviços em particular. A órbita da União dilatava-se dia a dia. O projeto teria que traduzir esta tendência.

É a legislação do trabalho, o serviço militar, a legislação sanitária, a entrada e expulsão de estrangeiros, o serviço imigratório, são as fraudes alimentares, as questões sobre as minas e águas, as questões de direitos aéreo, circulação de automóveis, etc., etc., atestando uma ampliação crescente dos poderes administrativos da União[...].

Tudo isso está indicando que hoje, mais do que outrora, a União precisa ter uma função judiciária específica. Pretender que o mecanismo dual na segunda instância atenda por si só à necessidade de assegurar os interesses da União na arrecadação, das suas rendas, na execução de seus serviços, na repressão do contrabando, do peculato e da moeda falsa, etc., não será uma experiência perigosa?

[...] O fato mesmo de repartir os recursos pela natureza da matéria, ou das partes, na segunda instância, não será uma confissão indireta de que em certas causas, e são as causas federais, a União não confia nas relações estaduais? E não será um ilogismo aceitar a primeira instância dos Estados e não lhes aceitar a instância superior? (NUNES, 1943, p.65-66).

Na visão do aludido jurista, a unidade procurada deveria ser a conceitual, ou seja, a unidade do serviço judiciário nas suas bases, com uma justiça de primeira instância melhor estruturada e a unidade da função, que deveria ser disciplinada por um estatuto comum, sem perder de vista a realidade de cada estado da federação. Segundo ele, as duas justiças não eram antagônicas e nem rivais, pois, no regime da dualidade, praticado na sob a égide da Constituição de 1891, o que existia, na verdade, era uma organização defeituosa, cujas imperfeições não haviam sido, em parte, corrigidas por inércia do legislador. A manutenção das duas justiças como compartimentos estanques seria uma proposta exagerada que dificultaria o mecanismo, aumentando a convicção fundada na imprestabilidade da justiça federal. Para Nunes, a proposta defendida por Levi Carneiro, partindo da unidade conceitual da função judicial em todo o país foi no sentido de dar aos juízes de primeira instância dos Estados funções complementárias e executórias em colaboração com os juízes seccionais, sob o argumento de que as duas justiças coexistiriam de forma independente, porém harmônica, voltadas para fins superiores, que lhes são comuns, que é o interesse nacional.

A Carta de 1934 foi influenciada pela Constituição alemã de Weimar, que era liberal. Continha diversas proposições que, no plano político, correspondia à livre manifestação da vontade e da soberania popular com liberdade de voto, à garantia da autonomia dos Estados e à organização em bases novas do Poder Executivo da União e dos Estados. A tríplice garantia da magistratura, vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos, ficaram expressas no texto constitucional como prerrogativa inerente à função judicial na órbita federal e local.

O Mandado de Segurança⁶⁷ também foi introduzido no capítulo dos direitos e garantias individuais. Este instituto foi previsto no projeto de João Mangabeira, na Subcomissão do Itamarati e representava uma antiga reivindicação, sobretudo depois que a reforma de 1926 restringiu o *habeas corpus*. Outra inovação foi reservar à União a competência para legislar sobre o processo, mas a dualidade judiciária e, conseqüentemente, a Justiça Federal de primeira instância, ficou mantida.

Contudo, pairava, entre alguns juristas, a preocupação de que a Carta não viesse a corresponder às realidades históricas, políticas e sociais do país. E, de fato, estavam certos, pois a existência da Constituição de 1934 foi precária. Contudo, a sua curta duração não desmereceu seus grandes méritos, nem invalidou a introdução de princípios que se incorporaram ao Direito Constitucional positivo e passaram a ser repetidos nas Constituições posteriores.

