

# Justiça Federal:

uma história

Texto

***Rodrigo Haidar***

Prefácio

***Ministro Luis Felipe Salomão***



## **CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL**

Ministro Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin

**Presidente**

Ministro Luis Felipe Salomão

**Corregedor-Geral da Justiça Federal e  
Diretor do Centro de Estudos Judiciários**

Ministro Rogerio Schietti Machado Cruz

Ministro Luiz Alberto Gurgel de Faria

Ministro Reynaldo Soares da Fonseca

Ministro Marcelo Navarro Ribeiro Dantas

Desembargador Federal João Batista Gomes Moreira

Desembargador Federal Luiz Paulo da Silva Araújo Filho

Desembargador Federal Carlos Muta

Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira

Desembargador Federal Francisco Roberto Machado

Desembargador Federal Vallisney de Souza Oliveira

### **Membros efetivos**

Ministro Antonio Saldanha Palheiro

Ministro Joel Ilan Paciornik

Ministro Messod Azulay Neto

Ministro Paulo Sérgio Domingues

Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seix

Desembargador Federal Marcus Abraham

Desembargador Federal Luís Antonio Johonsom Di Salvo

Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha

Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira

Desembargador Federal Ricardo Machado Rabelo

### **Membros suplentes**

Juiz Federal Erivaldo Ribeiro dos Santos

**Secretário-Geral**

Justiça  
Federal:  
uma história

**Comissão Institucional executora do Projeto  
“Memória da Justiça Federal”,  
criada pela Portaria CEJ n. 184, de 18 de março de 2025**

**Ministros do Superior Tribunal de Justiça (STJ)**

Herman Benjamin, Presidente do STJ  
Luis Felipe Salomão, Vice-Presidente do STJ e  
Corregedor-Geral da Justiça Federal  
Carlos Velloso  
Antônio Pádua Ribeiro  
Paulo Costa Leite  
Nilson Naves

**Magistrados federais**

Caio Castagine Marinho,  
juiz federal Presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil  
Ana Lya Ferraz, juíza federal  
Secretária-geral da Associação dos Juizes Federais do Brasil  
Vânilla Cardoso André de Moraes,  
juíza federal auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça Federal  
Otávio Henrique Martins Port,  
juiz federal auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça Federal

**Representantes do Conselho da Justiça Federal**

Maria Amélia Mazzola  
Ana Cristina Machado Rosa  
Maria Aparecida de Assis Marks  
Beni dos Santos Mello  
Milra de Lucena Machado Amorim

**Representante do Superior Tribunal de Justiça**

Cristian José Oliveira Santos Brayner



# Justiça Federal:

uma história

Texto

*Rodrigo Haidar*

Prefácio

*Ministro Luis Felipe Salomão*

Brasília, novembro de 2025.

**Apoio**

Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe)

**Pesquisa bibliográfica**

Biblioteca do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal (CEJ/CJF)  
Biblioteca do Superior Tribunal de Justiça (STJ)

**Edição e revisão**

CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS (CEJ)

Maria Amélia Mazzola – Secretária do CEJ

Maria Aparecida de Assis Marks – Diretora da Divisão de Biblioteca e Editoração do CEJ

Milra de Lucena Machado Amorim – Chefe da Seção de Editoração (Seedit)

Helder Marcelo Pereira – Assistente V (Seedit) – (projeto gráfico e diagramação)

Telma Cristina Ikeda Gondo – Assistente III (Seedit)

Marla de Fátima Neres Cordeiro – Técnica judiciária (Seedit)

Rayanne Marcelle Gomes Durso – Prestadora de serviço (Seedit)

Lucas Soares – Ajufe (capa)

**Impressão gráfica**

Seção de Serviços Gráficos da

Secretaria de Administração do Conselho da Justiça Federal

---

H149j Haidar, Rodrigo.

Justiça Federal : uma história / texto Rodrigo Haidar ; prefácio Ministro Luis Felipe Salomão. Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2025.

272 p. : il.

Comissão Institucional executora do Projeto "Memória da Justiça Federal", criada pela Portaria CEJ n. 184, de 18 de março de 2025.

1. Justiça Federal, história. 2. Organização judiciária, história. 3. Acesso à justiça, aspectos constitucionais. 4. Poder Judiciário, história. I. Título. II. Conselho da Justiça Federal (Brasil). Centro de Estudos Judiciários. II. Salomão, Luis Felipe, prefaciador. III. Associação dos Juizes Federais do Brasil. IV. Conselho da Justiça Federal (Brasil). Portaria n. 184, de 18 de março de 2025.

