

Em busca da jurisdição perdida¹

Marga Inge Barth Tessler

Desembargadora Federal do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Juíza de carreira (Concurso Nacional do extinto Tribunal Federal de Recursos, 1987). Mestre em Direito Público (PUCRS). Mestre no Mestrado Profissional em Poder Judiciário – FGV/Direito Rio. Especialista em Direito Sanitário (UnB/Fiocruz). Especialista em Administração da Justiça – FGV/Direito Rio. Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, biênio 2011/2013. Integrante do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, biênios 2007/2009 (Suplente) e 2009/2011 (Titular), cadeira da Justiça Federal. *E-mail*: <marga@trf4.gov.br>.

Palavras-chave: Jurisdição eleitoral. Magistratura federal. Justiça Eleitoral. Coronelismo. Primeira República. Revolução de 1930. Código Eleitoral de 1932. Código Eleitoral de 1945.

Sumário: 1 Introdução – 2 Um resumo histórico – 3 Conclusão e propostas

Ter esperança; qualquer esperança. Questionar o que nos é imposto, sem rebeldias insensatas mas sem demasiada sensatez. [...] Suportar sem se submeter, aceitar sem se humilhar, entregar-se sem renunciar a si mesmo e à possível dignidade. Sonhar, porque se desistimos disso apaga-se a última claridade e nada mais valerá a pena. Escapar, na liberdade do pensamento, desse espírito de manada que trabalha obstinadamente para nos enquadrar, seja lá no que for. E que o mínimo que a gente faça seja, a cada momento, o melhor que afinal se conseguiu fazer.

Lya Luft²

1 Introdução

Esta pequena contribuição destina-se a oferecer alguns elementos históricos para respaldar a defesa da tese de que a Justiça Eleitoral,³ como uma Justiça

¹ Contribuição para a 1ª Audiência Pública sobre Eficiência do 1º Grau de Jurisdição e Aperfeiçoamento Legislativo voltado ao Poder Judiciário. *Temática: Bloco II - Aperfeiçoamento Legislativo voltado ao Poder Judiciário: I - Extinção/redução da Competência Delegada; II - Desjudicialização da Execução Fiscal; III - Composição da Justiça Eleitoral.* Conselho Nacional de Justiça, 17 e 18 de fevereiro de 2014. Texto corrigido e acrescido de notas de rodapé, com redesignação, o original designava-se "Traçando trajetórias: Justiça Federal e Justiça Eleitoral", em 25 de fevereiro de 2014.

² LUFT, Lya. *Pensar é transgredir*. Rio de Janeiro: Record, 2004.

³ O caráter federal da Justiça Eleitoral foi afirmado pelo Ministro Marco Aurélio no Pedido Ajufe TSE Petição nº 332-75.2011.6.00.0000, bem como no voto do Ministro Gilson Dipp (Petição nº 332-75-2011.6.00.0000). "Também pareceria indisputável a todos os títulos, como sustentam as requerentes e o reafirma manifestação da Procuradoria-Geral Eleitoral, que a interpretação a que se submetem as instituições e normativos referentes ao regime e funcionamento da Justiça Eleitoral é predominantemente o interesse e os princípios do Poder Judiciário Federal". Nesta Petição nº 332-85.2011.6.00.0000, a Ajufe pediu o exercício da jurisdição eleitoral de 1º grau por juízes federais. O pedido foi indeferido.

Federal, deve ser integrada, se não exclusivamente, pelo menos em grau preponderante pela magistratura federal, transferindo-se a seus integrantes a administração e a jurisdição eleitoral.

1.1 A jurisdição eleitoral deve ser exercida pela magistratura federal

1.1.1 Considerações preliminares

1. Tal afirma-se, pois compete à União legislar sobre o Direito Eleitoral, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal de 1988.

2. Ainda, a matéria eleitoral está imantada de interesse federal. Tem o escopo de resguardar a democracia e o Estado Democrático de Direito, valor superior cuja magnitude refoge do interesse estadual, pois abrangida pelo art. 109, I, da Constituição Federal de 1988.

3. Adicione-se ainda o argumento referente aos crimes eleitorais: espécies do gênero crimes políticos (de competência da Justiça Federal a teor do artigo 109, IV, da Constituição Federal de 1988) e orientação doutrinária recorrente nesta questão.

4. Os servidores da Egrégia Justiça Eleitoral são servidores federais, pertencem à Administração Pública federal e pagos com verba do Judiciário da União.

5. Na ótica orçamentária, o pagamento das gratificações dos juízes eleitorais de 1º grau e dos magistrados dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral são feitos com recursos da União, tendo como parâmetro o vencimento do juiz federal e desembargador do Tribunal Regional Federal (Res. TSE 20.593/2000).

6. A Polícia Federal é a polícia judiciária da Justiça Eleitoral.

7. As multas eleitorais são inscritas em Dívida Ativa da União e cobradas pela Fazenda Nacional.

8. O membro do Ministério Público a officiar no Tribunal Superior Eleitoral e nos Tribunais Regionais Eleitorais é o Procurador-Geral ou Procurador Regional da República, e a Lei Complementar nº 75/1993 estabelece função eleitoral dos membros do Ministério Público Federal nos órgãos do Poder Judiciário da União.

1.1.2 A PEC nº 31/2013 – Correção do desequilíbrio federativo

A PEC nº 31/2013 constitui iniciativa para corrigir este evidente desequilíbrio federativo na estrutura do Estado brasileiro, esta concentração excessiva da jurisdição eleitoral nas mãos dos juízes estaduais. A questão, pois, merece ser debatida e considerada em todos os seus aspectos, louvando-se a oportunidade ora oferecida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por incluir a temática na Audiência Pública nº 1, a realizar-se nos dias 17 e 18 de fevereiro de 2014.⁴

⁴ Infelizmente, a participação dos magistrados federais, a propósito deste tema, foi bastante reduzida, além da inferioridade numérica dos selecionados, com a máxima vênua, não há como dimensionar nada na Justiça

Traçando a trajetória das Instituições, o longo itinerário, penoso e acidentado pelo qual se implantou a Justiça Federal e a Justiça Eleitoral no Brasil, verifica-se, sem dúvida, necessária e urgente uma atualização. É necessário o *aggiornamento* da Justiça Eleitoral, corrigindo as distorções, mitigando a denominada “composição eclética”,⁵ engendrada pela Constituição Federal de 1934 e subsequentes, em período tumultuado da nossa história republicana — República Inacabada —, na visão de muitos. É possível uma Justiça Eleitoral mais republicana, transparente, equilibrada e econômica. A magistratura federal tem contribuição valiosa a oferecer para o aprimoramento do Estado Democrático de Direito,⁶ e corrigir o déficit do elemento federal na Justiça Eleitoral.

Ao alinhar uma pequena história da Justiça Federal, constatei que não há muitos estudos sobre o tema e, em relação à Justiça Eleitoral, a situação é um pouco melhor; contudo, são escassos os esforços históricos e sociológicos e se debruçar sobre este ramo do Judiciário. É lamentável, pois a Justiça Eleitoral cumpriu e cumpre um relevantíssimo papel, em especial o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral durante a última década.⁷ Em inúmeras intervenções, fortaleceu a democracia e prestigiou a livre manifestação eleitoral. É a cidadania política que desde a antiga Roma se constitui no direito de se eleger, o *jus suffragii*; e o direito de ser eleito, o *jus honorum*. A gestão do voto popular pelo Judiciário “é algo praticamente exclusivo do Brasil, são poucos os países que têm essa gestão das eleições”.⁸ No Brasil, o Poder Judiciário federal, na função eleitoral “tem dupla função: é um Poder Judiciário, uma Justiça que cuida dos litígios mas que, paralelamente, é uma agência que administra as eleições”, segundo Dias Toffoli.⁹ Este hibridismo que até hoje caracteriza a Justiça Eleitoral¹⁰ é herança recebida de Portugal, dos idos de 1500, ocasião em que não se desenvolvera a teoria da

Federal sem a participação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, sede em São Paulo, que concentra mais de 40% da jurisdição federal no país. A Justiça Federal de São Paulo não teve voz, na medida em que o Desembargador Federal Nino Toldo falou em nome da Ajufe.

⁵ SILVA, Henrique Neves da. A Justiça Eleitoral: breve apanhado histórico, estrutura atual, natureza e noções da competência. *Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE*, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, jan. 2010. Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, classe jurista e filho do Ministro do Tribunal Superior Eleitoral Célio Silva e irmão do Ministro do Tribunal Superior Eleitoral Fernando Neves.

⁶ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Seminário O Supremo Tribunal Federal na história Republicana (2001: Rio de Janeiro). *Anais...* Brasília: Associação dos Juizes Federais do Brasil, 2002. “Tenho dito que quando se trata — e neste caso é preciso que se diga até com muita ênfase para os juizes federais — todas às vezes que a Justiça Federal atua mais do que a Justiça Estadual ela tem dado uma demonstração de mudança dos quadros da magistratura brasileira, porque confiamos inteiramente quando vamos para a Justiça Federal, crentes de que a resposta vai ser mais rápida [...]”.

⁷ Não se está aqui desconsiderando a administração judiciária eleitoral feita pela Egrégia Justiça Estadual e por seus operosos e dedicados juizes neste mais de 80 anos, mas é a hora, acredita-se, de uma correção de rumos.

⁸ TOFFOLI, Dias. Mandado de Segurança nº 30.260/DF. Supremo Tribunal Federal, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, julgado em 27.04.2011 (ao decidir sobre suplentes de deputado e coligações políticas).

⁹ TOFFOLI, *idem*.

¹⁰ Ministro Sepúlveda Pertence no MS nº 1.501, julgado em 06.02.1992, *DJU*, 06 maio 1992.

separação dos poderes. Havia um embricamento entre a Administração régia e a função judicial.^{11 12 13}

No que se refere à jurisdição propriamente dita, concentrada e praticamente exercida com exclusividade pela Egrégia Justiça Estadual, as origens repousam, s.m.j., nas contingências históricas e sociológicas e circunstâncias fáticas não mais existentes no século XXI.

2 Um resumo histórico¹⁴

Para recapitular e compreender o contexto histórico em que gestada a Justiça Eleitoral, e realizar este pequeno resumo, consultei as obras eternas: a) Ministro

¹¹ SCHWARTZ, Stuart B. *Burocracia e sociedade no Brasil colonial: a suprema corte da Bahia e seus juizes: 1609-1751*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

¹² COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. São Paulo: Unesp, 1999.

¹³ As reformas no Brasil, em especial no Judiciário, sempre foram lentas, por exemplo, a decisão de implantar a Relação da Bahia foi de 1588, só implantada 28 anos após. Os primeiros 10 desembargadores sequer chegaram ao Brasil, o navio apresentou avarias, retornou. A estrutura da Relação permaneceu inalterada até 1623 (Invasão Holandesa). A segunda Relação do Brasil, no Rio de Janeiro, é de 1751, isto é, 142 anos após.

¹⁴ SADEK, *op. cit.* "Historicamente foram diversas as formas encontradas com o objetivo de controlar e administrar as eleições [...]. A vitória do Parlamento na luta contra o Executivo implicou uma transformação radical: os membros da Câmara reclamaram para si o direito de "verificar" os poderes daqueles que passavam a ter assentos no Legislativo. A Revolução Gloriosa de 1688 na Inglaterra consagrou este princípio como um corolário de soberania do Parlamento. Foi uma resposta ao período absolutista. Questionado o sistema, devido à forma graciosa de exercer o poder. Em 1868, foi parcialmente retirada da Câmara dos Comuns a competência exclusiva de verificar os poderes de seus componentes conferindo-se também o controle do processo eleitoral a órgãos jurisdicionais e administrativos".



Victor Nunes Leal (*Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 7. ed. Companhia das Letras: São Paulo, 2012); b) Raymundo Faoro (*Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012); c) Maria Teresa Sadek (*A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. São Paulo: Konrad Adenauer, 1995); d) Ministro Paulo Brossard de Souza Pinto (*Idéias políticas de Assis Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1989); e) Pontes de Miranda (*Os comentários às Constituições Federais (1937, 1967, 1988)*); f) TSE (*Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2013); g) *O Poder Judiciário no Rio Grande do Sul* (livro comemorativo do Centenário do Tribunal de Relação de Porto Alegre, 1974), onde consta um histórico da fase de 1932/1937 pelo Desembargador Paulo Boeckel Velloso; h) *A Justiça Eleitoral do Rio Grande do Sul 1932/1937*, publicação do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, de 1998; i) Lenine Nequete (*O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2000. 2 v., em especial v. 2 - República); além de compêndios de História do Brasil, em especial: j) Boris Fausto (*História do Brasil*. São Paulo: Edusp, 1994); e k) Paulo Bonavides e Paes de Andrade (*História constitucional do Brasil*. 9. ed. Brasília: OAB, 2008); l) Lira NETO (*Getúlio (1882-1930): dos anos de formação à conquista do poder*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. v. 1.), e especialmente o segundo volume: m) (*Getúlio (1930-1945): do governo provisório à ditadura do Estado Novo*). Consultei também uma dissertação acadêmica de n) Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale (*Justiça Eleitoral e judicialização da política: um estudo através de sua história*. 2009. 233 f. Tese. Doutorado (Ciências Humanas: Ciência Política)–Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009, que estuda o tema no TSE/INPERJ); artigo de o) Paolo Ricci e Jaqueline Porto Zulini (Quem ganhou as eleições?: a validação dos resultados antes da criação da Justiça Eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 45, mar. 2013; p) Paulo Guilherme de Mendonça Lopes e Patrícia Rios (*Justiça no Brasil: 200 anos de história*. São Paulo: Conjur, 2009); q) Rubem Lima de Paula Filho (Coord.). (*Resgate histórico da Justiça Federal: 1890-1937*. Brasília: Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2010). Por fim, mas não menos importante, o magnífico trabalho de compilação da Legislação Eleitoral: r) Nelson Jobim e Walter Costa Porto (*Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3. v.).

2.1 A pré-história eleitoral

A publicação do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral “Eleições no Brasil: uma história de 500 anos” ilustra de forma simples e didática os marcos históricos desde o Brasil Colônia. As eleições nas vilas, as primeiras eleições gerais no Brasil em 1821. Na ocasião em que o Brasil passou a integrar o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarve, houve a convocação dos brasileiros para a escolha dos deputados às Cortes de Lisboa, eleição em quatro graus. Já no Império, em 1822, Dom Pedro I convocou eleições para a Assembleia Constituinte.

As eleições eram indiretas,¹⁵ a vontade eleitoral escoava-se nos representantes, era diluída. Exigia-se do eleitor “decente subsistência por emprego, indústria ou bens”. Os eleitores de 1º grau constituíam-se em pessoas do sexo masculino, com mais de 25 anos e renda anual de um mil réis. De acordo com a Constituição de 1824,¹⁶ os estrangeiros naturalizados podiam votar na 1ª e 2ª instâncias, mas não podiam ser eleitos deputados ou senadores. Os criminosos e escravos libertos eram excluídos do rol dos eleitores. Durante o Império ocorreram muitas alterações na legislação eleitoral,¹⁷ em geral para garantir o grupo no poder. A modificação mais importante foi introduzida pela Lei Saraiva¹⁸ (Decreto nº 3.029, de 09 de janeiro de 1881).¹⁹ Esta lei introduziu o voto direto, o alistamento foi entregue à magistratura, tendo sido instituído o título de eleitor. O voto passou a ser secreto. O Conselheiro Saraiva foi o responsável pela Reforma Eleitoral, mas a redação do texto coube a Ruy Barbosa, e foi um marco no caminho para construir a cidadania no Brasil.²⁰

2.2 Os primeiros magistrados com função eleitoral

A que magistratura então foi entregue o alistamento eleitoral? À magistratura do Império. Ao olhar geral, era a instituição mais confiável desde as origens dos Avis e Bragança (basta retornarmos à Stuart Schwartz.²¹ ²² Os Juízes

¹⁵ JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v. O povo em cada uma das freguesias designava eleitores de paróquia que nomeariam os Deputados.

¹⁶ JOBIM; PORTO, *op. cit.* As mulheres eram excluídas e o votante de 1º grau deveria comprovar renda de cem mil réis por ano, os eleitores de 2º grau duzentos mil réis. Para se eleger Deputado, a renda de 400 mil réis e para Senador 800 mil réis.

¹⁷ Por exemplo, Lei de 387 de 1846, “em atenção às alterações por que tem passado a moeda a duplicação da renda para ser eleitor e eleito. Pela primeira vez tratou de inelegibilidades. O Decreto de 26 de março de 1824 determinou que cada paróquia desse tantos eleitores quantas vezes contivesse o número de cem fogos em sua população”. O Decreto nº 157 de 1842 explicou que por fogo se entendia a casa ou parte dela.