No dia posterior à promulgação da Constituição de 1934, o Congresso Nacional, através de eleição indireta, elegeu Getúlio Vargas como Presidente da República, fixando o seu mandato entre julho de 1934 e maio de 1938. Posteriormente, os Estados foram elaborando as suas Constituições e muitos interventores, partidários do governo, se tornaram governadores estaduais, eleitos pelas assembleias legislativas. Para combater a subversão pública, foi editada a Lei de Segurança Nacional (Lei nº 38 de abril de 1935) e foi fechada, a mando de Getúlio, a Aliança Nacional Libertadora (ANL), movimento liderado pelo Partido Comunista do Brasil (PCB), com a prisão de alguns partidários. Este acontecimento veio fomentar conspirações que levaram à Intentona Comunista⁶⁸. Em repressão à revolta, foi decretado o Estado de Guerra,

⁶⁷ Mandado de Segurança é um remédio constitucional, destinado à proteção do direito certo e incontestável ameaçado ou violado por ato manifestamente ilegal de qualquer autoridade

⁶⁸ A Intentona Comunista, também conhecida como Revolta Vermelha de 35, foi uma tentativa de golpe contra o governo de Getúlio Vargas, realizado em novembro de 1935 pelo Partido Comunista Brasileiro, em nome da Aliança Nacional Libertadora. Foi um movimento armado que percorreu várias cidades do nordeste e do Rio de Janeiro.

criando uma conjuntura favorável para Getúlio Vargas organizar o golpe de estado em 1937, estabelecendo um governo ditatorial, de perfil corporativo fascista, denominado Estado Novo⁶⁹.

5.4 A CONSTITUIÇÃO DE 1937 E A EXTINÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

Em novembro de 1937, quando ocorreu o golpe de estado, Getúlio Vargas fez um pronunciamento em rede nacional de rádio, comunicando o fechamento do Congresso Nacional e a outorga da Constituição⁷⁰, que foi elaborada pelo jurista Francisco Campos⁷¹. O novo estatuto constitucional conferia ao Presidente da República o controle total do poder executivo e o poder de nomear interventores para os Estados, com ampla autonomia para a tomada de decisões.

A unidade absoluta do direito foi mantida na forma já prevista na Constituição anterior, sendo fixada a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial, aéreo, operário, penal e também sobre o direito processual.

A maior novidade ocorrida na organização judiciária foi a supressão do dualismo judiciário na primeira instância, passando a existir um só código federal e uma só justiça, que seria a justiça estadual. A justiça federal de primeira instância (os juízes seccionais) foi extinta de

⁶⁹Quando o Estado Novo foi instaurado no Brasil, a Europa era varrida por uma onda de governos autoritários que reforçavam a versão de que a democracia liberal estaria definitivamente liquidada. Na Itália, Mussolini chegou ao poder em 1922, implantando o fascismo; no mesmo ano, em Portugal, Salazar foi empossado como primeiro-ministro, inaugurando uma longa ditadura; Hitler foi feito chanceler na Alemanha em 1933 e tornou-se o chefe supremo do nazismo. A guerra civil espanhola, que se estendeu de 1936 a 1939, banhou de sangue a Espanha antes que Franco começasse a governar o país com mão de ferro.

⁷⁰ A constituição de 1937 ficou conhecida como "a Polaca", por ter sido inspirada na constituição que vigia na Polônia.

⁷¹ Francisco Campos foi um partidário de convicções antiliberais e se tornou um dos elementos centrais nos preparativos da implantação do Estado Novo. Às vésperas do golpe de 10 de novembro de 1937, Vargas fez dele seu ministro da Justiça, encarregando-o de elaborar uma nova Constituição.

uma forma implícita na Constituição de 37, sendo que essa conclusão, na verdade, decorreu da interpretação de alguns dispositivos:

a) o art. 107⁷² apenas mencionou as causas da competência do Supremo Tribunal, das justiças dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, considerando, implicitamente, a extinção da justiça federal de primeira instância. Deixou a cargo do intérprete a ressalva de transferir para as justiças locais o julgamento das causas a que a ela competia. Todas as causas que não fossem da competência originária do Supremo seriam julgadas pela justiça local, ressalvadas a competência originária das justiças especiais da União (Justiça Militar, Justiça do Trabalho e o Tribunal de Segurança Nacional). As causas julgadas nos pretórios locais, em que a união fosse interessada na condição de autora ou ré, assistente ou oponente, bem como as decisões de última ou única instância denegatórias de *habeas corpus*, subiriam para o Supremo pela via do recurso ordinário. As demais causas, que sempre foram da competência da justiça estadual, seguiriam em sede de apelação para os Tribunais Estaduais, e só subiriam ao Supremo pela via do recurso extraordinário com o objetivo de imprimir à jurisprudência uma direção uniforme, restando aí reconhecida a soberania da União, em detrimento da autonomia dos Estados na interpretação das leis vigentes à luz da Constituição;

b) o art. 90⁷³ enumerou os órgãos do judiciário, mas não mencionou os juízes seccionais;

c) a extinção da primeira instância também estava implícita na disposição transitória do Art. 182⁷⁴, que providenciou acerca dos funcionários da Justiça Federal que não foram admitidos na nova organização judiciária;

⁷² Art. 107 - “Excetuadas as causas da competência do Supremo Tribunal Federal, todas as demais serão da justiça dos Estados e do Distrito Federal ou dos Territórios”.