CDU 347.992

# Sumário

## Prefácio

Ministro Luis Felipe Salomão – Corregedor-Geral da Justiça Federal  
e Diretor do Centro de Estudos Judiciários ..... 9

## Apresentação

Caio Castagine Marinho – Presidente da Ajufe ..... 15

## Capítulo 1

A Justiça do cidadão ..... 21

## Capítulo 2

As raízes da Justiça no Brasil (1500-1889) ..... 35

## Capítulo 3

A Justiça Federal: primeira fase (1889-1937) ..... 73

## Capítulo 4

Um vácuo de Justiça (1937-1945) ..... 109

## Capítulo 5

O Judiciário depois do Estado Novo (1945-1966) ..... 123

## Capítulo 6

A reinstalação e o caminho para a redemocratização (1966-1988) ... **145**

## Capítulo 7

A Carta Cidadã e a consolidação institucional (1988-2004) ..... **171**

## Capítulo 8

A Justiça consolidada e em expansão (2004-2025) ..... **213**

## Capítulo 9

Na vanguarda para construir o futuro (2025-∞) ..... **243**

## Epílogo

A Associação dos Juízes Federais do Brasil (1972-2025) ..... **259**

# Prefácio

*Este mundo está armado assim.  
É tecido de encontros e desencontros, de perdas e ganhos.  
O melhor dos meus dias é o que ainda não vivi e a cada perda  
corresponde a um encontro que ainda não tive.*

Eduardo Galeano

Os diversos sistemas de justiça no mundo iniciaram uma grande transformação após as grandes guerras, movimento que se acentuou ainda mais com a revolução industrial e o avanço recente das novas tecnologias, sendo certo que essa evolução ainda está longe de terminar.

É importante, pois, nessa caminhada aprender com os erros e acertos do passado.

A história da Justiça Federal no Brasil confunde-se, em muitos sentidos, com a própria trajetória do Estado brasileiro à procura de consolidar instituições republicanas, garantir direitos fundamentais, equilibrar poderes e aproximar o Poder Judiciário da vida concreta do cidadão.

Anotou com precisão o historiador francês Marc Bloch que “a incompreensão do presente nasce fatalmente da ignorância do passado”\* daí porque compreender a Justiça Federal é entender também a formação do Estado Democrático de Direito entre nós.

---

\* BLOCH, Marc. *Apologia da história, ou, o ofício de historiador*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2002. p. 65.

Não por acaso, como revela esta obra, o percurso desse segmento da justiça jamais foi linear – foi suprimido, refundado, questionado, redimensionado –, mas nunca deixou de ser fundamental.

O livro *Justiça Federal: uma história* apresenta-se como um convite a percorrer esse itinerário a partir de uma arquitetura que lhe confere clareza e densidade singulares.

O escritor e jornalista Rodrigo Haidar conseguiu conjugar, com uma rara precisão, memória institucional e resgate histórico, em narrativa envolvente, capaz de oferecer ao(à) leitor(a) muito mais do que a mera sucessão de fatos, marcos legislativos ou reformas estruturais. Sua narrativa fluída – quase uma prosa – conduz-nos, em verdade, por um vasto percurso de ideias e tensões, apto a revelar como a Justiça Federal evoluiu de um projeto incipiente, no final do século XIX, para consolidar-se, no século XXI, como um dos pilares da efetivação de direitos no Brasil.

A obra tem início com o episódio da chamada “Batalha dos Excedentes”, em que a Justiça Federal, pela pena de um jovem juiz – Carlos Velloso, que futuramente viria a honrar, como ministro, os plenários do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF) –, reconheceu o direito de estudantes a vagas em uma universidade pública. O caso é paradigmático, pois nele se revelam três marcas indeléveis da atuação da Justiça Federal: o Poder Judiciário como espaço de emancipação social; a atuação contramajoritária como um remédio institucional; e a confiança do cidadão na jurisdição federal como via de acesso à justiça material.

Com efeito, desde o Decreto n. 848/1890, a Justiça Federal foi concebida como instância de equilíbrio entre a União e os entes federativos. A dualidade judiciária, inspirada no modelo norteamericano, buscava evitar que causas envolvendo a União ficas-

sem submetidas às pressões locais. Esse formato de justiça, inovador para a então jovem República, antecipava um desafio que ecoaria ao longo de todo o século XX: criar uma justiça capaz de proteger o indivíduo contra os excessos do poder central e contra a captura política regional.