¹⁸ José Antônio Saraiva, Ministro do Império — 1823/1895, Bahia. Advogado e político. Deputado Provincial, Senador, Ministro da Guerra da Marinha, nomeado 1º Ministro no lugar do Visconde de Ouro Preto, Presidente da Província.

¹⁹ DIREITO, Gustavo. O Supremo Tribunal Federal: uma breve análise da sua criação. *Revista de Direito Administrativo*, Belo Horizonte, n. 260, p. 225, maio/ago. 2012.

“Digno de nota é que os ministros poderiam receber o tratamento de ‘Magestade’ em razão do alvará de 1797 que só foi abolido pelo Decreto de 25 de 1890”.

“O velho tribunal monárquico era uma corporação sem dimensão política que servia a um Estado unitário. O novo (Tribunal deveria ser uma instituição republicana, federativa [...]”.

²⁰ Reforma Eleitoral de 1881. Articulada por João Lins Vieira Cansação de Sinimbu (com medo de enfrentar a abolição. Dom Pedro II preferiu ceder à reivindicação das eleições — Reforma Cosmética. Fechou mais o mundo político. João Lins Vieira Cansação de Sinimbu (1810-1906), Rio de Janeiro. Presidente da Província de Alagoas, Sergipe. Juiz de Direito em Cantagalo.

²¹ *Burocracia e sociedade no Brasil Colonial*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

²² 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. “O tribunal tornou-se o principal braço dos vice-reis do Rio de Janeiro, constituindo-se simultaneamente num órgão judicial numa assessoria de alto nível e num instrumento de execução e controle do governo e da administração” (p. 592).

do Império tinham um perfil bastante conservador.²³ Segundo Nequete,²⁴ “esta magistratura era toda dependente das graças do Executivo e do poder Moderador”. Na reflexão de Bonavides, tal magistratura foi transposta à República, mas continuava com o perfil Imperial. Refere Faoro:²⁵ “a mesa eleitoral e paroquial foi o fundamento de toda a vida partidária, o eixo maior da máquina de compressão [...] esse núcleo determinará o reduto das manipulações da fraude, e da violência eleitoreiras. [...]. No dia da eleição — reunida a assembleia paroquial, constitucionalmente criada — o seu presidente, o juiz de fora ou ordinário, [...] em combinação com o pároco, propunha dois cidadãos para secretários e dois para escrutinadores [...] que com o presidente e o pároco constituíam a mesa eleitoral [...] a eleição começava e terminava quando ela queria, sem a formalidade da chamada dos votantes. O número de eleitores da paróquia era arbítrio da mesa [...] Os afagos oficiais, as nomeações, as promessas, indicavam o eleito, não raro remetidas as atas em branco para os presidentes das províncias decidissem preenchê-las ao seu talante [...]. A chave do processo acentua e consolida o princípio ‘feita a mesa, está feita a eleição’ [...]. A Lei 387/1846 substituiu a autoridade policial pela ‘ditadura do juiz de paz’ [...]. Desde a reação centralizadora de 1837 até o último ato de 1889, o sistema representativo será a imensa ‘cadeia de cabresto’ no comando da vontade do eleitor”.

2.3 Coronelismo e sua influência nas eleições

Victor Nunes Leal,²⁶ ao estudar o fenômeno do “coronelismo,” ofereceu a seguinte definição introdutória: “Não é um fenômeno simples, pois envolve um complexo de características da política municipal”. Embora as peculiaridades regionais, “revela semelhança nos aspectos essenciais” e “devemos notar que concebemos o coronelismo como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada

²³ REIS, Daniel Aarão. *O Supremo Tribunal do Brasil: notas e recordações*. Rio de Janeiro: Madrid, 1968. “O Vinsconde de Sabará tinha 73 anos e a média era de 65 anos”.

²⁴ NEQUETE, Lenine. *O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Porto Alegre: Sulina, 1973.

²⁵ FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012. p. 421.



Raymundo Faoro (Vacaria, 27.04.1925 – Rio de Janeiro, 15.05.2003). Advogado, jurista e escritor brasileiro. Filho de agricultores, depois de 1930 mudou-se para a cidade de Caçador/SC. Formou-se em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Procurador do Estado do Rio de Janeiro. Foi o quinto ocupante da cadeira nº 6 da Academia Brasileira de Letras.

Barbosa que, esperava pelo projeto excluir do pleito “o capanga, o caceteista, o biju, o bem-te-vi, o morte certa, etc.”.

²⁶ LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 7. ed. Companhia das Letras: São Paulo, 2012.



Victor Nunes Leal nasceu em 1914 em Minas Gerais. Bacharel pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, em 1936. Advogado, jornalista, professor e cientista social. Foi Ministro Chefe da Casa Civil em 1956/1959 no Governo Juscelino Kubitschek e Ministro do Supremo Tribunal Federal (1960/1969). Aposentado compulsoriamente pela ditadura militar, morreu em 1985.

[...] é uma forma peculiar de manifestação do poder privado [...] uma adaptação [...] que tem conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa”. Segue a definição: “é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras [...]. Desse compromisso fundamental resultam as características secundárias do ‘sistema coronelista’, como sejam, entre outras, o mandonismo, o filhotismo, o falseamento do voto, a desorganização dos serviços públicos locais [...] qualquer que seja o chefe municipal, o elemento primário desse tipo de liderança é o ‘coronel’ que comanda discricionariamente um lote considerável de votos de cabresto”. A política dos coronéis, no exame efetuado pelo eminente autor, seria elo primário da “política dos Governadores”.

Neste cenário chegamos à República.^{27 28}

A república marca o surgimento do Supremo Tribunal Federal como poder. O Decreto nº 510, de 02 de junho de 1890, deu amparo normativo ao Tribunal, instituído nos moldes da Suprema Corte dos Estados Unidos da América. A seguir o Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, transformou o Supremo Tribunal de Justiça no Supremo Tribunal Federal. Com a 1ª Constituição Republicana de 1891, instalou-se o Supremo Tribunal Federal. Esta Constituição Republicana, no art. 55, estabelecia que o Poder Judiciário da União seria exercido pelo Supremo Tribunal Federal e tantos juízes e tribunais federais, distribuídos pelo país, que o Congresso criasse.²⁹ A primeira composição do Supremo Tribunal Federal foi de 15 ministros, a grande maioria do Tribunal Imperial. Foi o mesmo Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, que criou a Justiça Federal. Os Tribunais Federais não foram criados.

A exposição de motivos do Decreto nº 848/1890 bem justificou a organização da Justiça Federal, que deveria se pautar em novo patamar, mais independente:

Mas, o que principalmente deve caracterizar a necessidade da imediata organização da Justiça Federal é o papel de alta preponderância que ella se destina a representar, como órgão de um poder, no corpo social.

Não se trata de tribunaes ordinarios de justiça, com uma jurisdição pura e simplesmente restricta à applicação das leis nas multiplas relações do direito privado. A magistratura que agora se instala no paiz, graças ao regimen republicano, não é um

²⁷ O Imperador Dom Pedro, em meio à agitação social em 1871, realizou uma viagem para a Europa, de abril de 1871 a abril de 1872, e em 1876 repetiu-a, indo também aos Estados Unidos da América, e consumiu mais um ano e meio. Cansado, não liderou mudanças, deixou de ocupar espaços políticos importantes. Não liderou ele próprio as mudanças que, como intelectual que era, sabia inevitáveis e próximas.

²⁸ LAURENTINO, Gomes. 1889. São Paulo: Globo Livros, 2013. CALDEIRA, Jorge; CARVALHO, Flavio de; MARCONDES, Claudio; PAULA, Sergio Goes de. *Viagem pela história do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997. Só em janeiro de 1890 teve início a reorganização institucional que começou com uma Reforma bancária!

²⁹ RODRIGUES, Leda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991. 2. v. Relata episódio envolvendo o Imperador Pedro II, que teria solicitado a dois juristas que atentassem para a Corte norte-americana para seguir-lhe o modelo.

instrumento cego ou mero interprete na execução dos actos do poder legislativo. Antes de applicar a lei cabe-lhe o direito de exame, podendo dar-lhe ou recusar-lhe sanção, si ella lhe parecer conforme ou contraria à lei organica.

Mais adiante:

Isto basta para assignalar o papel importantissimo que a Constituição reservou ao poder judiciario no governo da Republica. Nelle reside essencialmente o principio federal; e da sua boa organização, portanto, é que devem decorrer os fecundos resultados que se esperam do novo regimen, precisamente porque a República, segundo a maxima americana, deve ser o governo da lei.³⁰

2.4 Sobre a dualidade da Jurisdição

Sobre a necessidade da dualidade da jurisdição, mais uma vez se repita que ela é da essência do federalismo, trata-se da repartição do poder político entre a União e os Estados- Membros. Separam-se neste momento também na *jurisdição*, no Poder Judiciário, as questões de interesse federal ou nacional dos temas de interesse regional, local ou privado.


É oportuno recordar que em 03 de novembro de 1891 o *Marechal Deodoro* fechou o Congresso e prometeu revisão Constitucional e novas eleições. Segundo Boris Fausto,³¹ um dos pontos que pretendia alterar era a excessiva autonomia dos Estados, uma quase soberania no seu pensar. Queria implementar a *unidade da magistratura*, mas toda federal, também tendia a implantar a igualdade da representação dos Estados da Câmara. Deodoro não resistiu às pressões da oposição, acabou renunciando, assumindo *Floriano Peixoto*.

2.5 A política dos Governadores

Este arranjo político, que já vinha sendo tecido e que se denominou de Política dos Governadores, é de concepção de Campos Sales³² e, em estreito resumo, segundo entendimento majoritário, teve o escopo de controlar a maioria da Câmara, mediante a Comissão de Validação dos Diplomas dos Eleitos. Trata-se de uma manipulação que desfigurava a representação popular. No entendimento do prestigiado

³⁰ Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>>.

³¹ FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp, 1994. p. 253 et seq.

³²  Manuel Ferraz de Campos Sales (1841-1913), São Paulo. Ministro da Justiça do Governo Provisório. Seu primeiro ato foi a instituição do “casamento civil obrigatório”. Segundo CORRÊA, Arsenio Eduardo. O pensamento político de Campos Sales. *Revista Estudos Filosóficos*, São João del Rei, n. 3, p. 142-153, 2009. “Com a experiência parlamentar, e grande articulador que foi, criou um mecanismo que passou para os anais da história como ‘Política dos Governadores’, que consistiu em mudar a maneira de como se formaria a chamada comissão de validação da eleição [...]. A nova configuração de reconhecimento dos diplomas eleitorais acabou sendo uma forma de garantir maioria ao governo federal ao influir na eleição estadual [...] O ajuste feito por ele junto à Câmara, perdurou por mais de três décadas e consistiu em manter uma maioria que aprovava os atos do governo federal, enquanto este não se imiscuía com os governos estaduais”.

político, como a república era federal e os Estados autônomos, o governo federal deveria acatar as decisões dos Estados e não se imiscuir em assuntos estaduais. Segundo Leal,³³ é mais apropriado dizer que de certo modo Campos Sales “institucionalizou a política dos governadores”.

Leal prossegue em sua explanação, referindo que “a base dessa política era o domínio dos governadores sobre o voto, por isso procurava o Presidente compor-se com eles para evitar o caminho das intervenções. Esse domínio baseava-se no compromisso com os chefes locais. Abolida a escravidão e incorporados os trabalhadores rurais ao corpo de eleitores, aumentava a importância eleitoral dos donos da terra”. Na Segunda República persistiu a sistemática: “É o mesmo fenômeno, que no Império se verificava com os presidentes de província, prosseguiu, embora atenuado no Governo Provisório de 1930 e no Governo Provisório de 1932, no regime constitucional de 1934, ressurgiu também depois do interregno estadonovista, nas eleições de 1945”.

Prosseguindo, e procurando resumir, pode-se dizer que o “*coronelismo* se anelou à *política dos governadores*” ao ser proclamada a República. As forças provinciais conseguiram o Ato Adicional de 1834. Os Regressistas (aqueles saudosos do antigo regime) chegaram a dominar o cenário político. Esta mobilização tinha os olhos postos no regime imperial, sobretudo procurando retroceder em dois aspectos: maior poder às províncias e continuar o tráfico escravo que de alguma forma, ou só “para inglês ver” era combatido na República com o arrimo na legislação imperial.

As forças provinciais opunham-se também a qualquer descentralização administrativa a incidir ou intervir sobre as suas autonomias. Grassava a impunidade, era extremamente eficiente o esquema da corrupção montado desde o Império, especialmente pelos traficantes. Englobava autoridades, juízes e militares, ao ponto de a resistência passar a ser manifestada pelos embaixadores ingleses com ameaça de naufragar os navios negreiros.³⁴

Leal³⁵ conclui o exame dos textos legais referentes à legislação eleitoral, as instruções de 1821, 1822, 1824 e 1842. A “Lei dos Círculos”, a segunda “Lei dos Círculos”, a “Lei do Terço” e a “Lei Saraiva”. Comenta que no Império as eleições deixavam muito a desejar, tudo dependia predominantemente, quando não exclusivamente, do critério pessoal do monarca. A participação dos juízes no processo eleitoral, como se procurou mostrar, foi modesta. Apenas em 1824 a presença do juiz passou a ser obrigatória na comissão receptora dos votos. Depois o juiz passou a ser o presidente da mesa receptora. Essa gradativa participação teve o escopo de impedir as fraudes. Não foi exitosa. As fraudes continuaram a ocorrer. Encerrou-se o período com a Lei Saraiva, de 1881, que também teve o

³³ LEAL, *op. cit.*, p. 227.

³⁴ CALDEIRA, Jorge. *Viagem pela história do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997. p. 151 et seq.; p. 181 et seq.; p. 199 et seq. Temas adicionais em CD-ROM.

³⁵ LEAL, *op. cit.* FAUSTO, Boris (Org.). *História geral da civilização brasileira: sociedade e instituições (1889/1930)*. São Paulo: Difel, 2000. p. 46 et seq.

propósito moralizador. Foi criado o título eleitoral e as eleições passaram a ser diretas, abolidas as Juntas Paroquiais de Qualificação.

Não há unanimidade por parte dos historiadores sobre os reais objetivos das alterações na legislação eleitoral. Há corrente minoritária a sustentar que “as eleições mais do que expressar as preferências dos eleitores, serviram para legitimar o controle do governo pelas elites políticas estaduais. A fraude era generalizada, ocorrendo em todas as fases do processo eleitoral”.³⁶

Segundo essa linha de entendimento,³⁷ o Judiciário teria servido em um primeiro momento para respaldar a elite política dominante.³⁸ Aliás, o Judiciário sequer era um poder político.

2.6 A Primeira República (1889-1930)

Com a proclamação da República houve a ruptura do modelo institucional, o Decreto nº 1 instituiu a Federação. Antes, a inspiração vinha do modelo francês, depois passamos a referenciar-nos ao modelo norte-americano. O Marechal Deodoro da Fonseca,³⁹ durante o Governo Provisório, regulamentou o processo eleitoral. Aristides Lobo⁴⁰ teria sido o organizador do Decreto nº 200-A de 1890. Marcada a eleição dos constituintes para a primeira Carta Republicana, foi editado o Decreto nº 511, de 23.06.1890, conhecido como “Regulamento Alvim”.⁴¹

No Supremo Tribunal Federal, Ministros do antigo Supremo Tribunal de Justiça, que por sua vez fora composto pelos Desembargadores de “mais nota” tirados das extintas Relações. Não foram simpáticos à criação dos Tribunais Federais.⁴² Feito o arranjo político para as eleições republicanas, passaram a ser nomeados os juízes federais pelo Governo Provisório em estreita colaboração e afinidade de desígnios com os governos provinciais, isto é, escolhidos pelo sistema de compromissos da “política dos governadores”, que já iniciava a se entronizar no sistema republicano. Então, as características institucionais do Poder Judiciário Federal na criação foram determinadas por esta política. O controle do Poder Judiciário Federal era de importância para as facções oligárquicas, pois a desobediência de uma sentença judicial federal podia servir de pretexto para a

³⁶ VARES, Lidnei Ferreira. *A dominação na República Velha: uma análise sobre os fundamentos políticos oligárquicos e os impactos da Revolução de 30. Histórico: debates e tendências*. v. 2, n. 1, jan./jun. 2011. p. 121-139.

³⁷ NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

³⁸ Segundo relatado por Jobim, obra citada, sempre houve resistência do STF à criação dos Tribunais Regionais Federais.