⁷³ Art. 90 - São órgãos do Poder Judiciário: a) o Supremo Tribunal Federal; b) os Juízes e Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; c) os Juízes e Tribunais militares.

⁷⁴ Art. 182 das disposições transitórias - Os funcionários da Justiça Federal, não admitidos na nova organização judiciária e que gozavam da garantia da vitaliciedade, serão aposentados com todos os vencimentos se contarem mais de trinta anos de serviço, e se contarem menos ficarão em disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço até serem aproveitados em cargos de vantagens equivalentes.

d) apenas o art. 185 das disposições transitórias⁷⁵ foi mais direto, ao mencionar que seria regulado por decreto especial o julgamento das causas em curso na “*extinta Justiça Federal*”.

A declaração formal da extinção dos cargos de juízes federais, dos respectivos escrivães e demais serventuários só veio com o Decreto-lei nº 6, de 16 de novembro de 1937, que também tratou do andamento das causas em curso. Foi determinado que os recursos interpostos das decisões interlocutórias ou sentenças proferidas por estes magistrados seriam encaminhados, conforme o caso, aos tribunais de apelação ou ao Supremo Tribunal. Os feitos não sentenciados deveriam ser remetidos aos tribunais de apelação dos Estados, do Distrito Federal ou do Território do Acre, conforme a circunscrição de origem, para serem distribuídos aos juízes de primeira instância das varas cíveis ou criminais, observando-se as regras gerais de competência prescritas na legislação local e as ressalvas previstas no Decreto e na Constituição.

Enquanto não promulgados os Códigos de Processo Civil e Criminal, as justiças estaduais deveriam aplicar as legislações locais, com ressalva das matérias regidas por leis especiais. Entretanto esta regra somente se aplicaria na primeira instância⁷⁶, pois jamais se pretendeu, nem no regime da pluralidade processual, que o Supremo Tribunal processasse os feitos por aplicação dos Códigos locais. No Supremo vigoraria, além do seu próprio Regimento Interno, a legislação consolidada no Decreto nº 3.084 de 1898⁷⁷ e leis subsequentes.

Analisando a nova organização judiciária do Estado Novo, e comparando-a com as sugestões apresentadas na Assembleia Nacional Constituinte de 1934, NUNES (1943, p. 73) observou que apenas o projeto do ministro Artur Ribeiro, que foi rejeitado pela Subcomissão do

⁷⁵ Art. 185 das disposições transitórias - O julgamento das causas em curso na extinta Justiça Federal e no atual Supremo Tribunal Federal será regulado por decreto especial que prescreverá, do modo mais conveniente ao rápido andamento dos processos, o regime transitório entre a antiga e a nova organização judiciária estabelecida nesta Constituição.

⁷⁶ Esse entendimento ficou sedimentado no acórdão da 1ª Turma do Supremo, em 26 de setembro de 1938, cujo relator foi o ministro Costa Manso.

⁷⁷ O Decreto nº 3.084, de 05 de novembro de 1898, regulamentou a Lei nº 221 de 1894, aprovando a "Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal", passando esta a denominar-se Justiça da União.

Itamarati e alterado em pontos substanciais no substitutivo proposto por João Mangabeira, se aproximava da organização judiciária do texto de 1937.

Quase todos os projetos estudados cogitavam a implantação de instâncias intermediárias federais, destinadas ao recurso das causas julgadas pela justiça estadual que versassem sobre matéria federal. Entretanto, com relação a tais matérias, a Constituição de 37 não implantou instâncias intermediárias federais, da mesma forma que a solução adotada no projeto Artur Ribeiro. O ponto de divergência era que o projeto Artur Ribeiro previa que tais decisões ensejariam recurso para as Cortes de Apelação, cujas decisões, por sua vez, ensejariam recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal. Entretanto, o modelo de organização judiciária do texto de 1937 estabeleceu apenas recurso direto para Supremo Tribunal Federal.