A extinção da Justiça Federal em 1937, durante o Estado Novo (1937 – 1945), ilustra a possível desconfiança de governos centralizadores em relação a instituições que funcionam como freios e contrapesos (*checks and balances*). Ao extinguir essa instância, transferindo suas competências à Justiça Estadual, o governo central desmontou não só uma estrutura, mas um espaço de resistência institucional. A ausência da Justiça Federal, nesse período, mostrou, de forma dramática, a importância de sua existência para a preservação do Estado de Direito.

Quando foi reinstalada em 1965, em meio ao regime militar, a Justiça Federal renasceu em condições adversas. Faltava-lhe estrutura, pessoal e tradição consolidada. Ainda assim, seus magistrados foram capazes de afirmar, em decisões corajosas, um compromisso inquebrantável com a legalidade e com os direitos fundamentais. A célebre sentença proferida pelo então juiz federal Márcio José de Moraes no caso *Vladimir Herzog*, por exemplo, segue como um símbolo dessa coragem institucional, ao reconhecer a responsabilidade do Estado em um período marcado por severas violações de direitos humanos. A Justiça Federal fez-se, assim, espaço de afirmação jurídica em meio à repressão, demonstrando que a independência judicial não se confunde com o contexto político no qual se insere.

A Constituição da República de 1988 foi um verdadeiro marco civilizatório. A criação dos Tribunais Regionais Federais (TRFs)

e a transformação do Tribunal Federal de Recursos (TFR) no Superior Tribunal de Justiça (STJ) deram contornos à Justiça Federal contemporânea. Não se tratava apenas de reorganizar estruturas, mas de redefinir sua vocação institucional: ser uma justiça voltada a assegurar a efetividade dos direitos sociais, previdenciários e tributários, que constituem o núcleo das demandas de milhões de brasileiros. A partir daí, consolidou-se como a justiça do cidadão comum, do aposentado, do estudante.

Nas últimas décadas, a Justiça Federal expandiu sua presença pelo território nacional, interiorizando-se em regiões até então desprovidas de jurisdição. Esse processo de descentralização, além de geográfico, foi ainda social. Os Juizados Especiais Federais (JEFs), criados em 2001, figuram entre as maiores inovações desse percurso: ao oferecer acesso célere e desburocratizado à justiça, aproximaram o Judiciário da vida cotidiana de milhões de brasileiros e, ao mesmo tempo, materializaram a ideia de amplo acesso à justiça, há muito desenvolvida pelos estudos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth\*\*.

A contemporaneidade releva outra faceta marcante da Justiça Federal: a sua capacidade para enfrentar litígios de alta complexidade e relevância nacional. Processos envolvendo corrupção sistêmica, criminalidade organizada, grandes questões ambientais e demandas de saúde pública colocaram-na sob os olhos do mundo. Contudo, longe de esses processos definirem sua importância, decisões discretas, muitas vezes invisíveis ao grande público, que garantiram medicamentos, preservaram ecossistemas

---

\*\* CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução e revisão: Ellen Gracie Northfleet; Tradução de: *Access to justice: the worldwide movement to make rights effective: a general report*, 1978. Porto Alegre: S.A.Fabris, 1988.

ou protegeram comunidades vulneráveis, são expressões silenciosas de sua relevância social.

A leitura desta obra, realizada com a inestimável contribuição da Ajufe, por seu presidente juiz federal Caio Marinho, evidencia que a Justiça Federal, ao longo de sua história, assumiu papéis diversos e crescentemente relevantes, como a garantia de direitos sociais, o combate à corrupção e à criminalidade organizada, a pacificação de conflitos federativos e, mais recentemente, a atuação decisiva em temas de saúde pública, previdência, meio ambiente e tecnologia. Nas últimas décadas, consolidou-se ainda como um campo fértil para inovação, seja com o processo eletrônico, seja com os mutirões de conciliação que transformam litígios em soluções efetivas.

Nesse cenário, para além de acompanhar a sociedade, a Justiça Federal tem, diversas vezes, antecipado soluções normativas e administrativas, contribuindo de forma efetiva para a evolução do próprio Direito brasileiro. Esse protagonismo, longe de ser episódico, é parte de sua vocação histórica em ser uma justiça que segue constantemente atenta ao futuro, sem jamais perder de vista as lições do passado.

A Justiça Federal é, hoje, parte inafastável da arquitetura democrática brasileira. Em tempos nos quais se exigem da magistratura não somente o saber técnico, mas também a escuta institucional, a vocação pública e a fidelidade à Constituição, esta obra demonstra que a Justiça Federal tem, firmemente, estado à altura de sua missão – sempre vigilante, crítica e em aprimoramento.