³⁹ GOMES, Laurentino. *1889*. São Paulo: Globo, 2013.

⁴⁰ Aristides Lobo (Aristides da Silveira Lobo Cruz do Espírito Santo). Promotor e Juiz de Direito em Minas Gerais. Republicano histórico, político e jornalista. Autor da 1ª publicação sobre a proclamação da República na Cartas do Rio. “O povo assistiu a tudo bestializado”.

⁴¹ José Cesário de Faria Alvim Filho. Advogado, economista, fazendeiro e político. Presidente da Província do Rio de Janeiro, Governador Provisório de Minas Gerais e 1º Presidente Provisório do Estado de Minas Gerais.

⁴² NEQUETE, *op. cit.*

intervenção federal. A primeira composição do Supremo Tribunal Federal aproveitou 10 desembargadores do antigo Supremo Tribunal de Justiça. Tinha 17 integrantes, e alguns utilizavam em plena República os títulos nobiliárquicos, como o Barão de Lucena e o Visconde de Sabará.^{43 44 45 46} Sobre a afirmativa de Nequete, de que os magistrados foram “partícipes inocentes” do sistema, deve ser lembrada a lição do Ministro Sidnei Beneti⁴⁷ de que desembargadores (logicamente também ministros) são estadistas do Judiciário, e assim, não se presumem ingênuos.

2.6.1 O juiz federal como um elemento de tensão na Política dos Governadores

Segundo Koerner, o juiz federal era um elemento de tensão na Política dos Governadores. Para contornar a presença desse elemento alienígena ou em caso de conflito com a oligarquia dominante, hostil, era dificultada a requisição de força federal.⁴⁸ Esta ocorreria se o Presidente da República apoiasse o grupo prejudicado. Não tinha a autoridade judiciária federal meios materiais para fazer cumprir suas decisões. Salienta Koerner que nos conflitos de cunho político entre oligarquias estaduais, os votos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal

⁴³ Visconde de Sabará (João Evangelista de Negreiros Sayão Lobato). Filho de Senador, nasceu na vila do Serro, Minas Gerais, em 1817. Formou-se em Ciências Jurídicas e Sociais. Juiz de Direito, Desembargador da Relação da Corte, onde exerceu o cargo de Procurador da Coroa, Soberania e Fazenda Nacional. Pertenceu ao Tribunal do Comércio da Corte, exercendo o cargo de Adjunto. Ministro do Supremo Tribunal de Justiça, Presidente do referido Tribunal. Deputado por São Paulo e Rio Grande do Sul. Chefe de Polícia da província do Rio Grande do Sul. Foi agraciado por Dom Pedro II com o foro de Fidalgo Cavaleiro, o grau de Cavaleiro da Ordem da Rosa, a comenda da Ordem de Cristo e os títulos do Conselho.

⁴⁴ DIREITO, Gustavo. O Supremo Tribunal Federal: uma breve análise da sua criação. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 260, p. 255-282, maio/ago. 2012.

⁴⁵ Segundo registra Lenine Nequete (*op. cit.*), “os magistrados continuaram partícipes inocentes de todo o sistema de fraudes [...]”. Cita referência feita por Mario Masagão: “Alistam-se eleitores, mas a lei, regulando a prova dos requisitos essenciais, abria válvula para grandes excessos. Presidiavam nas eleições federais, a uma das mesas receptoras, mas entregues as outras mesas a prepostos partidários, ficava anulado, com votações fictícias, o resultado sério conseguido na primeira. Quando, apesar de todos os tropeços, era diplomado algum candidato que não dispusesse do amparo oficial, se impunha, nos famosos reconhecimentos perante o Congresso ou as Assembleias Estaduais, a vontade do governo, fosse qual fosse a expressão dos votos [...]”.

⁴⁶ COSTA, Edgard. *Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal Federal (1892/1925)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964. v. 1. Costa relata o primeiro caso julgado em abril de 1892 (HC nº 300), advogado Rui Barbosa. Ameaças de Floriano Peixoto contra os juizes, competência do Supremo Tribunal Federal julgar o estado de sítio e corrigir arbitrariedades do Executivo. Rel. Min. Joaquim da Costa Barradas, denegado o *habeas corpus*, único voto contrário foi o do Ministro Piza e Almeida.

⁴⁷ BENETI, Sidnei. *Da conduta do juiz*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Juiz de Carreira, Doutor em Direito.

⁴⁸ CARNEIRO NETO, Durval. O papel da Justiça Federal na construção da sociedade brasileira: diferentes contribuições ao longo da história republicana. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, Brasília, v. 20, n. 5, maio de 2008. Um dos poucos casos é relatado por Durval Carneiro Neto, e se referiu a um episódio ocorrido em 1912 na Bahia, sob a Presidência de Hermes da Fonseca. O Governador Aurélio Vianna determinou a ocupação da Assembleia Legislativa.

Em *habeas corpus* o Juiz Federal Paulo Martins Fontes determinou a imediata desocupação. Não foi atendido. O Juiz requisitou a intervenção federal, foi atendido. A força armada sob o comando de Sotero de Menezes, ainda deu 1 hora para a desocupação, não atendido, deu ensejo ao antológico bombardeio à cidade de Salvador. Passado o tumulto, as eleições foram realizadas. Um detalhe, o Presidente Hermes da Fonseca tinha a política de combater as oligarquias estaduais.

acompanhavam as posições dos chefes políticos aos quais eram ligados. O exemplo paradigmático colhe-se da obra de Nequete.⁴⁹

O federalismo na primeira Constituição Republicana de 1891 era, nos dizeres de Bonavides,⁵⁰ um federalismo verbal, ficcional, com a igualdade dos entes federados existindo só no texto da Constituição.

2.6.2 Unitários versus dualistas – Uma disputa com muitas batalhas

Seguindo a ordem cronológica dos principais Decretos do Governo Provisório, no que se refere às eleições, vemos que elas foram planejadas e organizadas antes da criação da Justiça Federal, por ilustres juristas com pertencimento à magistratura estadual. Os Estados passaram a ter autonomia legislativa, administrativa e judiciária, organizando a sua Justiça que “nada mais era do que a magistratura que vinha do Império”.⁵¹ Nessa viragem, sobre o modelo a adotar, criada a Justiça Federal, estabeleceu-se o debate entre unitários e dualistas. Os unitários pretendiam que tivéssemos uma só justiça, uma só magistratura, toda federal. Optou-se pelo sistema dualista. Derrotados os unitários pela necessidade de evitar as soberanias políticas estaduais. O sistema dos compromissos, da política dos governadores foi mantido, na medida em que os juízes federais nomeados (juízes seccionais) tinham forte vinculação política com os governadores, perdurando o pacto oligárquico. O sistema eleitoral, apesar dos esforços, não resultou mais democrático, e o voto do eleitor não foi mais bem garantido. Andrei Koerner⁵² refere que a nomeação dos juízes seccionais abria um campo de negociação entre as oligarquias estaduais, o Presidente da República e os Ministros do Supremo Tribunal Federal. A escolha pelo Presidente era parte do compromisso da Política dos Governadores, pelo qual a oligarquia dominante no Estado controlava os cargos federais.

⁴⁹ NEQUETE, *op. cit.*, p. 24-27. O episódio em que se viu envolvido o juiz de direito de Rio Grande/RS Alcides de Mendonça Lima. No dia 28 de março de 1896, na sessão do Tribunal do Júri, o magistrado disse que deixaria de aplicar a lei estadual (Lei nº 10, de 16.12.1895, recusa de jurados voto a descoberto) por inconstitucional. Determinou a aplicação da lei antiga. O Presidente do Estado, Dr. Júlio Prates de Castilhos, ordenou ao Desembargador do Tribunal de Justiça que promovesse a responsabilidade penal do faltoso. Denúncia oferecida, o Tribunal de Justiça do Estado julgou procedente a denúncia. Defendido por Rui Barbosa no Supremo Tribunal, este deu ganho de causa ao magistrado, vencido o Ministro Hermínio do Espírito Santo (cunhado de Júlio de Castilhos, 1º juiz federal republicano e Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul). Nequete cita o exemplo como um dos problemas do dualismo da jurisdição, mas não é bem isso, s.m.j.

O bombardeio à Bahia, STF, *Habeas Corpus* nº 3.137, Rel. Min. Epitácio Pessoa, julgado em 13 e 20.01.1912. *Habeas Corpus* nº 3.145, Rel. Min. Oliveira Figueiredo, julgado em 27 e 29.01.1912. *Habeas Corpus* nº 3.148, Rel. Min. André Cavalcanti, julgado em 23.02 e 09.03.1912.

CASTRO NUNES, José. *Teoria e prática do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1943. Alude à falta de consciência do seu papel no regime “inadequado à compreensão das novas instituições”.

⁵⁰ BONAVIDES; ANDRADE, *op. cit.*, p. 264.

⁵¹ JOBIM, Nelson. *O Supremo Tribunal Federal na história republicana*. AJUFE: 2012. Anais.

⁵² KOERNER, Andrei. O Poder Judiciário no sistema político da primeira República. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, p. 58-69, 1994.

2.6.3 O caso paradigmático no Rio Grande do Sul

Koerner exemplifica com as primeiras nomeações dos juízes federais. Em 1890, do Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul Hermínio do Espírito Santo,⁵³ cunhado de Júlio de Castilhos,⁵⁴ que logo após foi Ministro do Supremo Tribunal Federal, e exerceu ali a mais longa presidência (1911-1924); Cesário Alvim,⁵⁵ chefe político de Minas Gerais; Guimarães Nadal, cunhado de Leopoldo Bulhões; Godofredo Cunha,⁵⁶ genro de Quintino Bocaiúva. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal também tinham os interesses pessoais e posições próprias sobre a nomeação dos juízes federais. Koerner exemplifica com o próprio Ministro-Presidente do Supremo Tribunal Federal Olegário Aquino e Castro,⁵⁷ que nomeou o filho para juiz seccional de São Paulo. Venâncio Neiva,⁵⁸ aliado de Epitácio Pessoa, foi nomeado para o cargo na Paraíba. José Clímaco do Espírito Santo, irmão do Ministro Hermínio do Espírito Santo, que fora o 1º Juiz federal no Rio Grande do Sul e Presidente do Supremo Tribunal Federal, conseguiu colocar o irmão como Juiz federal no Espírito Santo.

A primeira Lei Eleitoral da República, Lei nº 35, não mitigou os problemas eleitorais existentes. Em 1886, a Lei nº 426 introduziu a possibilidade do voto a descoberto, sem eliminar o voto secreto, concedendo o sufrágio aos que soubessem ler e escrever. Esta estratégia deu mais oportunidades à ocorrência da fraude conhecida como “voto de cabresto”.⁵⁹

A Lei nº 3.139, de 02 de agosto de 1916, confiou o alistamento eleitoral exclusivamente ao Poder Judiciário. As fraudes e violências mesmo assim eram recorrentes. A Constituição de 1891, 1ª Republicana, albergou o sistema de “verificação de poderes”. Este instrumento conferiu ao Congresso Nacional a proclamação dos resultados das eleições e a diplomação dos eleitos. Constituíam mais uma estratégia para a manutenção do *status quo*. Era respeitado o poder das oligarquias locais e estas garantiam apoio incondicional ao governo federal. Sob essa construção, manteve-se a dinâmica coronelista e a política dos governadores até os anos 30.⁶⁰



⁵³ Hermínio Francisco do Espírito Santo (Recife, 09.05.1841 – Rio de Janeiro, 11.11.1924). Consta que utilizava os dois títulos: Desembargador Hermínio do Espírito Santo, Juiz federal no Rio Grande do Sul, e despachava na Câmara Municipal os processos federais.

⁵⁴ FREITAS, Décio. *O homem que inventou a ditadura do Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 1999. Júlio de Castilhos era denominado de “O Bárbaro togado”. Romance sobre a história do Rio Grande.

⁵⁵ Cesário Alvim. Eminentíssimo político, Governador de Minas Gerais.

⁵⁶ Godofredo Xavier da Cunha (1860-1936). Casado com Ernestina Bocaiuva, filha de Quintino Bocaiuva. Juiz de Direito no Rio de Janeiro – 1890, e logo após Juiz Federal. Desembargador do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Ministro do Supremo Tribunal Federal em 1909. Foi Chefe de Polícia no Rio de Janeiro.

⁵⁷ Olegário Herculano de Aquino e Castro (São Paulo/SP, 1828 – Rio de Janeiro/RJ, 1906). Juiz de Direito, Desembargador da Relação (1873), Ministro do Supremo Tribunal Federal (1883) e Conselheiro do Estado (1889).

⁵⁸ Venâncio Augusto de Magalhães Neiva (João Pessoa/PB, 1849 – Rio de Janeiro, 1939). Político, Juiz de Direito, Juiz Municipal em Catolé do Rocha, Juiz Federal e 1º Governador Republicano na Paraíba.

⁵⁹ Prática política que permite o controle eleitoral.

⁶⁰ A questão não é tão simples com aqui resumida e não é unânime entre os historiadores e cientistas políticos. Basta ver o trabalho de Paolo Ricci e Jaqueline Porto Zulini. A política dos governadores na contramão do regionalismo político: revisitando o pacto Campos Sales. *XXVII Simpósio Nacional de História*. Anais, 2013.

Na urgência das primeiras horas republicanas e diante das intensas divergências e instabilidades, até naturais em tais momentos, as bases do sistema oligárquico pouco se alteraram. As elites que sempre comandaram o país se perpetuaram no poder,⁶¹ adaptando-se e construindo mecanismos de resiliência. A maior parte da população continuou alheia ou distante da arena na política.

As fraudes continuaram impactando o processo eleitoral e foram amplamente denunciadas.

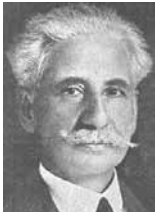
O político Assis Brasil,⁶² tão caro aos gaúchos, crítico veemente das fraudes da República Velha, no exílio em Montevidéu, redigiu um Manifesto que bem espelha a situação reinante, transcrevo:

Manifesto de Montevidéu, 1925

Ninguém tem certeza de ser alistado eleitor; ninguém tem certeza de votar, se porventura foi alistado; ninguém tem certeza de que lhe contem o voto, se porventura votou; ninguém tem certeza de que esse voto, mesmo depois de contado,

⁶¹ TEIXEIRA, José Elaeres Marques. *A doutrina das questões políticas no Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005. "Enumera diversos casos, historiando a evolução da doutrina das questões políticas no Supremo Tribunal Federal (p. 157) na Primeira República e oferece duas explicações, uma de que optaram pelo recurso ao subterfúgio de que não era possível separar os direitos individuais da questão política, mas nem por isso, a fraqueza dos seus membros deixou de ser apontada como a principal causa".

⁶² Joaquim Francisco de Assis Brasil (1857-1938).



Nascido gaúcho de São Gabriel em 1857, bacharel da Faculdade de Direito de São Paulo. Fez sólida carreira política, iniciando como primeiro Deputado Republicano da Província do Rio Grande do Sul, reeleito para a legislatura de 1885/1887. Deputado Federal Constituinte em 1891. Opôs-se ao golpe de Deodoro. Integrou a Junta Governativa do Rio Grande e perdeu para Júlio de Castilhos, que dominou a cena política por três décadas. A alternativa foi vida diplomática, mercê de seu excepcional preparo. Chefiou legações na Argentina, Portugal, Washington e México. Foi artífice da Anexação do Acre ao Brasil. Iniciou-se como publicista e filósofo político, com várias obras, e especial, ao que toca aqui, *Democracia representativa. Do voto e da maneira de votar* (1883). Antecipou em 50 anos o conceito de democracia representativa. Foi coautor do primeiro Código Eleitoral Brasileiro (defendeu a representação proporcional, o voto secreto e o voto feminino). Fundou em 1909 o Partido Republicano Democrático. Lutou contra o governo ditatorial de Júlio de Castilhos, aliado aos maragatos que sobreviveram à guerra civil de 1883. Exilou-se no Uruguai. Foi chefe civil do ciclo Revolucionário até 1926. Em 1927 funda o Partido Democrático Nacional e se elege Deputado Federal pela Aliança Libertadora. Combateu o despotismo castilhista. Nomeado para a pasta da Agricultura em 1934, rompeu com Getúlio. Voltou para a diplomacia como Ministro Plenipotenciário na Argentina e em Londres. Em 1933 reelegeu-se Deputado Federal Constituinte. Faleceu no "Castelo" de Pedras Altas na noite de Natal de dezembro de 1938 aos 81 anos. Um espírito iluminado, monumento de cultura e civilização e graça na solidão do Pampa. Lamentavelmente há poucas referências a sua magnífica obra e contribuições à Justiça Eleitoral. Em 21.09.1927, da tribuna do Congresso Nacional, Assis Brasil apresenta o ideário do novo partido, Partido Democrático Nacional, para aglutinar as oposições e entre as teses programáticas, de onde se destaca: "[...] VII - Resguardar a magistratura com a egide da vitalicidade, inamovibilidade, insusceptibilidade administrativa e irreducibilidade de vencimentos, mantido para os Estados o direito de organizar a justiça estadual e transferindo para a União o de legislar sobre processo civil, comercial e criminal. VIII - Pleitear a independencia economica da magistratura, assentando principios basicos de organização judiciaria, igualmente obrigatorios na jurisdição federal e na estadual, de modo a se precaverem, por um lado, as possibilidades de acção discricionaria do poder judiciário e a tornar, por outro, a investidura dos juizes, a composição dos tribunales e o acesso dos magistrados independentes de qualquer poder político. IX - Combater as oligarchias estaduaes, a incompetencia, a corrupção e a irresponsabilidade de maneira a assegurar a autonomia das unidades da Federação e o restabelecimento do merito, e da lei, da honestidade e da responsabilidade na administração publica [...]" (*Um castelo no pampa*. Porto Alegre: LPM, 2010. Triologia. Ambientado no Castelo Pedras Altas de Assis Brasil).

seja respeitado na apuração da apuração, no chamado terceiro escrutínio, que é arbitrário e descaradamente exercido pelo déspota substantivo, ou pelos déspotas adjetivos, conforme o caso for da representação nacional ou das locais.