A sistemática adotada na Carta de 37 não permitia que os interesses da União fossem decididos no âmbito de duas instâncias locais, sendo indispensável uma instância federal, no caso o Supremo, para conhecer, por apelação, das espécies inicialmente aforadas nos juízos locais. O sistema misto implantado estabelecia, claramente, uma jurisdição especial dos Feitos da Fazenda Nacional (fiscais ou não), exercida em dupla instância, sendo que, na primeira, por juízes locais que sucederam os juízes federais e, na segunda pelo Supremo. O conceito ali embutido era similar ao do projeto Artur Ribeiro, ou seja, que a distribuição da Justiça teria um perfil nacional, por ser matéria de interesse nacional, mas a organização da dessa Justiça deveria ser estadual no que diz respeito à conformação de seus órgãos e sua disposição territorial.

O princípio da autonomia relativa dos Estados de organizar seus aparelhos judiciários, como prevalecia na Constituição de 1934, foi mantido no Estatuto de 1937, permitindo que os entes federados se submetessem a restrições gerais para organizar os seus respectivos judiciários, acomodando tais regras à respectiva realidade local. Em outras palavras, ao organizarem o judiciário, cada Estado partiria de uma identidade de funções, unificada em um mesmo quadro de princípios, para a pluralidade orgânica no plano federativo.

O traço diferencial entre as duas Constituições é que a Carta de 1934 manteve a dualidade da magistratura, conservando a Justiça Federal de primeira instância com a mesma fisionomia que já vinha das Constituições anteriores, ao passo que a Constituição do Estado Novo estadualizou toda a primeira instância, que teve sua competência ampliada para conhecer das

matérias antes reservadas à Jurisdição Federal, sendo que estas causas se sujeitariam a recurso ordinário ao Supremo Tribunal.

Na fala corrente, é comum a afirmação de que foi extinta a Justiça Federal com a Constituição de 1937, talvez porque o art. 185, das disposições transitórias, usasse a expressão “extinta Justiça Federal”. Na realidade apenas foi extinta a primeira instância federal, pois a jurisdição continuou partilhada entre União e Estados. A competência da primeira instância estadual foi ampliada para absorver as causas federais, mas a segunda instância federal restou mantida na figura do Supremo Tribunal Federal como órgão revisor. Ademais, em um governo centralizado como foi o Estado Novo, nem seria lógico que a União ficasse inteiramente despojada do Judiciário. O que mudou foi a fisionomia do Judiciário Federal, que ao ser reconfigurado dentro do conceito de justiça nacional, manteve na cúpula o Supremo Tribunal Federal, apesar de suprimida a primeira instância (NUNES, 1943, p.76).

6 CONCLUSÃO

A pesquisa demonstrou que desde a época do Brasil colonial a organização judicial veio sofrendo diversas reformas, moldadas no encontro das forças políticas locais e centrais, atuantes em cada momento da história do Brasil. Estas forças melhor se evidenciam na fase de consolidação republicana, cuja instalação foi, basicamente, resultante da união entre a oligarquia paulista do café, que pretendia um regime que lhes garantisse o poder, e dos militares, que almejava um governo forte e centralizado, evidenciando-se as divergências dos seus objetivos na fase de consolidação do novo regime.

Junto com a Proclamação da República, nasce a Justiça Federal, emergindo de uma estrutura judiciária descentralizada, idealizada por Campos Sales no texto de Decreto 848/90, inspirado no paradigma norte americano. O teor do decreto foi incorporado na Constituição de 1891 com pequenas alterações, adotando dois princípios: o da dualidade da magistratura (estadual e federal) e o da dualidade do direito, no qual a União seria competente para legislar sobre direito material e cada estado da federação se incumbiria de organizar a sua legislação processual. A referida fórmula, apesar de vencedora, foi fartamente criticada na Constituinte (1890-1891) pelos políticos que defendiam a teoria da unidade da magistratura e do direito nos moldes de um direito nacional, destacando-se nesse pensamento os juristas Anfilóbio de Carvalho e José Higino.

Na fase de consolidação da Justiça Federal, a prática jurídica foi revelando as incoerências do modelo adotado no seio de uma sociedade dominada pelas oligarquias políticas locais, pelo coronelismo, em meio a revoltas populares no campo e na cidade e movimentos militares. Neste contexto, a justiça federal de primeiro grau se mostrou tolhida de cumprir a sua missão constitucional.