Ao olhar para o passado com lucidez, este livro certamente ajuda a iluminar os caminhos do futuro, lembrando-nos de que a história não é apenas o que passou, mas sobretudo o que permanece.

Desejo que esta leitura inspire não apenas a compreensão do que fomos, mas, sobretudo, a construção coletiva do que ainda podemos ser.

Boa leitura!

*Ministro Luis Felipe Salomão*  
Corregedor-Geral da Justiça Federal e  
Diretor do Centro de Estudos Judiciários

# Apresentação

A história da Justiça Federal constitui-se não apenas como a história de uma instituição, mas também como a de seus magistrados e servidores e, em última análise, como parte da própria história do país. A Justiça Federal, em particular, reflete, de modo exemplar, as tensões, rupturas e conquistas que marcaram a vida republicana brasileira. Fiel à ideia de que as instituições se revelam na medida em que respondem às demandas sociais de seu tempo, a Justiça Federal foi, em vários momentos, desafiada, reformulada e fortalecida, mas sempre convocada a garantir a prevalência da Constituição Federal e a proteção da dignidade humana.

Trata-se, portanto, de uma construção coletiva, forjada em lutas, conquistas e desafios permanentes, sempre orientada a assegurar ao cidadão uma justiça próxima, célere e efetiva. Revisitar esse percurso é uma tarefa fundamental não somente para preservar a memória institucional, mas para compreender a rele-

vância da Justiça Federal no presente e projetar, com responsabilidade, os caminhos do futuro.

É com esse espírito que, como magistrado e presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe), tenho a honra de saudar e apresentar “Justiça Federal: uma história”, de autoria de **Rodrigo Haidar**. A obra nasceu de uma ideia inspiradora do **Ministro Luis Felipe Salomão**, cuja visão permitiu transformar um projeto editorial em verdadeiro resgate de memória institucional. Fruto de rigorosa pesquisa, o livro não se limita a um registro cronológico de datas e episódios, mas se converte em crônica justa e necessária da Justiça Federal. Reconstrói, com riqueza de detalhes, o fio histórico que liga sua criação na Primeira República, o hiato imposto pelo Estado Novo, a reinstalação em 1965 e, sobretudo, a consolidação a partir da Constituição de 1988, quando se firmou como uma das colunas essenciais do Estado Democrático de Direito.

O percurso descrito revela uma justiça destacada por desafios e recomeços, mas que, em todas as circunstâncias, mostrou resiliência, adaptou-se ao tempo histórico e reafirmou, de forma inabalável, seu compromisso com a cidadania. Não por acaso, a Justiça Federal, desde seus primeiros passos, consolidou-se como espaço de efetivação concreta de direitos, capaz de dar voz efetiva ao cidadão. Do reconhecimento do direito à vaga em uma universidade pública à decisão que assegura medicamento de alto custo, a Justiça Federal esteve, constantemente, a serviço da sociedade, cumprindo sua missão de materializar os princípios da Constituição.

No entanto, mais do que recuperar episódios emblemáticos, a presente obra mostra como a Justiça Federal se tornou,

no dia a dia, a justiça do cidadão comum. Do estudante que busca acesso ao ensino superior ao aposentado que reivindica o benefício previdenciário; do empreendedor que enfrenta o peso da carga tributária à comunidade que defende seu meio ambiente; absolutamente todos encontram, na Justiça Federal, espaço de acolhimento e resposta. Trata-se de uma vocação que honra a Constituição de 1988 e reafirma a centralidade do Poder Judiciário na garantia de direitos.

Outro aspecto que merece especial destaque é a capacidade de reinvenção da Justiça Federal. Ao longo das últimas décadas, revelou sensibilidade e prontidão para responder a demandas sociais cada vez mais complexas: a criação de Juizados Especiais Federais, a expansão territorial para o interior do Brasil, a adoção pioneira do processo eletrônico e a consolidação de práticas de conciliação e mediação são somente alguns dos exemplos que ilustram como a Justiça Federal tem sabido inovar para servir melhor ao cidadão. Essa vocação vanguardista, como bem apresenta esta obra, constitui traço permanente de sua identidade institucional.

O livro evidencia, também, que essa história não se construiu apenas a partir de instituições abstratas, mas sobretudo de pessoas. Magistrados, servidores, advogados e jurisdicionados foram protagonistas da história que moldou o que hoje reconhecemos como a Justiça Federal. Por isso, sentimo-nos particularmente honrados em apresentar esta obra, porque ela também retrata a luta diária de juízes e juízas federais que, em cada decisão, constroem a confiança social no Poder Judiciário e consolidam a legitimidade da jurisdição federal.