2.7 A Revolução de 1930⁶³ ⁶⁴

A Revolução de 1930 tinha, entre outros objetivos, a moralização do sistema eleitoral. Ressentidos com a vitória nas urnas de Júlio Prestes (eleição realizada em março de 1929), os derrotados — forças políticas de Minas Gerais e Rio Grande do Sul —, que empolgaram as candidaturas de Getúlio Vargas⁶⁵ e João Pessoa, conspiravam, tentando organizar um golpe. A data marcada foi de 03 de outubro de 1930, antes da posse de Júlio Prestes na Presidência. Dissimulados no início, foram auxiliados pela dramaticidade do assassinato do Governador João Pessoa. Houve comoção popular, altas patentes do Exército aderiram às ideias golpistas. Foram vitoriosos. Vargas tomou posse na Presidência (governo provisório) em 03 de novembro de 1930, com um plano para extirpar as mazelas do sistema eleitoral e conduzir o país ao desenvolvimento. Não foi bem isso que realizou. Em 12 de novembro, por decreto, dissolveu o Congresso e Assembleias estaduais e municipais (Decreto nº 19.398, redigido por Levi Carneiro). Rasgou a Constituição Republicana e a dos Estados, suspendeu as garantias constitucionais, decretou a não sindicabilidade judicial dos atos do Governo Provisório. Em 06 de dezembro de 1930 constituiu uma comissão (Decreto nº 19.459, presidida por Levi Carneiro⁶⁶ e integrada, entre outros notáveis, por Assis Brasil, para elaborar o Código Eleitoral.

⁶³ Historiadores e cientistas políticos pontuam que uma das questões mais tormentosas durante a República Velha era a sucessão presidencial. A base de todo o poder era o acordo entre os grupos oligárquicos que dominavam o poder nos Estados e o governo federal. As discussões se faziam nos bastidores. O voto se dava na frente da mesa eleitoral na presença do juiz eleitoral, que era indicado pelo Executivo entre seus fiéis aliados. As atas das eleições ficavam em poder do juiz eleitoral que podia acrescentar nomes e votos de ausentes, na fraude conhecida como “bico de pena”. Nas grandes capitais era mais difícil controlar o resultado por esta maneira e, neste caso, o expediente era a atuação da Comissão de Verificação de Poderes da Câmara, que podia anular as atas em que o governo resultasse derrotado. Neste cenário, antecedente à Revolução de 30, imperava certa inquietação social e desconfiança. Por outro lado, encerrava-se na Europa a 1ª Guerra Mundial. Em 1929 houve a Quebra da Bolsa de Valores de Nova York (outubro de 1929) com reflexos no preço do café no mercado internacional. Em 1925, revolucionários descontentes, sob a condução do Capitão Luís Carlos Prestes. Tudo isso se juntou ao vale-tudo eleitoral em que resultaram derrotados Getúlio Vargas e João Pessoa.

⁶⁴ FAUSTO, *op. cit.*, p. 319. Reflete sobre o estopim da Revolução de 30, atribuindo-a a atitude inesperada de Washington Luís em insistir na candidatura do paulista Júlio Prestes a sua sucessão. Venceu as eleições em 1º de março de 1930 (quebrou o pacto da denominada política do “café com leite”).



⁶⁵

⁶⁶ Levi Fernandes Carneiro (Niterói/RJ, 1882 – Rio de Janeiro/RJ, 1971). Advogado, Juiz da Corte de Haia, Representante do Consultor Geral da República. Ver GODOY, Arnaldo Sampaio de. O jurista Levi Carneiro e a Revolução de 1930. *Consultor Jurídico*, 17 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-nov-17/embargos-culturais-jurista-levi-carneiro-revolucao-1930>>. Acesso em: 07 fev. 2014.

O trabalho foi revisado por outra Comissão presidida por Maurício Cardoso.⁶⁷ Em fevereiro de 1932, pelo Decreto nº 21.076, foi promulgado o Código Eleitoral. Este Código é um código pré-partidário.⁶⁸ Houve reclamações e protestos. Acusações de que o texto original teria sido alterado por interesse do Governo Provisório.⁶⁹

Segundo registra o levantamento histórico feito pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (1998, p. 24), o *Jornal Correio do Povo* na edição de 14 de fevereiro de 1932, arriscou-se a noticiar:

O Sr. Getúlio Vargas, displicentemente está recebendo emendas atrasadíssimas, obrigando desumanamente o Sr. Maurício Cardoso a passar noite em claro, concertando, remendando, e enxertando o malfadado texto daquele projeto.

Assim, graças à complacência do Sr. Getúlio Vargas, criou-se uma nova comissão de legisladores, a qual está revendo o trabalho da comissão que funcionou às claras e, agora, vai sendo desmoralizada.

2.8 O Código Eleitoral de 1932

Foi um inegável avanço. O Código em comento instituiu a Justiça Eleitoral e assegurou a seus integrantes as garantias desfrutadas pela magistratura federal desde 1890.⁷⁰ O Presidente do Superior Tribunal Eleitoral seria o Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal. Os demais membros da seguinte maneira: dois efetivos e dois suplentes dentre Ministros do Supremo Tribunal Federal; dois efetivos e dois suplentes dentre os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal etc. Transparece que um dos critérios foi o de ter o magistrado eleitoral domicílio na sede da Corte. Por outro lado, bem de lembrar que naqueles idos a jurisdição federal ainda era exercida pelos magistrados estaduais ou políticos de grupos aliados, não havendo clara distinção em relação às magistraturas, e sequer número suficiente de juízes federais para preencher as necessidades. O Tribunal Superior Eleitoral, em 20.05.1932, estava sob a presidência do Ministro Hermenegildo Rodrigues de Barros.⁷¹

Nos Tribunais Regionais Eleitorais foi prevista a composição com o juiz federal, pois na capital dos Estados havia um magistrado federal, dois efetivos e dois substitutos dentre os Desembargadores do Tribunal de Justiça. Interessante observar também que, segundo registro de Bonavides,⁷² entre os grandes temas que centralizaram o debate da Subcomissão do Poder Judiciário, integrada por

⁶⁷ Joaquim Maurício Cardoso (Soledade/RS, 1888 – Rio de Janeiro/RJ, 1938). Advogado, professor, Interventor Federal, Ministro da Justiça, Desembargador do Tribunal de Justiça da Província do Rio Grande do Sul.

⁶⁸ A inspiração para o Código de 1932 foi a Constituição Tcheco-eslovaca de 1918 e a lei eleitoral de 1920, influenciadas pelas ideias do grande jusfilósofo Kelsen.

⁶⁹ Um dos aspectos coerentes do governo Vargas foi a política trabalhista, inovadora. Em 1930 foi criado o Ministério do Trabalho e leis protetivas do trabalhador. FAUSTO, *op. cit.*, p. 335 *et seq.*

⁷⁰ A premissa básica da instituição da Justiça Eleitoral foi a de colocar o resultado das urnas a salvo das oligarquias estaduais.

⁷¹ Hermenegildo Rodrigues de Barros (Januária/MG, 1866 – Rio de Janeiro/RJ, 1955). Mineiro, Desembargador da Relação de Minas Gerais.

⁷² BONAVIDES, *op. cit.*, p. 295.

Arthur Ribeiro⁷³ e Antônio Carlos,⁷⁴ estava a *unidade* ou *dualidade* da magistratura, e prevaleceu a *unidade*, mas a Constituinte após rejeitou a proposta preferindo a *dualidade*. A Constituição foi promulgada em 16 de julho de 1934. Daí se pode extrair que havia uma disputa e dúvida sobre o modelo do Poder Judiciário,^{75 76 77 78} que não estava definido quando publicado o Código Eleitoral de 1932.

Um dos mais importantes frutos da Revolução de 1930 foi, sem dúvida, o Código Eleitoral e a instituição da Justiça Eleitoral, contudo, não se pode deixar de conferir razão à Bonavides, quando este destaca que a obsessão por encontrar a pureza do sufrágio e estabelecer a verdade eleitoral era uma aspiração das elites. Os constitucionalistas paulistas, de armas na mão, reivindicavam o cumprimento das promessas de reconstitucionalização do País.⁷⁹

Em 05 de abril de 1933 o Dr. Getúlio convocou a eleição para a Assembleia Nacional Constituinte. Na visão de Bonavides,⁸⁰ “a Carta é uma colcha

⁷³ Arthur Ribeiro de Oliveira (Minas Gerais, 12.06.1866 – Rio de Janeiro, 24.03.1936). Promotor Público, Juiz Municipal, Desembargador do Tribunal de Relação em 1907, do qual foi Presidente. Em 1923 foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal.

⁷⁴ Antônio Carlos Ribeiro de Andrada (Barbacena, 05.09.1870 – Rio de Janeiro, 01.01.1946). Promotor Público, Juiz Municipal, Prefeito de Belo Horizonte, Presidente da Câmara dos Deputados do Brasil, Senador da República (1925-1926), Ministro de Estado e Presidente do Estado de Minas Gerais (1926-1930). Sobrinho-neto de José Bonifácio de Andrada e Silva.

⁷⁵ VARES, Sidnei Ferreira de. A dominação na República Velha: uma análise sobre os fundamentos políticos do sistema oligárquico e os impactos da Revolução de 1930. *História: debates e tendências*, Passo Fundo, v. 11, n. 1, p. 121-139, jan./jun. 2011.

⁷⁶ BACKES, Ana Luiza. *Fundamentos da ordem republicana: repensando o Pacto Campos Sales*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006.

⁷⁷ Segundo Rodolfo Lacerda (*Carlos Lacerda: a República das abelhas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. p. 209 et seq.), “João Pessoa derrotado na eleição presidencial, tinha fama de estar fazendo ótima administração (no governo da Paraíba). Enfrentava o coronelismo no seu estado, embora descendesse de uma típica família oligárquica, e, numa tentativa de sanear as contas públicas, encarara a classe dos proprietários rurais e taxara o comércio entre o interior e a capital, provocando um levante armado de coronéis [...]. Tudo começou quando a política do governador (João Pessoa) reagindo com firmeza à revolta de coronéis, invadiu as casas dos coronéis e as de seus aliados na capital do estado em busca de armas e material político. Ao invadir a *garçonnière* de um advogado aliado dos revoltosos, João Duarte Dantas, a polícia aprendeu cartas de amor trocadas entre o sujeito e sua namorada (ou amante ou noiva, variando conforme quem conta a história) [...]. Logo depois a invasão de privacidade ganhou requintes cruéis quando as cartas apareceram publicadas no jornal oficial. Estava aniquilada a reputação dos amantes”. João Pessoa estava em Recife, na Confeitaria Glória com correligionários quando o advogado João Dantas e um cunhado chegaram atirando, e “deram tantos tiros que não se sabe efetivamente quem matou o governador”. O governo da Paraíba sempre negou qualquer responsabilidade pelo ocorrido. Os assassinos se suicidaram na prisão. A jovem suicidou-se tomando veneno. Episódios todos muitos suspeitos, mas consta que oficialmente nada se esclareceu.

⁷⁸ As principais medidas do Governo Provisório, no sentido de concretizar a aspiração constituinte, iniciaram apenas em 14 de maio de 1932 — Decreto nº 21.402—, que fixou em 03 de maio de 1933 a data da eleição para a Constituinte. Nota-se que o Código Eleitoral de 1932 teve um andamento bem célere, ao passo que os trabalhos constituintes um andar retardado.

⁷⁹ NETO, Lira. *Getúlio (1882-1930): dos anos de formação à conquista do poder*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. O clima de confronto existente no início do ano de 1932 é registrado pelo autor que recupera o episódio envolvendo a agressão contra a sede do jornal de oposição Diário Carioca em 25 de fevereiro de 1932. Destacamento militar fortemente armado, desfechou carga de disparos contra o edifício.

Ao exame das anotações pessoais lançadas em diário pelo Chefe do Governo Provisório, no exato dia da publicação do Código Eleitoral, 24 de fevereiro de 1932, consta que com a medida pretendia contemporizar e aplacar as duras críticas dos opositores. Desagradou até aos antigos aliados. Borges de Medeiros e Raul Pilla, que publicaram um manifesto denunciando “um regime de terror, marcado pela violência e intolerância”.

⁸⁰ BONAVIDES, *op. cit.*, p. 77.

de retalhos, em que pese seu brilhantismo jurídico e sua lição histórica [...]. Princípios antagônicos são postos lado a lado [...]. Há dois projetos políticos diversos [...]”.

2.9 A disputa entre unitários e dualistas

No que interessa para a presente investigação, ocorreu a divergência na Comissão do Poder Judiciário, como se destacou antes. Confrontaram-se os unitários com os dualistas. A unidade integral da Justiça era defendida predominantemente pelos representantes dos Estados do Norte. A dualidade pelos sulistas, em especial, Minas Gerais e São Paulo.⁸¹

A solução foi a prevalência da estrutura dualista, foi mantida a Justiça Federal, que até aquele momento contava com um reduzidíssimo número de magistrados. O Poder Judiciário seria composto pela Corte Suprema (nome dado ao Supremo Tribunal Federal), os juízes e tribunais federais, os juízes e tribunais estaduais e os juízes e tribunais militares. A justiça eleitoral, cuja criação antecedeu à Carta de 1934, já era formatada e administrada pelos Tribunais Estaduais, reflexo da antiga e sempre mantida “política dos governadores”, e de forma sutil, contemplados os unitários com o domínio na esfera da jurisdição eleitoral.

Há, então, fundamentos históricos que consentem concluir que o avanço resultante da Revolução de 1930 no plano da Justiça Eleitoral, embora os bons propósitos, pouco modificou o grau de poder das oligarquias estaduais e regionais. Neste específico espaço institucional, o da Justiça Eleitoral, os unitários, derrotados em duas constituintes, lançaram âncoras, ocuparam o espaço, sem compartilhá-lo. Por essa razão Nequete,⁸² na sua magnífica obra, sustenta que “é o marco decisivo ou definitivo da Justiça Eleitoral”, sem uma melhor explicação sobre a questão, é sempre descritivo, infelizmente. Há é muito e antigo silêncio sobre os detalhes e razões que marcaram a escolha do modelo institucional da Justiça Eleitoral. A Professora Maria Tereza Sadek,⁸³ em alentado estudo sobre a Justiça Eleitoral, infelizmente não refletiu sobre a composição dita “ecclética”. O que a faz persistir por mais de meio século, ignorando os novos tempos e a realidade da Justiça Federal hoje?

Perseguindo a trajetória das duas instituições federais, deve ser lembrado também que Getúlio Vargas, dando curso à sua política autoritária de salvações, cedo recuperou os poderes discricionários que a Carta de 1934 mitigara. Aprovou em 04 de abril de 1935 a Lei nº 38, Lei de Segurança Nacional, a “Lei Monstro”, criando o Tribunal de Segurança Nacional (TSN),⁸⁴ de triste

⁸¹ CARNEIRO NETO, *op. cit.*

Anais da Assembleia Nacional Constituinte, v. X, p. 554.

⁸² NEQUETE, *op. cit.*, p. 114.