A investigação indicou que a dualidade judiciária e do direito favorecia a intromissão do interesse político na maioria dos Estados da federação e que a incerteza na delimitação das competências gerava conflitos entre a jurisdição federal e a estadual. A multiplicidade de leis estaduais referentes à organização da justiça e ao processo, com diversos modos e meios de aplicar o direito material comum a toda nação, ostentavam incongruências, divergindo a respeito de assuntos idênticos. A divisão judicial do território do Estado era, quase

sempre, traçada de acordo com a conveniência dos interesses da política local, o que provocava sentimento de injustiça e insegurança jurídica no corpo social.

Acresce-se, também, que a Justiça federal não foi estruturada com um corpo de funcionários qualificados e nem em número suficiente para atuar nas secções, estando totalmente dependente do auxílio da justiça estadual. Essa cooperação era extremamente deficiente pois, na República Velha, as justiças locais se encontravam subordinadas às pressões políticas e a maioria dos Estados, por ostentar precárias condições financeiras, remunerava mal seus magistrados e auxiliares, atraindo pessoas despreparadas para cumprir, com eficiência, os atos e diligências.

O modelo de organização judiciária baseado no modelo norte americano não estava dando certo no Brasil, tendo em vista que, naquela época, a sociedade brasileira não possuía a consciência democrática necessária para distribuir a justiça por leigos. Quase todos os auxiliares da justiça exerciam gratuitamente o seu ofício e aceitavam o encargo por interesse político. Poucos eram os que conheciam a legislação criminal, sendo frequentes as práticas de politicagem para retardar os inquéritos federais e atos do processo. Inúmeras críticas eram feitas a atuação dos Juízes Suplentes por estarem vinculados à máquina eleitoral e quase nunca exercitavam a sua ação contra seus correligionários políticos. Os Juízes Substitutos, que não eram vitalícios, também estavam expostos à pressões políticas e por conta disso não atuavam com a independência necessária ao cargo, colaborando para piorar o funcionamento da primeira instância da federal. Além disso, o poder legislativo era omissivo com relação à legislação alusiva à justiça federal, que permaneceu, por muito tempo, lacunosa e confusa, dificultando o exercício jurisdicional da primeira instância. O Supremo, por sua vez, contornava melhor as deficiências do sistema, pois, através de emendas ao seu Regimento Interno, conseguia suprir as falhas legislativas.

A reforma de 1926 foi o primeiro passo para cristalizar a ideia de um estatuto judicial comum e, a partir daí, se fortaleceram as tendências em torno da unificação judiciária, como solução para inibir a interferência das pressões advindas dos grupos regionais no judiciário.

A deficiência do aparelhamento judiciário federal nos Estados provocou o desgaste da instituição, levantando clamores para a implantação de uma Justiça Nacional. E foram estes clamores que vieram a ser o sustentáculo da revisão legislativa ocorrida após a Revolução de 1930.

Como ficou constatado, os principais projetos direcionados ao poder judiciário, desenvolvidos no âmbito da Comissão de Reorganização da Justiça Federal e da Subcomissão do Itamarati (o Projeto Bento de Faria, o Projeto Artur Ribeiro e Projeto final da Subcomissão do Itamarati), sugeriam a manutenção do judiciário estadual e a supressão da jurisdição federal de primeira instância, com os juízes estaduais conhecendo das causas que eram da competência da Justiça Federal, sendo que a diferença entre as fórmulas ressurgia na segunda instância, onde a dualidade foi mantida em maior ou em menor extensão.

Muito embora a Constituição de 1934 não tenha adotado os citados modelos, implantando tão somente o princípio da unidade absoluta do direito, com a competência privativa da União para legislar sobre direito processual, foi na Carta outorgada de 1937 que se operou a supressão do dualismo judiciário na primeira instância, perfilhando por uma estrutura judiciária quase idêntica a que foi sugerida no projeto Artur Ribeiro, da Subcomissão do Itamarati.