Cabe frisar que a Ajufe tem desempenhado, ao longo de sua trajetória, papel fundamental nesse processo. Mais do que uma

entidade representativa, afirma-se como espaço de articulação, reflexão e defesa institucional da magistratura federal. Ao apoiar obras como esta, reafirma o seu compromisso com a preservação da memória institucional e a valorização da Justiça Federal como verdadeiro patrimônio da cidadania brasileira. Trata-se de um compromisso que ultrapassa o presente e projeta para as novas gerações de magistrados a consciência de que a história de nossa instituição tem de ser preservada, conhecida e transmitida.

Publicações como esta desempenham, portanto, uma dupla função. Por um lado, resgatam e preservam a memória, valorizando o caminho já percorrido. Por outro, oferecem instrumentos para a reflexão crítica e prospectiva, permitindo que magistrados, pesquisadores e cidadãos reconheçam, em toda a sua extensão, a importância da Justiça Federal e sua contribuição para a democracia brasileira. Ao difundir esse conhecimento, a obra aproxima ainda mais a Justiça Federal da sociedade e afirma, inequivocamente, a sua vocação de ser, em verdade, a justiça do cidadão.

O futuro próximo, entretanto, apresenta-nos desafios de grande envergadura. A massificação das demandas previdenciárias e tributárias, a crescente judicialização da saúde, a litigiosidade decorrente das transformações tecnológicas e ambientais, assim como a imperiosa necessidade de fortalecer a confiança pública nas instituições, exigem da Justiça Federal cada vez mais preparo, eficiência e proximidade com a sociedade. O registro histórico aqui oferecido cumpre ainda uma função de advertência, porque, afinal, compreender de onde viemos é condição indispensável para enfrentar, com serenidade e coragem, os dilemas que ainda estão por vir.

Por todas essas razões, é com legítimo orgulho que apresen-

tamos esta obra, que não apenas homenageia a Justiça Federal, mas também a projeta no tempo. Trata-se de uma contribuição de inestimável valor, que honra a história da magistratura federal e reafirma sua relevância para as próximas décadas. Desejamos que sua leitura inspire a todos – magistrados, advogados, acadêmicos, estudantes e cidadãos – a reconhecer a grandeza da Justiça Federal e, ainda, a relevância de preservá-la como instrumento de liberdade, igualdade e justiça social.

Desejamos a todos uma proveitosa leitura!

*Caio Castagine Marinho*  
Presidente da Associação dos  
Juízes Federais do Brasil (Ajufe)



# 1

## A Justiça do cidadão



Estudantes da Faculdade de Medicina cercados por tropas militares em 1968.  
Foto: Oromar Moreira

# 1 A Justiça do cidadão

A Batalha dos Excedentes é um episódio pouco explorado na literatura historiográfica brasileira, mas teve um papel fundamental para a consolidação do que viria a ser a reforma universitária feita no final dos anos 1960, em pleno regime militar. Foi uma luta estudantil nascida nos corredores da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em 1968 e mobilizou estudantes aprovados no vestibular daquela instituição de ensino que, apesar de terem atingido a difícil nota de corte, não foram chamados para fazer a matrícula por falta de vagas na faculdade. Esses estudantes passaram a ser conhecidos como “os excedentes” e protagonizaram uma mobilização política e jurídica que marcou a história do acesso ao ensino superior público no Brasil.

O país vivia ainda os primeiros anos do regime militar e implementava uma reforma na educação superior, materializada no

final de 1968 com a sanção, pelo presidente-general Artur Costa e Silva, da Lei n. 5.540<sup>1</sup>, publicada no Diário Oficial no dia 3 de dezembro daquele ano. A maior parte dessa norma viria a ser revogada em 1996, com a entrada em vigor da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996<sup>2</sup>), sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso.

A reforma universitária da ditadura tinha por objetivo declarado a modernização do ensino superior, com mudanças administrativas, curriculares e estruturais. Crescia, à época, a procura por universidades públicas, mas faltavam vagas. Como outras instituições de ensino federais, a UFMG tinha um número bastante restrito de cadeiras e não conseguia atender a todos os candidatos aprovados nos exames vestibulares. Naquele ano, os vestibulandos decidiram se organizar para atacar os limites administrativos e de infraestrutura da universidade mineira. Os excedentes se organizaram em movimentos, assembleias e protestos, cobrando o direito de ingresso na universidade pública.