⁸³ SADEK, Maria Tereza. *A justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. São Paulo: Konrad Adenauer, 1995.

⁸⁴ O TSN — um tribunal federal — foi aprovado pelo Legislativo e teve na primeira composição o Desembargador do Tribunal de Justiça do Distrito Federal Frederico Barros Barreto (1895-1969, foi nomeado Ministro

memória.⁸⁵ Exerceu uma dominação no modelo weberiano, marcado pelo carisma político, como bem examina Arnaldo Sampaio Moraes Godoy.⁸⁶

2.10 O Estado Novo – 10.11.1937 (extinção da Justiça Federal e da Justiça Eleitoral – Decreto-Lei nº 2.139, de 16.11.1937)⁸⁷

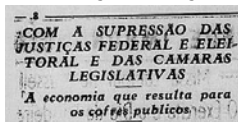
Em 10 de novembro de 1937,⁸⁸ mediante um golpe, foi instituído um regime autoritário, “para salvar o Brasil do comunismo”.⁸⁹ O fato de ter conseguido aprovar no Congresso o “estado de guerra” por larga maioria, sinalizou ao Chefe do Governo Provisório que não encontraria resistência para o governo ditatorial. Tinha o apoio de amplos setores da sociedade civil e militares. Outorgou a Carta de 1937.⁹⁰ O Poder Legislativo foi reduzido a nada no sistema político. A Justiça Federal e a Justiça Eleitoral compartilharam o mesmo destino, foram extintas. Implantou-se, ao contrário da vontade de duas constituintes anteriores, a união da jurisdição. Os juízes federais que eram desembargadores dos Tribunais

do STF em 1939, exerceu cumulativamente o cargo no TSN), o Capitão Alberto Basto, o Coronel Luiz Carlos da Costa Neto e os juristas Raul Machado e Antônio Pereira Braga. O STF, em 11.01.1937, reconheceu a constitucionalidade do TSN ao negar *habeas* impetrado por João Mangabeira.

⁸⁵ LINS E SILVA, Evandro. *O salão dos passos perdidos*: depoimento ao CPDOC. A página negra do TSN.

⁸⁶ GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Influência de Getúlio Vargas na Constituição de 1937. *Revista Consultor Jurídico*, 02 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-mar-02/embargos-culturais-influencia-getulio-vargas-constituicao-1937>>. Acesso em: 28 mar. 2014.

⁸⁷ O Jornal do Brasil, de 18 de novembro de 1937, publicou a explicação ou justificativa sob o título “Com a supressão das Justiças Federal e Eleitoral e das Câmaras Legislativas. A economia que resulta para os cofres públicos” (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Resgate histórico da Justiça Federal 1890 - 1937. Brasília, 2010. p. 167).



PAULSEN, Leandro. *Justiça Federal*: uma proposta para o futuro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. Classificação de erro histórico à extinção da Justiça Federal de 1ª Instância por “desvirtuar a relação das partes com o todo”.

⁸⁸ LIRA NETO, *op. cit.*, p. 310. Segundo Lira Neto, nas primeiras horas da manhã do dia 10, Getúlio Vargas reuniu o ministério e pediu a Francisco Campos que apresentasse o texto final da nova Constituição a ser publicada naquele mesmo dia. A Carta, lida e aprovada por antecipação pelos Ministros da Guerra e da Marinha ampliou sobremaneira o poder do Executivo e determinou a completa centralização administrativa, retirando dos Estados inclusive o direito de possuir bandeira, hino e escudo oficial. Os governadores seriam mantidos na função de interventores federais com exceção dos da Bahia e de Pernambuco, onde Juraci Magalhães e Lima Cavalcanti seriam afastados por discordar da política do governo. Em 07 de junho de 1937, a circular secreta 1127 do Itamarati determinou a recusa de visto de entrada no Brasil “a toda a pessoa de quem se saiba, ou por declaração própria, ou por qualquer outro meio de informação seguro, que seja de origem étnica semítica”. Sobre o episódio e políticas de governo ver: CANEIRO, Maria Luiza Tucci. *O anti-semitismo na era Vargas (1930-1945)*. São Paulo: Brasiliense, 1988; SCHPUN, Mônica Raisa. *Justa*: Aracy de Carvalho e o resgate de judeus: trocando a Alemanha nazista pelo Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

⁸⁹ Foi denunciada a existência de um plano — o “Plano Cohen” —, um articulado que detalhava suposta ação comunista para instalar governo de extrema esquerda. Era falso e teria sido escrito pelo então Coronel Olímpio Mourão Filho, chefe do serviço secreto da Ação Integralista. Em 30 de setembro foi divulgado pela Hora do Brasil e causou comoção nacional. O Congresso aprovou a declaração de “estado de guerra”.

⁹⁰ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Do Poder Judiciário: organização e competência. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 20, abr./jun. 1995. “A Carta Política de 37, que veio no bojo do golpe de 1937, suprimiu a Justiça Federal de 1ª Instância. O sistema passou a ser não o da Justiça dual como adotada, cada uma com o seu tipo, nas Constituições de 1891 e de 1934 e sim o da justiça única, mas a estadual, salvo a competência do Supremo Tribunal”.



de Justiça retornaram a seus colegiados de origem ou foram colocados em disponibilidade. O Judiciário unitário, e assim reduzido, perdeu as suas garantias. Nos dizeres de Bonavides: “Quanto ao Judiciário, o arbítrio do Poder Executivo ultrapassava até mesmo o texto da Carta constitucional. Esta todavia, deixava a brecha para esses abusos [...]”.⁹¹

Essa ditadura marcou, segundo Bonavides, a pior fase da repressão ideológica na história do País. Com o Tribunal de Segurança Nacional (TSN) e a Lei de Segurança, de 1936, e o regime de censura à imprensa, “O Poder foi exercido sem limites, com todo o peso e aparato dos instrumentos policiais de coerção fizeram o País atravessar uma longa noite de eclipse das liberdades públicas”.

Nequete,⁹² ao comentar a situação do Poder Judiciário sob a Carta de 1937, diz em poucas palavras, e de forma meramente descritiva:

A Carta de 37 não contemplava, entre os órgãos do Poder Judiciário, aos juízes federais. O Decreto-Lei nº 6 de 16 de novembro, logo a seguir, declarava com efeito extinta a Justiça Federal dos Estados, do Distrito Federal e do Território do Acre. O Poder Judiciário integrava-se, assim, pelo Supremo Tribunal Federal pelos juízes e tribunais dos Estados e do Distrito Federal e do Território do Acre, e pelos juízes e tribunais militar (art. 90) cujas garantias, dizia-se, se mantinham (art. 91) apenas reduzida para 68 anos de idade o limite da aposentadoria compulsória: sobre todos os juízes, porém, como sobre todos quantos exercessem função pública pesaria a ameaça da aposentadoria compulsória, a juízo exclusivo do Governo no interesse do serviço público ou por conveniência do regime (art. 174) ameaça a princípio, transitória, com vigência determinada para os primeiros sessenta dias do Estado Novo, mas que a Emenda Constitucional nº 2 de 16 de maio de 1938 estabeleceria por tempo indeterminado.

Qual a razão de tal opção? Qual o motivo da extinção? Aparentemente e formalmente, como publicado pelo *Jornal do Brasil*, tratou-se de uma tentativa de reduzir custos. Pode até ter sido um dos motivos, mas certamente o Dr. Getúlio, que veio para instalar um regime de força, não desejava ser confrontado por um judiciário federal. Tinha um bom projeto para a Justiça do Trabalho e isso deve ser reconhecido. Reduziu ao máximo a independência do Judiciário. Foi um período difícil para a magistratura como um todo.

Veja-se que, por ironia, a reforma do sistema eleitoral, obsessivamente defendida até pelo candidato Getúlio Vargas, acabou se concretizando em 1937, na dissolução da Justiça Eleitoral. Um regime centralizado e marcado pelo elemento do poder pessoal sem limites. Só passou a ser confrontado pelo Poder Judiciário “quando a ditadura já começava a dar mostras de estar próximo o seu fim [...]”.⁹³

⁹¹ BONAVIDES, *op. cit.*, p. 351.

⁹² NEQUETE, *op. cit.*

⁹³ NEQUETE, *op. cit.*, p. 85.

2.11 O Código Eleitoral de 1945 – Lei Agamenon

Imerso em contradições, e com crescente oposição, o regime totalitário procurava adaptar-se. Antevendo o fim do conflito mundial e a vitória dos aliados, baixou a Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945, que acenava para uma abertura política. Sinalizou o propósito de colocar em funcionamento os órgãos representativos previstos pela Carta de 1937. Em 28 de maio de 1945 promulgou o Decreto-Lei nº 7.586, “O Código Eleitoral”, conhecido como Lei Agamenon,^{94 95} restabeleceu a Justiça Eleitoral, regulando em todo país o alistamento eleitoral. Neste momento, no mínimo difícil para a Nação, a Justiça Eleitoral foi restaurada no perfil que mantém até hoje, e na ocasião sob o comando de um unitarista histórico.

Naquele momento, segundo estudiosos,⁹⁶ o objetivo do Dr. Getúlio era salvar a Carta de 1937, e lógico, manter-se no Poder. Esgotadas as fórmulas e estratégias habituais para neutralizar os adversários, passou o ditador a estimular o “queremismo”.⁹⁷ Por outro lado, entre alguns militares e integrantes da UDN, havia a opinião de que “apenas o afastamento prévio do presidente garantiria eleições limpas”.⁹⁸

A conjuntura política apresentava dois partidos políticos criados por Getúlio, o PSD (Partido Social Democrático), congregando os principais interventores nomeados pelo Estado Novo em torno de Eurico Gaspar Dutra e a União Democrática Nacional (UDN) frente ampla, mais afastada do Dr. Getúlio com o candidato Brigadeiro Eduardo Gomes. Getúlio incentivou ainda uma terceira agremiação, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), reunindo lideranças sindicais e com tendência a apoiar o “queremismo”.

Restabeleceu a Justiça Eleitoral em 28.05.1945, ocasião em que se quebra a trajetória em paralelo, pois não foi reimplantada a Justiça Federal. As ruas clamavam por eleições, não por acesso à Justiça. Em 10 de outubro de 1945, o Dr. Getúlio expediu o Decreto-Lei nº 8.063, determinando eleições para os governos estaduais e assembleias legislativas, coincidentes às presidenciais, já marcadas. A oposição democrática percebeu esse movimento do chefe do governo como uma provocação,⁹⁹ na tentativa de tumultuar a eleição presidencial, que na verdade não desejava realizar. Negava ser candidato, mas...

Tal iniciativa de aglutinar eleições,¹⁰⁰ vista como manobra, teria sido a causa política imediata da conspiração que redundou na deposição de Getúlio.

⁹⁴ *Agamenon de Magalhães* (1894-1952). Deputado Estadual, Constituinte, Ministro do Trabalho, Ministro da Justiça, Interventor Federal, Governador de Pernambuco, Parlamentar, filho de um magistrado estadual em conflito com oligarquia de Serra Talhada.

⁹⁵ Chamada também de “Lei Malaia”, apelidada por causa das feições asiáticas do Ministro da Justiça Agamenon Magalhães. Em LIRA NETO, *op. cit.*, p. 474 (um unitarista histórico).

⁹⁶ BONAVIDES, *op. cit.* LIRA NETO, *op. cit.*, p. 473.

⁹⁷ FAUSTO, *op. cit.* (“Queremismo” – movimento popular que pedia a permanência de Getúlio no poder).

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ Tese de Bonavides, *op. cit.*, p. 357.

¹⁰⁰ LIRA NETO, *op. cit.*, p. 481 *et seq.* Tem a opinião de que a causa imediata foi a tentativa de nomear o irmão Benjamin Vargas (Bejo Vargas) Chefe de Polícia do Distrito Federal, tendo daí denunciado suas ideias continuistas.

Não importa a causa imediata, mas o mundo havia mudado, o que já basta ao nosso propósito. Os militares voltavam vitoriosos do campo de batalha na Itália. Nesses novos ares, os tanques foram às ruas no dia 29 de julho de 1945. O General Cordeiro de Farias levou ao Palácio a minuta da carta de renúncia rabiscada de próprio punho pelo General Goes Monteiro, Ministro da Guerra.

A viga mestra do Estado Novo era constituída pelas Forças Armadas e constatada a existência de dois candidatos ao cargo de Presidente: Eurico Dutra e Eduardo Gomes, e não havendo a figura do Vice-Presidente, bem como o Legislativo inativo, os militares buscaram o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Linhares,¹⁰¹ nomeado por Getúlio, que teria, segundo Bonavides, exercido a “ditadura togada”. Justamente o Ministro José Linhares foi Presidente do Supremo Tribunal Federal em duas ocasiões, de 1945 a 1949 e de 1951 a 1956, tendo sido também o Presidente do Supremo Tribunal Federal que assumiu a Presidência da República pelo maior período.¹⁰²

O fato é que vigia a Carta de 1937, e segundo Bonavides, fora “reformada por um processo de legitimidade duvidosa”. O novo Presidente provisório, no exercício de poderes ditatoriais “fizera um grande mal à reconstitucionalização do País”, pois continuou a usar, como seu predecessor deposto, a Carta de 1937.

Em regime de urgência, a Resolução nº 1 do Tribunal Superior Eleitoral fixou o dia 02.07.1945 para o alistamento eleitoral e recomendou que todos os tribunais regionais eleitorais estivessem instalados até 16.06.1945. Não houve vontade política para restabelecer a fórmula republicana da dualidade da jurisdição. Também não havia tempo útil para tal. A publicação do Tribunal Superior Eleitoral “Eleições no Brasil: uma história de 500 anos”, no capítulo “A volta da Justiça Eleitoral”, destaca que o cenário político era o da provisoriedade no exercício da Presidência da República, “ocupada pelo então Presidente do STE, José Linhares, até a eleição e posse do novo Presidente da República que viria a ser o Gal. Dutra, em janeiro de 1946 [...]”.

Há um silêncio histórico, não de 500 anos, mas de mais de meio século, sobre os parâmetros que nortearam a solução encaminhada no que se refere à Justiça Eleitoral. Os comentários dos doutrinadores, apesar do seu brilho, são descritivos, meramente descritivos em sua quase totalidade, não adscrevem, não fazem comentários para iluminar ou orientar uma compreensão.

¹⁰¹ José Linhares (Guaramiranga/CE, 1886 – Caxambu/MG, 1957). Nomeado por Getúlio em 16.12.1937, assumiu a Presidência em 1945. Nomeado Pretor Criminal em 1928. Juiz de Direito/DF, Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Ministro do Supremo Tribunal Federal. Presidente de 30.10.1945 a 31.01.1946. Extinguiu o Tribunal de Segurança Nacional. Presidiu em 1945 a Comissão Eleitoral integrada por Lafayette de Andrada, Vicente Piragibe, Prof. Hahnemann Guimarães e Miranda Valverde.

Vicente Piragibe (Rio de Janeiro, 1879-1959). Jornalista, advogado, neto do Barão do Engenho Novo, Deputado, Desembargador do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, Presidiu o Tribunal Superior Eleitoral, participou da fundação da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB).

¹⁰² LOPES, Paulo Guilherme de Mendonça; RIOS, Patrícia. *Justiça no Brasil: 200 anos de história*. São Paulo: Conjur, 2009. Presidentes do Supremo Tribunal Federal.

Bonavides,¹⁰³ é um dos que vai além, ao relatar o momento histórico, e conclui: “Sem embargo, de haver sido fruto de 28 de outubro, o Governo Linhares não deixa de ostentar perante a História um semblante de cumplicidade com o regime da Carta de 1937. Carta que ele formalmente manteve na medida em que nela fundamentou os atos constitucionais das Emendas n^{os} 13 e 15, referentes aos poderes do Colégio Constituinte”. Ao serem instalados os trabalhos da Assembleia Constituinte, compareceu o Presidente do Superior Tribunal Eleitoral, Ministro Waldemar Falcão¹⁰⁴ para dirigir os trabalhos preparatórios no que foi contestado pelo Deputado Café Filho.¹⁰⁵ A oposição e, em especial, a bancada comunista opunham-se à outorga ditatorial do Regimento Interno da Constituinte e o laço de sujeição do Regimento Interno à Constituição de 1937, o que seria “um escárnio aos poderes legítimos do colégio constituinte”.¹⁰⁶

Observando as discussões travadas durante os trabalhos da constituinte, chama a atenção que importantes comissões tiveram a maioria dos ilustres integrantes vinculados ao partido PSD, simpático ao regime decaído.