Vimos, também, que a Constituição de 1937 manteve a jurisdição partilhada entre a União e os Estados, pois, apesar de ter sido transferido para a justiça estadual o conhecimento das causas federais, foi mantida a segunda instância federal através do Supremo Tribunal Federal, como órgão revisor. A opção pela estadualização da primeira instância tinha como objetivo resguardar o princípio federativo, autorizando os Estados a organizar seus aparelhos judiciários desde que submetidos a regras gerais a serem acomodadas à realidade local. Além disso, a situação da Justiça estadual havia melhorado muito a partir de 1926, quando o Supremo Tribunal concedeu a estes magistrados o direito à progressão de carreira, com melhores vencimentos, superando, em vários Estados, a situação cada vez mais difícil dos juízes federais.

Apesar do perfil centralista e autoritário da Carta de 1937, a conclusão a que se chega a respeito da extinção da justiça federal de primeira instância é que o aludido ato não pode ser simplesmente interpretado como um mero capricho de um ditador, realizado na calada da noite, sem qualquer motivo ou justificativa. Logo de início, verificamos que a organização judiciária da Carta de 1891 foi, praticamente, uma adaptação do modelo americano, e a sua adoção não levou em consideração os aspectos históricos e culturais da formação do Estado Brasileiro. Tanto é que durante toda a primeira fase da Justiça Federal (1891-1890), quando se tratava de discutir a organização judiciária, a controvérsia em torno da dualidade e da unidade do direito e da magistratura era sempre era o centro dos debates. Nesse diapasão, tudo leva a crer

que a justiça federal já nasceu enfraquecida, encontrando inúmeras dificuldades para se estabelecer com independência, dentro de um sistema em que vigorava uma pluralidade de leis processuais.

Além disso, a realidade social daquele período foi marcada por uma permanente instabilidade política, derivada da crise econômica, conflitos políticos e revoltas armadas. Estando inserida nesse contexto, a justiça federal de primeira instância ficou-se impedida de contornar a interferência das políticas locais no exercício de sua atividade judicante, por não dispor de uma estrutura funcional própria. Os problemas enfrentados pelos juízes seccionais acabaram se multiplicando diante de uma legislação federal lacunosa e da omissão do poder legislativo, advindo daí as severas críticas que convergiram no apoio a sua extinção.

Por fim, com base no que foi estudado, acreditamos que o arquétipo da estrutura judiciária inaugurado na Constituição do Estado Novo não surgiu ao acaso, ou do entendimento particular de Francisco Campos. A conclusão a que chegamos é que a organização judiciária adotada na Carta de 1937 foi idealizada com base em estudos anteriores, que foram desenvolvidos no âmbito das comissões legislativas formadas após a Revolução de 1930, em especial, o projeto Artur Ribeiro da Subcomissão do Itamarati.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de; LESSA, Pedro Augusto Carneiro. **Interpretação dos art. 34 n. 23, art. 63 e art. 65 n. 2º da Constituição Federal**. São Paulo: Espindola, Siqueira & Comp., 1899. 110 p. (Uniformidade do Direito Brasileiro).

ALVIM, José Eduardo Carreira. **Anatomia da Justiça do Século XXI: Justiça Municipalizada**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 65, 1 maio 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4080>>. Acesso em: 06 mar. 2012.

ARAGÃO, J. Guilherme de. **A Jurisdição Administrativa no Brasil**. Tese de Doutorado em Direito, Faculdade de Direito de Paris, 1955.

BACKES, Ana Luiza. **Fundamentos da ordem republicana: Repensando o Pacto de Campos Sales**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

BARBOSA, Ruy. **O Brasil e as nações latino-americanas em Haya**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1908.

_____. **Actos inconstitucionais do Congresso e do Executivo ante a justiça federal**. Capital Federal: Companhia Impressora 7, 1893.

BARSA, Grande Enciclopédia. 3ª ed. São Paulo: Barsa Planeta Internacional Ltda., 2004.

BASTOS, José Tavares. **A província: estudo sobre a descentralização no Brazil (sic)**. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, livreiro editor, 1870.

_____. **Repertório do Registro Especial de Títulos e das leis ao mesmo referentes na república**. Rio de Janeiro: H. Garnier, livreiro Editor, 1908.