Suas ações foram além de palavras de ordem e brados com faixas empunhadas nas ruas e nos corredores da universidade. Eles foram à Justiça. Com mandados de segurança coletivos e individuais, alegavam que o ato de não permitir suas matrículas violava os princípios da legalidade, moralidade e igualdade. O Poder Judiciário decidiu favoravelmente a muitos desses pedidos,

---

1 BRASIL. *Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968*. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1996?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15540.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15540.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

2 BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1996]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

o que obrigou a UFMG a aumentar o número de vagas de vários cursos, como Psicologia e Medicina, por exemplo.

Houve, então, o efeito cascata. A luta dos excedentes de Minas Gerais influenciou candidatos aprovados em outras universidades e deu base para ações coletivas semelhantes em São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco. Essa mobilização contribuiu, inclusive, para consolidar o entendimento de que a aprovação no vestibular cria expectativa legítima de ingresso, uma tese relevante em casos judiciais até os dias de hoje.

Foi o ministro Carlos Velloso quem lembrou a Batalha dos Excedentes. Velloso havia sido nomeado juiz federal em março de 1967 e, assim, compunha a primeira turma de magistrados que assumiram seus cargos graças à refundação da Justiça Federal, extinta pelo Estado Novo de Getúlio Vargas 30 anos antes. “O primeiro mandado de segurança dos excedentes fui eu que julguei”, contou<sup>3</sup>. O juiz terminou de datilografar a decisão às seis horas da manhã do dia 11 de outubro de 1968. Reconheceu o direito dos estudantes, acolheu seu pedido e determinou que a universidade mineira abrisse vagas suplementares no curso de Medicina para atender a todos os aprovados. Não é exagero dizer que começava ali um movimento judicial que pressionou as autoridades a reavaliar, a partir do número de vagas dos cursos, a estrutura de toda a universidade pública brasileira.

Prova disso está em uma nota publicada em 24 de novembro de 1968 pelo *Jornal do Brasil*<sup>4</sup>. Sob o título “Medicina em Minas já

---

3 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

4 MEDICINA em Minas já não tem vagas. *Jornal do Brasil*, ed. 196, Belo Horizonte, 24 nov. 1968. 1º Caderno, Vestibulares, p. 30. Disponível em: [http://memoria.bn.gov.br/DocReader/030015\\_08/125406](http://memoria.bn.gov.br/DocReader/030015_08/125406). Acesso em: 23 jul. 2025.

não tem vagas”, o texto jornalístico informava que a Justiça Federal de Minas Gerais autorizara a matrícula de 98 alunos e deveria julgar mais 76 mandados de segurança já impetrados por estudantes. O periódico ainda noticiava que o diretor da faculdade tinha esperanças de cassar as decisões.

O fato é que matrículas foram efetivadas por obediência a decisões judiciais que se transformaram em um marco relevante na relação entre cidadãos e a Justiça porque revelou como o Poder Judiciário pode ser usado como ferramenta de obtenção e garantia de direitos – no caso, como instrumento de democratização do ensino público.

O episódio revela também que o fenômeno da judicialização de questões políticas e administrativas, tão discutido e estudado hoje em dia, já é um “senhor de quase 60 anos”. Mais do que isso: mostra que, muito mais do que a aprovação de leis ou determinações do Poder Executivo, o que realmente transforma a sociedade brasileira desde a metade do século passado são as decisões judiciais. Muitas vezes, são as sentenças que provocam a mudança posterior de leis e a implementação de políticas públicas.

São fartos os exemplos da influência da Justiça nas mudanças sociais. Na semana em que este texto era escrito, um juiz federal de Dourados, em Mato Grosso do Sul, determinou à União o fornecimento de medicamentos de alto custo para o tratamento de um brasileiro diagnosticado com melanoma maligno – um tipo agressivo de câncer de pele<sup>5</sup>. No caso desse paciente, doença

---

5 FREITAS, Viviane. Justiça determina fornecimento de medicamentos para paciente com câncer em Mato Grosso do Sul. *Capitalnews*, Campo Grande, 9 jun. 2025. Judiciário, Decisão. Disponível em: <https://www.capitalnews.com.br/politica-e-poder/judiciario/justica-determina-fornecimento-de-medicamentos-para-paciente-com-cancer-em-mato-grosso-do-sul/422840>. Acesso em: 20 jul. 2025.

em franca progressão e já com metástases no fígado e nos ossos. Decisões judiciais variadas já provocaram a ampliação da lista de medicamentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). Em tese, o Estado só é obrigado a fornecer remédios e tratamentos que constem nessa relação.