Bonavides novamente procura lançar luzes sobre o ocorrido e se respalda em pesquisa do historiador Hamilton Leal, no sentido de que a Carta de 1946 “em grande parte quase que totalmente mesmo, inspira-se e baseava-se nas Constituições de 1891 e 1934, aproximando-se a sistemática mais desta que daquela”.

Diferentemente ocorreu com a parte referente ao Poder Judiciário: “não obstante é preciso salientar que a própria Carta de 37 serviu de fonte ao novo projeto, mormente na parte referente ao Poder Judiciário e à matéria econômica”.

No que nos interessa nesse percurso histórico, em que procuramos comparar o destino das duas importantes instituições do Poder Judiciário da União, no que se refere à Justiça Eleitoral, ela manteve o desenho institucional da Carta de 1934 e de inovação, institucionalizou as Juntas Eleitorais, presididas por um “Juiz de Direito”.

Já a Justiça Federal não foi reimplantada pela Carta de 1946, “não providenciou na restauração dos juízes federais, de que tratava a Constituição de 1934, e sem embargo de haver criado o Tribunal Federal de Recursos”,¹⁰⁷ novamente Nequete prossegue sendo descritivo, ao se referir à ausência da Justiça Federal de primeiro grau.

¹⁰³ BONAVIDES, *op. cit.*, p. 382.

¹⁰⁴ Waldemar Cromwell do Rego Falcão (Baturité/CE, 1895 – Boston/EUA, 1946). Professor e advogado. Observador Técnico da Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios, Membro do Conselho do Conselho Administrativo da Caixa de Mobilização Bancária e do Conselho Nacional do Trabalho, Senador, Ministro do Trabalho, Ministro do Supremo Tribunal Federal, Vice-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, assumindo a Presidência quando do afastamento do Ministro José Linhares para a chefia do Poder Executivo.

¹⁰⁵ João Café Filho (Natal/RN, 1899 – Rio de Janeiro/RJ, 1970). Advogado do Tribunal de Justiça, Jornalista, fundador o “Jornal do Norte”. Diretor do jornal “A Noite”. Deputado Federal, Vice-Presidente na chapa de Getúlio Vargas. Assumiu a presidência no dia 24 de agosto de 1954, por ocasião do suicídio do presidente Vargas. Ministro do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara em 1961.

¹⁰⁶ BONAVIDES, *op. cit.*, p. 370 *et seq.* Com a transcrição de trechos das manifestações.

¹⁰⁷ NEQUETE, *op. cit.*, p. 89. É bastante lacônico neste particular.

2.12 A criação do Tribunal Federal de Recursos

A Carta de 1946 criou o Tribunal Federal de Recursos (TFR), dando-lhe parcela de competência antes confiada ao Supremo. As questões de interesse da União e nas autarquias continuariam sendo julgadas em 1º grau pela Justiça Estadual, com recurso ao Tribunal Federal de Recursos. Originariamente julgaria os mandados de segurança contra os atos de Ministro de Estado.

Instalado, o Tribunal Federal de Recursos (TFR), de saudosa memória, na tesouraria do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal. Compunha-se originalmente de nove magistrados (Lei Orgânica nº 33/1947 e nº 97/1947), tendo a sua maioria sido extraída dos Tribunais de Justiça. Tal se afirma com base na lista de antiguidade e história daquela notável Corte.¹⁰⁸ Institucionalizado o Tribunal Federal de Recursos, seguiu-se a crise política do Governo Dutra, que teria sofrido de certa “miopia política”. Não esperou a conclusão dos trabalhos constituintes, adotando medidas repressivas a movimentos sociais e oposição, especialmente comunistas.¹⁰⁹

A comissão eleitoral que havia sido nomeada antes da queda do regime ditatorial era composta pelos Ministros José Linhares na Presidência, por

¹⁰⁸ Composição do Tribunal Federal de Recursos (TFR) na instalação em 23 de junho de 1947, extraída do sítio do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/web/verMinistrosSTJ?parametro=6>>.

1º Armando da Silva Prado, São Paulo. Vereador da Câmara Municipal de São Paulo, Deputado Estadual, Deputado Federal, Procurador junto ao Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, Procurador-Geral do Estado de São Paulo, Professor de Lógica.

2º Abner Carneiro Leão Vasconcellos, Ceará. Promotor de Justiça da Comarca de Fortaleza/CE, Juiz de Direito das Comarcas de Taná, Granja e Baturité/CE, Procurador-Geral do Estado do Ceará, Desembargador do Superior Tribunal de Justiça do Ceará, Presidente do Tribunal de Apelações do Ceará.

3º Edmundo Macedo Ludolf, Rio de Janeiro. Oficial-Maior da Secretaria do Governo de Mato Grosso, Delegado de Polícia de Cuiabá, Promotor de Justiça de Cuiabá, Advogado da Municipalidade de Cuiabá, Procurador-Geral do Estado de Mato Grosso, Juiz Federal em Mato Grosso.

4º Amando Sampaio Costa, Alagoas. Telegrafista de 40 classes, Secretário-Geral do Estado de Alagoas, Deputado Federal pelo Estado de Alagoas, Adjunto de Procurador, interino, da Prefeitura do Distrito Federal, Consultor Jurídico do Ministério da Guerra.

5º Francisco de Paula Rocha Lagôa Filho, Minas Gerais. Delegado de Polícia, Minas Gerais, Deputado Estadual da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Promotor Público, Juiz de Acidente do Trabalho, Desembargador do Tribunal de Apelação do antigo Distrito Federal, Membro interino do Tribunal Superior Eleitoral, Corregedor da Justiça do antigo Distrito Federal.

6º José Thomas da Cunha Vasconcellos Filho, Rio de Janeiro. Oficial de Gabinete do Governador do Território Federal do Acre, Secretário do Tribunal de Apelação do Território Federal do Acre, Promotor Público Adjunto da Justiça, Juiz Federal, Juiz do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública, Juiz do Tribunal Regional Eleitoral do antigo Distrito Federal.

7º Vasco Henrique D’Ávila, Rio Grande do Sul. Secretário da Presidência do Estado de Santa Catarina, Procurador da República do Estado de Santa Catarina, Secretário da Interventura Federal no Estado de Santa Catarina, Presidente da Ordem dos Advogados e Conselho Penitenciário de Santa Catarina, Procurador da República no Estado de Santa Catarina, Juiz do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.

8º Djalma Tavares Cunha Mello, Pernambuco. Promotor Público, Juiz de Direito em Pernambuco, Procurador dos Feitos da Fazenda Municipal de Niterói, Juiz Federal no Estado do Rio de Janeiro, Procurador Regional da República no Estado do Rio de Janeiro.

9º Afrânio Antônio da Costa, Rio de Janeiro. Advogado, Juiz de Direito da 8ª Vara Criminal do Distrito Federal, Desembargador do Tribunal de Apelação do antigo Distrito Federal.

¹⁰⁹ Carlos Coimbra Luz (Três Corações/MG, 04.08.1894 – Rio de Janeiro/RJ, 09.02.1961). Ministro da Justiça. Presidente da Câmara dos Deputados em 1955. Assumiu a Presidência da República com a morte de Getúlio Vargas e o impedimento do vice Café Filho.

Vicente Piragibe,¹¹⁰ Lafayette Andrada,¹¹¹ Miranda Valverde¹¹² e Hahnemann Guimarães.¹¹³

Bonavides¹¹⁴ analisa dados pessoais dos integrantes da grande Comissão (37 membros) à Constituinte que deu origem à Carta de 1946 e, em resumo, constata que um havia sido Presidente da República, Arthur Bernardes; havia oito governadores de Estados, e a grande maioria já havia exercido funções ministeriais no governo decaído. A faixa etária girava em torno dos 50/60 anos e o partido PSD tinha 19 dos integrantes seus filiados e a UDN com 10 membros. Por outro lado, se observamos a composição das diversas comissões para a deliberação sobre o Código Eleitoral e a Justiça Eleitoral, constata-se que a origem profissional dos ilustres juristas é a Justiça dos Estados, e esses fatos podem explicar muito. Maximizaram os seus interesses, o que é compreensível e muito humano. Por outro lado, é a continuidade da política dos governadores, pois os juízes locais estavam muito mais próximos e submetidos às políticas estipendiais estaduais.

Getúlio Vargas, deposto em um movimento brando em 29 de julho de 1945, voltou ao poder nos braços do povo em 31 de janeiro de 1951 e suicidou-se no dia 24 de agosto de 1954.¹¹⁵

2.13 A história como genética das causas – Teoria sociológica funcionalista

Diversos aspectos podem revelar e explicar a configuração de uma instituição, de um ente coletivo institucional. Ensaia-se aqui uma explicação sociológica com dados históricos fragmentários utilizados de forma empírica. A estrutura da Egrégia Justiça Eleitoral revela-se, pois, conforme os dados históricos e sociológicos de seus integrantes. É a realidade histórica e social, a fidelidade institucional que muitas vezes, como aqui, faz por manter a instituição congelada e imóvel no tempo sem refletir a radical alteração no mundo real. A análise sociológica pela teoria funcionalista consegue explicar as características e estrutura da Instituição.¹¹⁶

¹¹⁰ Vicente Ferreira da Costa Piragibe (Rio de Janeiro/RJ, 1879-1959). Neto do Barão do Engenho Novo. Jurista e jornalista. Presidiu o Tribunal Superior Eleitoral e participou da criação da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB).

¹¹¹ Antonio Carlos Lafayette de Andrada (Barbacena/MG, 1900 – Rio de Janeiro/RJ, 1974). Advogado, jornalista, magistrado, Juiz de Direito do Estado do Rio de Janeiro, Desembargador do Tribunal de Apelação do antigo Distrito Federal, Juiz do Tribunal Superior Eleitoral, nomeado por José Linhares ao Supremo Tribunal Federal.

¹¹² Trajano de Miranda Valverde (Rio de Janeiro/RJ, 1892-1972). Advogado e jurista.

¹¹³ Hahnemann Guimarães (Rio de Janeiro/RJ, 1901-1980). Jurista, latinista, Ministro do Supremo Tribunal Federal nomeado em 1946 pelo Presidente Eurico Dutra, Juiz do Tribunal Superior Eleitoral.

¹¹⁴ BONAVIDES, *op. cit.*, p. 296-397.

¹¹⁵ AGOSTO. Direção: Paulo José, Denise Saraceni, José Henrique Fonseca. Roteiro: Jorge Furtado e Giba Assis Brasil. Rio de Janeiro: Globo, 2004. 2 CDs (451 min.). Romance ambientado na Era Vargas, 24 dias de agosto. Minissérie da Globo. Narrativa misturando ficção e realidade, aparece a crise no cenário político. No fundo uma imagem da denominada Era Vargas.

¹¹⁶ FERNANDES, Florestan. *Fundamentos empíricos da explicação sociológica*. 2. ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1967.

No desenvolver dos caminhos institucionais é claramente perceptível a grande influência que teve a corrente dos unitários ou concentrados, que embora derrotados inúmeras vezes nas constituintes, quebraram a dualidade na Justiça Eleitoral. Um exemplo emblemático do que se afirma está registrado na decisão do Tribunal Superior Eleitoral na Consulta nº 6.651/MG, de 07.10.1982, Rel. Min. Soares Muñoz,¹¹⁷ ao decidir por negar a possibilidade de os juízes federais exercerem a jurisdição eleitoral, expressando que tal jurisdição seria “vedada aos juízes federais”.

Efetivamente, utiliza-se aqui a lição de António Pedro Barbas Homem,¹¹⁸ o jurídico de uma determinada época é explicado através do extrajurídico, considerado relevante, mas sem que se proceda a um escrutínio probatório dessa relação, que se evidencia por si.

2.14 A restauração da Justiça Federal – Um outro regime de força: a Revolução de 1964¹¹⁹

Na ótica de Manoel Gonçalves Ferreira Filho,¹²⁰ a jurisdição federal delegada aos Estados, ou de outro modo, o sistema da jurisdição unitária “não deu bons resultados, ressentindo-se com isso a administração da justiça e os cofres estaduais. Viram-se os Estados forçados a manter juízes e cartórios em número sempre crescente, para atender os casos de interesse exclusivo da União, como as questões referentes a seus tributos, o que pesava bastante. Por outro lado, a importância e o valor de inúmeras questões de interesse federal não encontravam juízes à altura em certas justiças estaduais ou, ao menos, não recebiam o tratamento merecido em algumas regiões do país”. Em 31 de março de 1964, as forças militares destituíram o Presidente João Goulart. O Ato Institucional nº 1 foi baixado em 09 de abril de 1964, e limitou sua vigência até 31.01.1966. Não tocou no calendário eleitoral, em outubro de 1965, realizaram-se eleições diretas em 11 Estados.

O Ato Institucional nº 2/65 restaurou a Justiça Federal de 1º grau e foi ratificado pela Emenda Constitucional nº 16, de 26.11.1965 e pela Lei nº 5.010, de 30.05.1966. O Ato Institucional nº 2 elevou para 16 os Ministros do Supremo Tribunal Federal e após, pelo Ato nº 6/1969, foram reduzidos para 11 Ministros no Supremo Tribunal Federal.

¹¹⁷ O eminente Ministro era na origem Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, de destacada e notável família de magistrados.

¹¹⁸ BARBAS HOMEM, António Pedro. História do pensamento jurídico: considerações metodológicas. In: BRANDÃO, Cláudio; SALDANHA, Nelson; FREITAS, Ricardo. *História do direito e do pensamento jurídico em perspectiva*. São Paulo: Atlas, 2012.

¹¹⁹ Sobre este período histórico que completa 50 anos em 2014, há várias versões e visões, entre elas: TAVARES, Flávio. *1964: o golpe*. Porto Alegre: LPM, 2014. VILLA, Marco Antonio. *Ditadura à brasileira 1964-1985: a democracia golpeada à esquerda e à direita*. São Paulo: Leya, 2014. GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. SANDER, Roberto. *O verão do Golpe*. São Paulo: Saraiva, 2013. CHAGAS, Carlos. *A ditadura militar e os golpes dentro do golpe 1964-1969: a história contada por jornais e jornalistas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.

¹²⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Então, em outro regime de força, a Justiça Federal de 1º grau foi reimplantada. O mesmo Ato Institucional excluiu da apreciação judicial os atos praticados pelo Conselho Supremo de Revolução. A Carta outorgada em 1967 estabeleceu um Estado com o Executivo forte e o Legislativo e o Judiciários esvaziados.

Para o que nos interessa aqui, como explicar a recriação da Justiça Federal de 1º grau na onda revolucionária de 1964? O AI-2 foi baixado vinte e quatro dias após as eleições estaduais, onde a oposição triunfou em estados importantes (Minas Gerais e Guanabara). É possível pensar que naquele momento difícil era preciso assegurar a aplicação da legislação federal, ou manter as aparências. De qualquer forma, pelo art. 19 foram excluídos da apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Revolucionário. Diversos historiadores sustentam a tese da “fachada democrática” que se pretendia exibir ao mundo. Seria uma estratégia dissimuladora.¹²¹

No que se refere à Justiça Eleitoral, tanto a Carta outorgada de 24.01.1967 quanto a Emenda nº 1/1969 mantiveram-na. Cartas semânticas, a intenção certamente não era o de prestigiar o federalismo ou o princípio democrático, pois se tratou de um regime de força centralizadora. Os militares no poder cumpriram o ritual “da eleição pelo parlamento”, tudo também em relação à Egrégia Justiça Eleitoral, salvação das aparências, aparentar ser uma “democracia tutelada”, uma democracia de fachada.

O Ministro Teori Zavascki,¹²² enfrentando a questão dos Juizados Federais e a competência delegada avança sobre a matéria, afastando também a ideia repetidas vezes ensaiada, de que a Justiça Federal serve à defesa dos interesses do governo central, esclarece “numa época em que se confunde a Justiça Federal exatamente com uma justiça as vezes atrelada, como se pensa, à defesa de interesses de estado, é importante que se resgate que a Justiça Federal nasceu para a salvaguarda dos direitos individuais”.¹²³

Já para Carneiro Neto,¹²⁴ a restauração da Justiça Federal se deu no intuito precípua de se corrigir a anomalia do sistema judiciário que, desde 1937, permitia às justiças estaduais decidirem sobre questões de interesse nacional não raro em choque com interesses dos próprios Estados.

¹²¹ Importantes historiadores, como Emília Viotti da Costa e Maria Helena Moreira Alves, não indagam sobre o porquê de os militares no poder terem sido no primeiro momento mais respeitosos com o Judiciário. Emir Sader alude à intenção de “salvar as aparências”.