_____. **Reforma da Justiça Federal**. São Paulo e Rio de Janeiro: Ed. Livraria Magalhães, 1916.

BELLO, Oliveira. **Imprensa Nacional 1808-1908: apontamentos históricos**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1908.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Lisboa: DIFEL - Difusal Editorial Ltda., 1989

BRASIL. **A CONSTITUIÇÃO Federal e as Constituições dos Estados da Republica Federativa do Brazil: precedida aquella de uma parte historica e acompanhada de alguns decretos posteriores** (*sic*). Pelotas, RS: Echenique & Irmão, 1895. BDJur, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/19846>>. Acesso em dez. 2011.

BRASIL. **Anais Do Senado Federal**. Disponível em <www.senado.gov.br>. Acesso em fev. 2012.

BONAVIDES, Paulo; VIEIRA, Roberto. **Textos políticos da história do Brasil**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2002. Disponível em <cebela.org.br>. Acesso em dez. 2011.

CABRAL, Silverio Luiz Nery; BARATA, Paulo Freitas, PIMENTEL, Hilário dos Santos. **Memórias da Justiça Federal: depoimentos do Projeto História Oral da Justiça Federal**, apresentação Sérgio Schwaitzer; coordenação e notas Paulo Knauss, Lúcia Grinberg. Rio de Janeiro: Centro Cultural da Justiça Federal, 2009.

CAMPOS, Francisco. **O Estado Nacional**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

CARVALHO, José Murilo de. **Paulino José Soares de Sousa, Visconde de Uruguai**, São Paulo: Ed.32, 2002.

_____. **Os três povos da República**. Revista USP, São Paulo, n. 59, p. 96-115, set./nov. 2003.

_____. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

_____. **A Formação das Almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CAVALCANTI, Amaro. **Regimen Federativo e a Republica Brasileira** (*sic*). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900.

CODECEIRA, José Domingues. **A ideia Republicana no Brasil**. Recife: Typ. de Manoel Figueiroa de Farias & Filhos, 1894.

COELHO, Henrique. **A Constituição de 1891 e a Constituinte de 1901**. São Paulo: Typographia do “Diário Oficial”, 1901.

_____. **O poder legislativo e o poder executivo no direito público brasileiro**. São Paulo: Typographia do Diário Oficial, 1905.

COSER, Ivo. **Visconde do Uruguai: centralização e federalismo no Brasil 1823-1866**. Rio de Janeiro: Ed.IUPERJ, 2008.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6.ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

FAORO, Raymundo. **Os donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. 3 ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA, Gabriela Nunes. **Centralização e Descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e o Visconde de Uruguai**. São Paulo: Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, Editora 34,1999.

FILHO, Candido de Oliveira. **Justiça Federal (1603 a 1922)**, 1º vol. Rio de Janeiro: Livraria Editora, 1934.

FILHO, Ruben Lima de Paula. **Resgate Histórico da Justiça Federal 1890-1937**. Brasília/DF: TRF 1ªR, Comissão Interdisciplinar para a Recuperação da Memória da Justiça Federal, 2010.

FREITAS, Valdmir Passos de. **Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil**. Curitiba: Ed. Juruá, 2003.

GALVÃO, Enéas de Arrochellas. **Organização judiciária: estudo de legislação comparada (sic)**. Rio de Janeiro: Officina de Obras do Jornal do Brasil, 1896. BDJur, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/18087>>. Acesso em 18 jan. 2012.

_____. **Dualidade da Justiça no Distrito Federal: confronto dos sistemas judiciários brasileiro, argentino e americano (sic)**. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio de Rodrigues JC. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br>>. Acesso em: fev. 2012

HORBACH, Carlos Bastide. **Memória jurisprudencial: Ministro Pedro Lessa**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoInstitucionalMemoriaJurisprud/anexo/PedroLessa.pdf>>. Acesso em: jan. 2012.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e cidadania na Constituição da República Brasileira**. São Paulo: Hucitec / Departamento de Ciência Política, USP, 1998.

LEAL, Victor Nunes. **Justiça Ordinária Federal**. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 34, p. 49-82, jul. 1972.

_____. **Coronelismo, enxada e voto**: o município no regime representativo no Brasil. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **O Oráculo de Delfos**: O Conselho de Estado no Brasil-Império, São Paulo: Saraiva, 2010.

MATHIAS, Carlos Fernando. **Notas para uma história do judiciário no Brasil**. Brasília: Ed. Fundação Alexandre Gusmão, 2009.