Em outubro de 1998, uma sentença pioneira do juiz federal Maurício Kato, de São Paulo, obrigou a Caixa Econômica Federal a liberar os recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) de pessoa empregada e em perfeito estado de saúde para custear o tratamento de seu dependente, portador do vírus da Aids. Até então, admitia-se a liberação do dinheiro apenas para quem tinha a doença, não para seus tutores. Nesse caso, uma trabalhadora pediu na Justiça a liberação do seu Fundo de Garantia para custear o tratamento do irmão.

O juiz Kato classificou como “absolutamente irrelevante” o fato de a lei do FGTS não mencionar expressamente a figura do dependente portador do vírus HIV como condição para o saque do FGTS. Ele lembrou que o papel do juiz, na aplicação da lei, deve ser o de atender “aos fins sociais a que ela se dirige e à exigência do bem comum”.

Menos de dois anos depois, a garantia do saque foi cancelada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do caso de uma mãe paranaense, inconformada por ter seu dinheiro “parado” na conta enquanto seu filho, soropositivo, sofria privações no tratamento. Quando o assunto bateu às portas do STJ em março de 2000, a lei do FGTS ainda permitia o saque apenas para tratamento de câncer – neoplasia maligna. Esse foi o argumento da Caixa Econômica Federal, derrubado em todas as instâncias, para apresentar o recurso ao tribunal superior: o dinheiro vale para tratar câncer,

mas não para tratar Aids.

O ministro José Delgado repeliu a alegação. “Não é possível tal apego à letra da lei, principalmente quando se cuida de tratamento de doença mortal. É evidente que a intenção do legislador foi proteger e amparar os casos de enfermidades graves, porventura sobrevindas a familiares de titulares das contas do FGTS. O fato de nomear apenas o câncer não desvirtua tal intenção”. Pouco tempo depois, a jurisprudência do STJ foi adotada pelo banco gestor do FGTS e o site da Caixa passou a listar entre as possibilidades para saque do Fundo de Garantia o tratamento da Aids e a orientar acerca dos documentos necessários para o solicitante sair da agência com o dinheiro<sup>6</sup>.

Os exemplos acima também revelam algo bastante perceptível, mas que poucas vezes é tratado com o bom senso que deveria nortear as discussões públicas. A Justiça – e, no caso, não apenas a Justiça Federal – decide, sim, muitas questões de impacto social que, em tese, carecem de regulamentação. Decisões assim são classificadas como “ativistas”. Tais decisões existem justamente porque são discussões sociais urgentes para as quais há falta de consenso mínimo no Parlamento para a sua regulamentação. Em outros casos, o que falta é coragem ou vontade política do Executivo para regulamentá-las. Sem ter a quem recorrer, o cidadão vai ao Judiciário – pois, como vivemos em um Estado laico, é até possível “reclamar ao bispo”, mas ele não resolverá a contenda. O caso de reconhecimento da união estável homoafetiva para todos os fins é talvez um dos mais lapidares exemplos desse fenômeno.

---

6 Haidar, Rodrigo. Mais do que as leis, decisões judiciais mudam a sociedade: a mão da justiça. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 14 out. 2006. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2006-out-14/leis\\_decisoes\\_judiciais\\_mudam\\_sociedade/](https://www.conjur.com.br/2006-out-14/leis_decisoes_judiciais_mudam_sociedade/). Acesso em: 23 jul. 2025.

A Justiça Federal é acionada sempre que há um debate que envolva a União, suas autarquias, instituições, empresas públicas, agências reguladoras. Ou seja, sempre que o cidadão demanda contra o poder central. Em matéria penal, a caneta do magistrado entra em funcionamento também nos casos de delitos que envolvam as instituições acima ou naqueles definidos por lei como de competência federal.

Hoje, o que mais ocupa a Justiça Federal são as causas tributárias e previdenciárias. Dos 11 milhões de processos que tramitam neste ano de 2025 nas varas e tribunais federais, quase a metade traz discussões previdenciárias ou assistenciais. Em seguida às ações previdenciárias, estão as tributárias, que somam perto de 15% do total das demandas.

Para dar conta desse volume de processos, atualmente, a estrutura da Justiça Federal é composta por mais de 2.100 juízas e juízes que atuam em 830 varas federais, 207 desembargadores distribuídos em seis Tribunais Regionais Federais, além de mais de 20 mil servidores – sem contar os quase 400 Juizados Especiais Federais e suas 74 Turmas Recursais. Com a tarefa de uniformizar e pacificar a jurisprudência nascida das decisões desse universo de discussões jurídicas, no topo dessa cadeia, está o Superior Tribunal de Justiça, com suas seis Turmas, três Seções de julgamento e 33 ministros. No topo, em tese, porque muitas causas só terminam no Supremo Tribunal Federal.