¹²² ZAVASCKI, Teori Albino. A Justiça Federal e o Sistema Federativo. In: Direito previdenciário: 10 anos das Leis nº 8.212 e 8.213/91, 2001, Porto Alegre/RS. In: SEMINÁRIO SOBRE DIREITO PREVIDENCIÁRIO. *Anais*. Brasília: AJUFE, 2005. p. 15-26.

¹²³ GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. A classe média manifestava descontentamento com a administração de suas aposentadorias e pensões, além de outros descontentamentos. Aderiu ao golpe. Em 19 de março de 1964: “A marcha da Família com Deus pela Liberdade”. Foi o aval civil para o golpe. Foi atendida com a Justiça Federal e a retomada das questões previdenciárias. O comando da Revolução no mesmo AI nº 2, art. 19, excluiu da apreciação judicial os atos praticados pelo governo federal no comando da Revolução.

¹²⁴ CARNEIRO NETO, *op. cit.*

Para o Ministro Aldir Passarinho:¹²⁵

A Justiça Estadual mantinha as Varas da Fazenda Estadual e as Varas da Fazenda Federal. E nessas últimas eram julgados os feitos da Justiça Federal, o que não parecia que devesse ser assim, porque havia uma Justiça Estadual, vinculada ao Estado, julgando interesses federais, crimes federais, aspectos econômicos de alta significação, disputa até entre interesses de Estados diferentes. Então, foi muito sábia a instauração da Justiça Federal, porque assim ficava, realmente, uma Justiça concernente aos interesses federais.

Mantiveram-se as aparências, é a teoria que prefiro acolher.

Apenas em 1968, com o Ato Institucional nº 5, o Poder Judiciário foi duramente atingido pelo regime. Um discurso foi o pretexto (discurso do Deputado Márcio Moreira Alves). Aposentados compulsoriamente Ministros do Supremo Tribunal Federal.¹²⁶ Falava-se em Reforma do Judiciário, que se efetivou com o Ato Institucional nº 6/1969, que reduziu de 16 para 11 os ministros do Supremo Tribunal Federal, entre outras medidas.

Vladimir Freitas¹²⁷ relata a resistência à nova Justiça Federal, recordando que circulava a notícia de que logo seria extinta: “no entanto, os fatos demonstram o contrário. Os juízes federais foram, aos poucos, se impondo. E o que é principal, demonstrando independência em seus julgamentos”.


2.14.1 O processo de seleção dos Juízes Federais na reimplantação

Em um primeiro momento, os juízes federais eram selecionados pela alta cúpula militar, recaindo as escolhas em grande parte sobre juristas com experiência, realizados profissionalmente e não hostis ao regime que se institucionalizava, ou procurava fazê-lo. Foi nomeada a primeira mulher, Juíza Federal Maria Rita Soares de Andrade.¹²⁸

A atuação da Justiça Federal na reimplantação foi discreta, com predomínio de causas tributárias e previdenciárias, depois vieram as ações contra o BNH-SFH, reajuste das prestações da casa própria.

Foi instalado o Conselho da Justiça Federal e, em 28.06.1972, Resolução nº 8 e Provimento nº 77 do Tribunal Federal de Recursos, ocorreu o primeiro concurso público, concluído em 1974, com 18 aprovados. Aí, e só então em razão da destemida atuação desses primeiros juízes, a trajetória e a imagem da Justiça Federal se descolou¹²⁹ da imagem do regime de força que a reimplantou.

¹²⁵ PASSARINHO, Aldir Guimarães. Competência, independência e espírito de estadista: a recriação da Justiça Federal. Entrevistado por: Paula Rita Mesquita de Carvalho. *Revista Atrium*, n. 5, p. 42-45, set. 2004.

¹²⁶  Entre os punidos, encontram-se os Ministros Víctor Nunes Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva.

¹²⁷ FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2003.

¹²⁸ Maria Rita Soares de Andrade. Natural de Aracaju, empossada em 1967 na reimplantação da Justiça Federal.

¹²⁹ Momento decisivo o julgamento do caso Vladimir Herzog. Justiça Federal de São Paulo. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Juiz Márcio José de Moraes, hoje Desembargador Federal do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

2.15 A Carta de 1988 – Constituição Cidadã

A Justiça Federal saiu fortalecida após a Carta de 1988. Infelizmente deve ser recordado que durante os trabalhos da Assembleia Constituinte, novamente se estabeleceu a antiga disputa entre os dualistas e unitários,¹³⁰ no que respeita à formação do Poder Judiciário. É o relato do Ministro Antônio de Pádua Ribeiro:¹³¹

Em nome dessa visão tão distorcida, mais de uma vez tentou-se extinguir a Justiça Federa. Isso ocorreu durante os trabalhos constituintes que ensejaram a edição da Constituição em vigor. Aqueles ilustres juízes que acompanharam o trabalho dos congressistas devem recordar-se de que na verdade várias emendas previam a extinção da Justiça Federal, no entanto, conseguiu-se que elas não prevalescessem. Aliás, esse trabalho de extinção não foi ocasional. Foi encampado por autoridades estaduais da mais alta hierarquia e do maior prestígio.

A Justiça Federal se consolidou na Carta de 1988 e foi prevista a instalação dos Tribunais Regionais Federais e, nesta oportunidade,¹³² segundo relata o Ministro Nilson Naves, Presidente do Superior Tribunal de Justiça em 2002 (origem quinto do Ministério Público), o Supremo Tribunal Federal desaprovava, de forma expressa, a ideia da criação de um Tribunal Superior de Justiça (STJ), bem como não aceitava a de ser transformada em corte constitucional. Em março de 1989 foram instalados os cinco Tribunais Regionais Federais e operou-se a transformação do Tribunal Federal de Recursos em Superior Tribunal de Justiça, e era Presidente do Supremo Tribunal Federal na ocasião o eminente Ministro José Néri da Silveira,¹³³ natural de Lavras do Sul, Rio Grande do Sul (Presidente do STF de 1989 a 1991), que fora juiz federal no Rio Grande do Sul, quando da reimplantação da Justiça Federal em 1966. Naquele momento decisivo e estratégico havia um juiz federal na Presidência do Supremo Tribunal Federal.

A Justiça Federal enfrentou temas relevantes para a nacionalidade, mitigou os antigos vícios do patrimonialismo e da apropriação do Estado pelas oligarquias, em diversas oportunidades impediu a voracidade fiscal da União.

¹³⁰ JOBIM, *op. cit.*

¹³¹ MINISTROS relembram dificuldades e desafios da recriação. *Revista Atrium*, Centro Cultural Justiça Federal, Projeto Memória – Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Rio de Janeiro, n. 4, p. 18.

¹³² O Supremo Tribunal Federal era presidido pelo Ministro Luiz Rafael Mayer (Monteiro/PB, 1919 – Recife/PE, 2013). Iniciou a carreira jurídica como Promotor em Pernambuco, Consultor-Geral da República, Procurador do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

ADI nº 4.638. Poderes do Conselho Nacional de Justiça. Julgamento paradigmático, bem retratou os poderes em luta.

NAVES, Nilson. Entraves jurídicos à realização da Justiça. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saravia*, v. 14, n. 2, p. 107-231, jul./dez. 2002. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacao seriada/index.php/informativo/article/view/225/221>>. Acesso em: 07 abr. 2014. Discurso proferido durante o Congresso “O Direito Brasileiro e os Desafios da Economia Globalizada”. São Paulo, 25 jun. 2002.

¹³³



Agora os juízes selecionados por concursos regionalizados ingressam mais jovens na carreira e na Administração da Justiça. Inovaram sem temor.

A Emenda nº 45 (Reforma do Judiciário), considerando que o Brasil é signatário da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, estabeleceu uma nova hipótese de deslocamento da competência judicial para a Justiça Federal (art. 109, §5º, da Constituição Federal de 1988). Federalização dos crimes contra os direitos humanos. Fez da celeridade processual em direito fundamental e instituiu o Conselho Nacional de Justiça, seu fruto mais promissor.

2.16 A evolução da Justiça Federal

Na última década a Justiça Federal foi ampliada numericamente e hoje apresenta uma configuração bem diferente daquela fotografada no passado por ocasião da Constituição de 1988,¹³⁴ a falta de quadros inviabilizava, a despeito da criação de cinco Tribunais Regionais Federais, uma participação maior dos magistrados na Justiça Eleitoral, uma Justiça Federal. Hoje, há recursos humanos e materiais disponíveis e com desempenho elogiado pelos observadores externos.

Veja-se que a Lei nº 5.010/1966, na diretriz do caráter federal da Justiça Eleitoral, fez por incluir um juiz federal na composição dos Tribunais Regionais Federais. Qual a razão de não se ter avançado mais por ocasião da constituinte de 1988? Certamente pela falta do elemento humano que era insuficiente e pela concentração das energias institucionais em manter-se o dualismo na jurisdição, gravemente ameaçado.

2.17 O modelo institucional da Justiça Eleitoral

A Professora Maria Tereza Sadek,¹³⁵ em seu alentado estudo, embora não conteste o modelo institucional da Justiça Eleitoral, indaga “em que medida o modelo institucional é responsável por esse conjunto de deficiências”. Avança exemplos: “ingerência de membros do judiciário em questões políticas, heterogeneidade de interpretação e decisões e, no limite, submissão ao Executivo e mesmo participação de juízes em atos ilegais”. Sugere mecanismos “que garantam a autonomia e a transparência da instituição”. Ao fim, entre outras considerações, sugere: “um quadro permanente de magistrados”.

Com a máxima vênua, com a última sugestão não se pode concordar. Voltarei mais adiante a essa questão. Nesta altura da exposição, pelos caminhos históricos trilhados pela Justiça Federal e Justiça Eleitoral se pode bem divisar que a Egrégia Justiça Eleitoral permaneceu com uma formatação institucional antiga e desatualizada. Necessita de atualização. Permanece fixa naquela dimensão dos idos de 1946. É com todo respeito, um satélite, um apêndice dos Tribunais Estaduais. Segue-lhe o sistema e a política.

¹³⁴ Em 1988 havia apenas 155 varas federais.

¹³⁵ SADEK, *op. cit.*

Já os Tribunais Federais, os cinco hoje existentes, deram passos largos em eficiência e produtividade.¹³⁶ Nesta quadra histórica, considerando a Lei nº 12.011/2009 e a Lei nº 12.665/2012, considerando ainda os juizados avançados, e as Unidades Avançadas de Atendimento da Justiça Federal (UAAs) e considerando o processo eletrônico largamente disseminado nas cortes federais, sem contar a Emenda Constitucional nº 73/2013, já há condições humanas e materiais mais do que suficientes para que os juízes federais assumam de forma compartilhada ou exclusiva a jurisdição eleitoral. As administrações judiciárias do Tribunal Regional Eleitoral são decididas no interior dos Tribunais de Justiça, não raro representam um prêmio de consolação aos desembargadores não eleitos às administrações judiciárias estaduais.

A nova realidade evidencia a inadequação do modelo da Justiça Eleitoral, em especial, pela composição fruto de contingências do passado (isto é, a inexistência e depois o reduzido número de juízes federais). São colegiados judicantes, não só ecléticos, mas jurisdição de quase exceção, pois com reduzidíssima participação da magistratura federal, nenhuma do Ministério Público e o quinto da OAB não resultante da participação imprescindível da própria OAB. Outro anacronismo dispendioso é a sua composição numérica idêntica para Estados com grande movimentação processual (por exemplo: São Paulo) e pequenos (como o Piauí), o que não tem qualquer justificativa nem paralelo com os demais tribunais. Os Tribunais Regionais Eleitorais não precisam ter todos o mesmo tamanho. Nos grandes Estados é pouco e nos pequenos, uma demasia.

2.18 O momento histórico é propício

Este é o momento histórico para fortalecer o caráter federal da Justiça Eleitoral, recolocando-a alinhada às premissas de sua criação em 1932. Há condições objetivas para a assunção de função eleitoral pelos magistrados federais. É esta a solução para, de imediato, remediar e corrigir o desequilíbrio federativo e o vício de legitimidade que ora macula a Justiça Eleitoral, pois já dizia Montesquieu que o Poder Judiciário vive essencialmente da legitimidade.

A PEC nº 31/2013 tem o objetivo de corrigir essa incoerência e mitigar a afronta ao princípio federativo. Para tanto, nem seria necessário uma emenda constitucional, s.m.j., pois “juízes de direito” são todos os juízes togados — “letrados” —, aí incluídos os federais, estaduais, do trabalho, militares em oposição aos “juízes de paz”, leigos, sem garantias da magistratura.

¹³⁶ No Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o Projeto XXI, conduzido pelo Juiz Federal José Paulo Baltazar Junior, que nas audiências criminais eliminou as precatórias e as audiências são feitas por videoconferência. Agilidade e economia. Advogada é atendida por magistrado em videoconferência, em 25.02.2014, Juiz Federal Ivorí Luis da Silva Scheffer, convocado para atuar no Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

2.19 Justiça Eleitoral = Justiça transeunte

Quanto à sugestão oferecida pela Professora Sadek do “quadro permanente” de magistrados na Justiça Eleitoral, vale aqui transcrever as palavras do Ministro Jobim:¹³⁷

Sábios foram os republicanos de 34, sábio foi Assis Brasil, quando fez com que a Justiça Eleitoral seja uma justiça transeunte, e os juízes que compõe a Justiça Eleitoral, melhor dito, sejam juízes transitórios, porque a permanência dentro de um sistema e de uma estrutura judiciária claramente promíscua com o poder político-partidário dá problemas. A permanência e a perenização de juízes na Justiça Eleitoral, Ministro Evandro, sabemos, com a proximidade da Justiça Eleitoral junto aos interesses político-partidários do processo eleitoral pode levar a distorções. Já o fez não obstante ser transitória.

E mais, considerando os altíssimos custos para a União com a manutenção de tantos e tão dispendiosas estruturas para dar suporte material e humano à Justiça Eleitoral, fato bem evidenciado pelos levantamentos feitos pelo Egrégio Conselho Nacional de Justiça (chama a atenção os gastos em informática e horas extras), situação que neste momento não é oportuno esquadrinhar, há de se aprofundar essa transitoriedade e limitar o pagamento da gratificação não de forma contínua como hoje, mas de forma transeunte, isto é, apenas por um prazo razoável (seis meses por exemplo) antes das eleições e dois meses após o pleito.

Nos Tribunais Regionais Eleitorais, a mesma situação. É vedar a realização de sessões com meia dúzia ou menos de processos, sessões simbólicas, apenas para justificar o pagamento de gratificação.¹³⁸

Volto ao pronunciamento do Ministro Jobim¹³⁹ sobre a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais, para lembrar de suas duras, mas realistas afirmações:

Imaginem, por exemplo, a discussão junto à Justiça Eleitoral, criada em 32. Sei dos conflitos que se estabeleceram entre a justiça dos estados, ou estaduais, e a Justiça Federal na composição dos Tribunais Regionais. Sabemos claramente que os juízes estaduais assumem os Tribunais Regionais para exercerem as funções eleitorais, porque não tínhamos uma Justiça Federal. Por questões claramente de remuneração não se abre mão disso, não é por questão de prestar serviços. Vamos botar a coisa na mesa para falar com clareza. Não por altruísmo político eleitoral que se faz isso, é por disputas remuneratórias, ponto. Se de um lado se passa isso, se passa também uma tese que vem por dentro da corporação, Flávio, claramente lesiva à Justiça Eleitoral, que é tentativa da criação de seu quadro permanente de juízes na Justiça Eleitoral.

¹³⁷ JOBIM, *op. cit.*

¹³⁸ O movimento processual nos Tribunais Regionais Eleitorais, se comparado à Justiça Federal comum, é bastante reduzido, por exemplo, na Apelação Cível nº 5001727-32.2012.404.7115, Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Um oficial de justiça em cinco anos cumpriu apenas quatro mandados!

¹³⁹ SEMINÁRIO o Supremo Tribunal Federal na História Republicana (2001: Rio de Janeiro). *Anais...* Brasília: Associação dos Juizes Federais do Brasil, 2002. 644 p.

2.20 Os juízes federais como amálgamas da nacionalidade

De forma dura, é certo, mas muito realista, foi colocada a questão, permanecendo no tom, pelo que desde já peço escusas, os juízes federais estão plenamente aptos e qualificados para assumir as funções junto à Justiça Eleitoral, não são melhores nem piores do que os eminentes magistrados estaduais, são pelo menos iguais,¹⁴⁰ em competência, probidade e dedicação. Como diferencial, são mais independentes em relação aos poderes locais. Até pela ótica da isonomia, da igualdade de tratamento, composição igualitária, é necessária essa maior participação federal. O Conselho Nacional de Justiça tem prestigiado tese semelhante ao assegurar a isonomia aos quintos na composição do órgão especial dos Tribunais de Justiça e constituem precedentes a Consulta nº 0004391-71-2013.2.00.0000 e o Processo de Controle Administrativo requerido pela OAB/RJ contra o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nº 0001634.70-2014.2.00.000.