MENDONÇA, Manoel Ignácio de Carvalho. **O Poder Judiciário no Brazil**. 1ª Edição. Curitiba: Ed. Oficinas do Atelier Novo Mundo de Adolpho Guimarães, 1899.

MODERNE, Franck. Origen y Evolución de La Jurisdicción Administrativa em Francia. **In Historia y perspectivas de la jurisdicción administrativa em Francia y em América Latina**. Colóquio comemorativo del bicentenario del Consejo de Estado francés. Santa Fé de Bogotá: Temis, 1999.

NEVES, Edson Alvisi. Princípios Gerais da Jurisdição Administrativa nos Tribunais do Império. In: **Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009, V. XX, p. 53-66.

NUNES, Castro. **Teoria e Prática do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Edição Revista Forense, 1943.

_____. **Da Fazenda Pública em Juízo**: Tribunal Federal de Recursos – Juízos dos Feitos. 1ª Ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1950.

PEREIRA, Milton Luiz. **Justiça Federal**: Primeira Instância. 1ªed. São Paulo: Sugestões Literárias S/A.,1969.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições Brasileiras**: 1934. Vol. III. Coleção Constituições Brasileira. Org. Prof. Walter Costa Porto. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e da Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

POPPER, Karl R. **A lógica da Pesquisa Científica**. São Paulo: Editora Cultrix, 1972.

RODRIGUES, Leda Boechat. **História do Supremo Tribunal Federal**. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

RIBEIRO, G. S.; RIBEIRO, A. C. S.; QUEIROZ, E.; NAZARETH, F. B.; SOUZA, L. B ; GONCALVES, P. P. . O povo na rua e na Justiça, a construção da cidadania e luta por direitos: 1889-1930. In: SAMPAIO, Maria da P.; BRANCO, Maria do S.; LONGHI, Patrícia (org.). **Autos da Memória: a história brasileira no Arquivo da Justiça Federal**. Niterói, RJ: Eduff, 2006.

SADEK, Maria Tereza; LAMOUNIER, Bolivar, et al. **Uma introdução ao estudo da Justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, edição *on line*, 2010. Disponível em: <www.centroedelstein.org.br>. Acesso em: mar. 2012.

SALLES, Campos. **Discursos na República**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1902. V.3, p. 09-62. Disponível em: <<http://www.archive.org/stream/discursos00sallgoog#page/n2/mode/1up>> Acesso em: 09 jun. 2010.

VARGAS, Getúlio. **O Pensamento Político de Getúlio Vargas**. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul e Museu Julio de Castilhos, 2004.

VIANNA, Hélio. **História do Brasil: período colonial, monarquia e república**. 15. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1994.

VIEIRA, José Ribas Vieira. O instituto do *habeas corpus* como instrumento de alargamento da cidadania na Primeira República, Maria da Penha Franco Sampaio e outras (organizadoras), In **Autos da Memória: a História Brasileira no Arquivo da Justiça Federal**, Rio de Janeiro: UFF/PROAC-CCJF, 2006, p. 243-244.

WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José. **Direito e Justiça no Brasil Colonial: o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808)**, Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Estructuras Judiciales**. Buenos Aires: Edear, 1994.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890.** Organiza a Justiça Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D848.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Decreto nº 3.084, de 5 de outubro de 1898.** Aprova a Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal na República. In: CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Justiça Federal: Legislação Brasileira: CJF, 1993.

_____. **Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930.** Institue o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19398.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Decreto-Lei nº 6, de 16 de Novembro de 1937.** Dispõe sobre a extinção da Justiça Federal e o andamento das causas em curso, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-6-16-novembro-1937-354233-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 09 mar.2012

_____. **Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834.** Faz algumas alterações e adições á Constituição Política do Imperio, nos termos da Lei de 12 de Outubro de 1832. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LIM/LIM-16-1834.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Lei de 29 de novembro de 1832.** Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-29-11-1832.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. **Lei nº 105, de 12 de maio de 1840.** Interpreta alguns artigos da Reforma Constitucional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LIM/LIM105-1840.htm>. Acesso em 05 mar. 2012.

_____. **Lei nº 221, de 20 de novembro de 1894.** Completa a organização da Justiça Federal da República. In: CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Justiça Federal: Legislação Brasileira: CJF, 1993.

_____. **Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841.** Reformando o Código do Processo Criminal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lehtmis/LIM/LIM261>. Acesso em: 05 mar. 2012.