Foi dito na Audiência Pública nº 1 que “ninguém mora na União”, o juiz estadual residiria no Estado da federação e, assim, mais próximo do eleitor. Ora, o argumento é falacioso, e revela acerbo resquício do patrimonialismo. Todos “moramos” na União, com a vantagem para os juízes federais de estarem mais isentos e independentes em relação aos conflitos locais.

2.21 Administração federal nas Cortes Federais

Proseguindo, no que respeita à administração dos Tribunais Regionais Eleitorais, o art. 37, V, da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, estabelece que as funções de gestão e administração federal devem ser exercidas exclusivamente por agentes públicos federais, ocupantes de cargos efetivos, pois “a Justiça Eleitoral, na parte administrativa, é Administração Pública, feita por servidores que têm uma obrigação: a de entregar no dia certo e com hora certa um produto para o Brasil: a eleição a ser realizada”.¹⁴¹

Assim, considerando que a Justiça Eleitoral não dispõe de magistrados próprios de carreira, e que são recrutados *pro tempore* (e assim deve permanecer), entre os magistrados estaduais (e aqui deve mudar), é preciso repensar e alterar a sistemática.¹⁴²

Tal afirmo, pois na primeira instância (Zonas e Juízes Eleitorais) são chamados exclusivamente juízes estaduais com respaldo no vetusto Código Eleitoral, editado quando não havia sido reimplantada a Justiça Federal. A exclusividade

¹⁴⁰ BICUDO, Hélio. Emblemática é a posição do prestigiado teórico e político. Antes postulava a extinção da Justiça Federal, e ao observar a atuação dos integrantes do Tribunal Regional Eleitoral, passou a defender o contrário e advogar a tese ora defendida.

¹⁴¹ Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha em entrevista. Conjur, 27 out. 2012. Entrevista a Rodrigo Haidar.

¹⁴² JOAQUIM Barbosa critica a presença de advogados na Justiça Eleitoral. *Jornal do Comércio*, Porto Alegre, 25 fev. 2014. O artigo se refere a pronunciamento que teria sido feito no Conselho Nacional de Justiça ao decidir sobre cessão de procurador da fazenda para assessor de magistrado.

referida está órfã de previsão constitucional e quebra a federalidade do sistema. É necessária uma interpretação historico-sistemático-teleológica de modo a se entender a expressão “juízes de direito” como “juízes eleitorais”.¹⁴³

O art. 92, V, textualmente, refere que os tribunais e juízes eleitorais integram o Poder Judiciário da União, constituindo-se em Administração Pública federal, em razão do que suas funções deveriam ser exercidas *por magistrados da União*. Apenas se não houver na localidade, opera-se a delegação de competência do art. 109, §3º, da Constituição Federal de 1988. Há flagrante quebra do postulado de razoabilidade com a referida exclusividade, bem como agressão ao princípio federativo e, em relação aos magistrados federais de 1º grau, quebra do princípio da simetria, na medida em que nos Tribunais Regionais Eleitorais há pelo menos uma cadeira reservada ao Desembargador Federal ou juiz federal. Por força do julgamento da ADIn nº 1.854, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 14 de junho de 2000, o Egrégio Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento pela inconstitucionalidade de designação para o exercício da função de estranhos à carreira (no caso se tratava de um Delegado de Polícia).

¹⁴³ MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. *Revista Jurídica Virtual*, Brasília, v. 1, n. 5, set. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_05/evol_historica.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014. LOPES, Paulo Guilherme de Mendonça; RIOS, Patrícia. *Justiça no Brasil: 200 anos de história*. São Paulo: Conjur, 2009. Há o organograma jurídico no século XVII: o juiz de vintena e o juiz ordinário eram leigos, eleitos após, substituídos pelo juiz de paz (p. 31), que ora reproduzo, para mostrar a evidência que a expressão Juiz de Direito indicava o juiz, o juiz não leigo, o Juiz Letrado.

| JUSTIÇA BRASILEIRA NO PERÍODO COLONIAL | | |
|--|------------------------------------|--|
| 1ª Instância | Juiz de Vintena | Juiz de paz para os lugares com mais de 20 famílias, decidindo verbalmente pequenas causas cíveis, sem direito à apelação ou agravo (nomeado por um ano pela Câmara Municipal). |
| | Juiz Ordinário | Eleito na localidade, para as causas comuns. |
| | Juiz de Fora | Nomeado pelo rei, para garantir a aplicação das leis gerais (substituiu o ouvidor da comarca). |
| 2ª Instância | Relação da Bahia | Fundada em 1609, como tribunal de apelação (de 1609 a 1758, teve 168 desembargadores). |
| | Relação do Rio de Janeiro | Fundada em 1751, como tribunal de apelação. |
| 3ª Instância | Casa da Suplicação | Tribunal supremo de uniformização da interpretação do direito português, em Lisboa. |
| | Desembargo do Paço | Originariamente fazia parte da Casa da Suplicação, para despachar as matérias reservadas ao rei, tornou-se corte autônoma em 1521, como tribunal de graça para clemência nos casos de penas de morte e outras. |
| | Mesa da Consciência e Ordens | Para as questões relativas às ordens religiosas e de consciência do rei (instância única). |
| JUSTIÇA BRASILEIRA NO PERÍODO IMPERIAL | | |
| 1ª Instância | Juízes de Paz | Para conciliação prévia das contendas cíveis e, pela Lei de 15 de outubro de 1827, para instrução inicial das criminais, sendo eleitos em cada distrito. |
| | Juízes de Direito | Para julgamento das contendas cíveis e crimes, sendo nomeados pelo Imperador. |
| 2ª Instância | Tribunais de Relação (Provinciais) | Para julgamento dos recursos das sentenças (revisão das decisões). |
| 3ª Instância | Supremo Tribunal de Justiça | Para revista de determinadas causas e solução dos conflitos de jurisdição entre Relações Provinciais. |

Ainda nesta linha, constituindo os Tribunais Regionais Eleitorais um serviço público federal, jungidos à legalidade estrita do art. 37 da Constituição Federal de 1988, o exercício de seus cargos de direção, cargos de Administração, exclusivamente por Desembargadores Estaduais, não se afina com o sistema mais uma vez, pelo menos não é razoável. Os altos cargos diretivos dos Tribunais Regionais Eleitorais são partilhados de modo a recair o exercício da Presidência na pessoa de um Desembargador Estadual e aglutinadas à Vice-Presidência e à Corregedoria na pessoa do segundo Desembargador Estadual. O acerto é feito previamente nos Tribunais de Justiça, daí se pode perceber que os tribunais eleitorais funcionam como um apêndice dos Tribunais de Justiça. O giro rápido das Presidências faz por medrar situações não republicanas como o continuísmo nas direções gerais.¹⁴⁴ Como fica a proposta de eleições diretas nos Tribunais de Justiça, serão também para os Tribunais Regionais Eleitorais?¹⁴⁵

Tracejando o histórico das duas Instituições Federais, ressaltadas as circunstâncias que operaram na atual configuração da Egrégia Justiça Eleitoral e evidenciada a situação de ampliação dos quadros da Justiça Federal, não se há de perder o momento histórico para aprimorar o regime democrático e equilíbrio federativo. Tudo isso não quer dizer despreço pelos magistrados estaduais, que até o momento deram a inestimável colaboração do seu trabalho, tanto na jurisdição eleitoral quanto na jurisdição delegada comum, situação que não se mostra mais necessário, sendo na Justiça Eleitoral demasiada e fator a comprometer a legitimidade de suas decisões e o próprio exercício da cidadania, pois o papel social da Justiça Federal é o de ser o garante da cidadania e amálgama da nacionalidade.¹⁴⁶

3 Conclusão e propostas

Em conclusão, após traçar o histórico resumido das duas instituições, sem pretender esgotar a matéria e levando em consideração os princípios gerais da Administração Pública, em especial, o disposto na Emenda Constitucional nº 45/2004, que criou o Conselho Nacional de Justiça e colocou em pauta a necessidade do cumprimento das regras previstas no art. 37 da Constituição Federal de 1988 também pelo Poder Judiciário, se formulam resumidamente considerações e sugestões que, em linhas gerais, são extraídas de estudo anterior do Juiz Federal Sérgio Tejada Garcia, enquanto Juiz auxiliar da Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, biênio 2011/2013.

¹⁴⁴ Paradigmático o caso no Tribunal Regional Eleitoral do Paraná em que a Direção-Geral foi exercida por mais de 30 anos pela mesma pessoa, agora ao que consta não mais persiste.

¹⁴⁵ Veja-se a propósito: SCHÄFER, Gilberto. Democracia também no Judiciário: eleições direta para o Tribunal!. *O Sul*, Porto Alegre, 22 fev. 2014. Gilberto Schäfer é Vice-Presidente da Ajuris. AMB Informa, dezembro de 2013. Palavra do Presidente, Desembargador João Ricardo dos Santos Costa: "não sossegaremos enquanto não conseguirmos", referindo-se à falta de democracia nos Tribunais de Justiça e à necessidade de eleições diretas nos Tribunais de Justiça, pergunta-se: e nos Tribunais Regionais Eleitorais, qual a proposta?

¹⁴⁶ LIMA, George Marmelstein. Papel social da Justiça Federal: garantia da cidadania. *Revista Esmafe – Escola da Magistratura da 5ª Região*, Recife, n. 9, p. 11-82, 2005.

1. Os juízes federais demonstram que tem capacidade de, com uso da tecnologia, absorver toda, ou parcialmente, a demanda eleitoral, tanto é assim que no ano de 2002 foram criados os Juizados Especiais Federais sem acréscimo inicial de nenhum cargo de juiz ou de servidor, mesmo assim conseguiram resolver, em prazo razoável, o incremento de processos, estão, pois, mais de que aptos, pelo menos, a compartilhar a jurisdição eleitoral. É um primeiro passo e isso pode ser efetivado imediatamente.

2. Consta do relatório anual “Justiça em Números de 2013/CNJ”, no ano de 2012, foram distribuídos em média 247 processos por juiz eleitoral (IN 2013, p. 161). Segundo o mesmo relatório, no mesmo ano, foram distribuídos 1.731 novos processos por juiz federal, ou seja, 144 processos/mês por juiz federal, o que significa dizer que a distribuição anual da Justiça Eleitoral corresponde à distribuição de menos de dois meses de um juiz federal.

3. Não cabe repetir o antigo argumento de suposta falta de capilaridade da Justiça Federal. É coisa do passado. Graças à interiorização, à expansão das Varas federais, das soluções inovadoras como as Unidades Avançadas de Atendimento (UAAs),¹⁴⁷ justiça itinerante no Tribunal Regional Federal da 1ª Região e o uso de modernas tecnologias como o processo eletrônico,¹⁴⁸ internet, videoconferência,¹⁴⁹ entre outros, permitem que o juiz possa atender a vários municípios simultaneamente, ou participar de julgamentos colegiados à distância.¹⁵⁰ A argumentação da “falta de capilaridade” está absolutamente desatualizada e revela constrangedor desconhecimento sobre a realidade da Justiça Federal.

4. Na questão de custos, fazendo um comparativo entre Justiça Federal e Justiça Eleitoral de 1º e 2º graus (excluído o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral), chama a atenção o gasto elevado total da Justiça Eleitoral na ordem de quatro bilhões de reais por ano. Esse valor poderia ser significativamente reduzido, principalmente se levados em conta os gastos dos demais Tribunais, mediante uma aproximação dos quadros de pessoal com a Justiça Federal e supervisão administrativo-financeira pelo Conselho de Justiça Federal (CJF) ou Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

¹⁴⁷ UAAs: implantadas pelo então Juiz Federal Diretor do Foro da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul Eduardo Tonetto Picarelli, gestão 2011/2013, com custos praticamente zero. Ato de Instituição em 20 de junho de 2013, Resolução nº 109 do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, antecedidas por projetos-piloto ao início da gestão presidencial e construídas graças à incansável capacidade de diálogo e convencimento do Juiz Federal Eduardo Tonetto Picarelli.

¹⁴⁸ Há pelo menos dois sistemas em pleno funcionamento e o e-Proc do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, construído e desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Juiz Federal Sérgio Renato Tejada Garcia, com quase 800 mil processos em andamento na 4ª Região, e o Processo Judicial Eletrônico (PJe), sistema implantado no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, ambos em funcionamento, este último também disseminado pela Justiça do Trabalho.

¹⁴⁹ Utilizadas rotineiramente pelos advogados atuantes na 4ª Região e pelos advogados para apresentar memoriais a desembargador.

¹⁵⁰ A primeira experiência foi realizada há mais de 5 anos em julgamento criminal com um Desembargador, o Desembargador Néfi Cordeiro, quando participava do evento em Curitiba. Participou da sessão que se realizava na sede do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

5. A sugestão, para reduzir as despesas, com uma simbiose cooperativa com a estrutura da Justiça Federal. As juntas eleitorais só funcionariam em plenitude por ocasião das eleições. No restante do período, funcionaria apenas a estrutura administrativa dos cartórios para a emissão de títulos, transferências, certidões etc.

6. Não há razão para hoje manter estrutura da Egrégia Justiça Eleitoral igual em todos os Estados da federação, a composição deve ser proporcional ao número de eleitores.

7. Na questão da tecnologia da informação, a Justiça Eleitoral sozinha despendeu mais de R\$753.000.000,00 (setecentos e cinquenta e três milhões de reais) e *não teve sequer um processo eletrônico* (IN – 2013, p. 170), ao passo que na Justiça Federal os juizados especiais federais são 100% informatizados, com um gasto de pouco mais de R\$259.000.000,00 (duzentos e cinquenta e nove milhões de reais). Anote-se que não é correto afirmar que essas despesas tão elevadas são em decorrência dos pleitos, pois segundo o mesmo relatório, apenas 9,7% das despesas correspondem aos custos com eleições (p. 35).

8. Na questão dos *crimes eleitorais*, enfatizando o aspecto celeridade/efetividade, seria mais adequada a sua transferência para a Justiça Federal comum com recurso para os Tribunais Regionais Federais por afinidade técnica e levando em consideração a alta especialização no âmbito da Justiça Federal.

9. Aproveitando a oportunidade, as ações referentes aos acidentes de trabalho deverão ser trazidas à Justiça Federal, bem como cessada a competência delegada sem transferência dos acervos existentes.

10. Por esses ângulos haverá um ganho e redução das despesas da União com a transferência do *munus* eleitoral da Justiça Estadual para a Justiça Federal, e um modo mais econômico de administrar a coisa pública, a máquina estatal eleitoral, sendo que a economicidade é elemento conceitual da República.

Como seria feita tal modificação?

1. Quebrar o padrão isolacionista e imediatamente propiciar que os juízes federais, os amálgamas da nacionalidade, em caráter primeiro e preferencial, passem a exercer a jurisdição eleitoral de 1º grau, reservando-se aos juízes estaduais a função eleitoral residual, nos termos do art. 109, §3º, da Constituição Federal de 1988, apenas onde não houver Vara Federal, juizado avançado ou UAAs, ou justiça federal itinerante.

2. Transferência do *munus* eleitoral para a Justiça Federal. Juízes eleitorais escolhidos pelos Tribunais Regionais Eleitorais, dentre os juízes federais, com preferência para os juízes da respectiva região. Os Tribunais Regionais Eleitorais seriam formados por quatro desembargadores federais, um procurador regional da República e dois advogados, todos escolhidos pelo Tribunal Regional Federal correspondente onde houver, inserindo-se a participação da OAB no processo de escolha dos advogados (simetria com os demais tribunais). Nos locais onde ainda não há Tribunal Regional Federal, o tribunal eleitoral funcionaria com quatro juízes federais (preferentemente da região), um procurador da República e

dois advogados. O número de magistrados dos Tribunais Regionais Eleitorais não deve permanecer equalizado e fixo, mas ser proporcional à movimentação processual, ou número de eleitores.

O Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, por já ser efetivamente um tribunal da União, não necessita de qualquer alteração.

Alternativamente, pela solução ofertada na PEC nº 31/2013.

Caso contrário, a permanecer a atual situação, continuaremos a ter uma Justiça Eleitoral Estadual, financiada pela União, em franco desequilíbrio federativo e elevadíssimos custos, déficit de legitimidade e afronta à isonomia.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

TESSLER, Marga Inge Barth. Em busca da jurisdição perdida. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 16, n. 85, p. 115-153, maio/jun. 2014.