Quem hoje olha esses números superlativos e todas as atribuições e responsabilidades da Justiça Federal tem alguma dificuldade de imaginar que esse ramo do Poder Judiciário foi simplesmente extinto com uma “canetada”, em 1937, com a ascensão do Estado Novo do presidente Getúlio Vargas. Extinto e refunda-

do, de fato, somente 30 anos depois.

A história da Justiça Federal no Brasil, aliás, é mais do que uma crônica institucional: é o reflexo das transformações políticas, sociais e jurídicas que moldaram o próprio Estado brasileiro. Criada no início da República, ela nasce como símbolo de ruptura e reinvenção – expressão do novo pacto federativo e dos ideais republicanos que ganhavam forma em meio à poeira levantada pela queda da monarquia. Foi em 11 de outubro de 1890, com a assinatura do Decreto n. 848 por Deodoro da Fonseca, que a Justiça Federal ganhou existência formal.

Inspirado no modelo norte-americano, o novo ramo do Judiciário tinha como missão preservar o equilíbrio entre os entes da União e assegurar a prevalência do interesse público sobre disputas locais. Para isso, seria preciso juízes independentes. E, para que juízes pudessem ser independentes, foram necessárias prerrogativas que os protegessem na tarefa de julgar e mediar interesses. Por isso, logo em seu art. 2º, o Decreto fixava: “Art. 2º. Os juízes federais serão vitalícios e inamovíveis e não poderão ser privados dos seus cargos, senão em virtude de sentença proferida em juízo competente e passada em julgado”<sup>7</sup>. A preocupação com a independência se repetia no art. 18 do diploma legal: “Art. 18. Haverá em cada secção de Justiça Federal um juiz substituto, nomeado pelo Presidente da República, que servirá seis anos, não podendo ser removido durante esse prazo, salvo se o requerer”.

---

7 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Organiza a Justiça Federal*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199?]. Publicação original: Coleção de Leis do Brasil, [Rio de Janeiro], v. 10, p. 2744, 11. out. 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-848-11-outubro-1890-499488-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

As prerrogativas não eram “do juiz”, mas uma tentativa de garantir, para o Estado e para o cidadão, que os magistrados não seriam alvo de pressão e não se moveriam por outros interesses que não fazer justiça. “O juiz federal está no vórtice dos conflitos de interesse da União. Noutras palavras, de interesse do governo federal. Se os juízes não forem realmente independentes, não há Justiça possível”, afirma o ministro Carlos Velloso<sup>8</sup>.

Durante a Primeira República, entre 1889 e 1930, a Justiça Federal consolidou-se como arena de resolução de litígios de interesse nacional, reforçando a legalidade em um período em que o país ainda ensaiava os primeiros passos da vida republicana. Mas a instabilidade política da primeira década do século XX não permitiu que essa construção institucional avançasse de forma contínua. Em 1937, Vargas extingue a Justiça Federal, incorpora suas funções à Justiça Estadual comum e estreita a margem de independência do Judiciário. Era clara a mensagem: o projeto de centralização do poder não comportava a existência de juízes autônomos e independentes.

Com o fim do regime do Estado Novo em 1945 e o Supremo Tribunal Federal assoberbado de recursos contra as decisões sobre temas federais tomadas pelos juízos estaduais, houve um arremedo de reinstalação da Justiça Federal. Na Constituição de 1946, foi criada uma Corte intermediária entre o Supremo Tribunal Federal e os juízos estaduais, o Tribunal Federal de Recursos (que, com a Constituição de 1988, se transformaria no STJ), como veremos mais adiante). Apesar do novo tribunal, foi apenas durante o regime militar em 1966, em meio à contradição de um governo autoritário

---

8 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

que precisava de uma Justiça mais eficiente para lidar com a crescente complexidade administrativa, que a Justiça Federal começou a ser reerguida e tomou uma forma bem semelhante à que conhecemos hoje.

Assim, com a abertura do regime, os trabalhos constituintes e a promulgação da Constituição de 1988, a Justiça Federal pôde, enfim, encontrar sua moldura definitiva e sua vocação mais ampla. A Carta Cidadã conferiu à Justiça Federal não apenas autonomia, mas também um protagonismo na garantia dos direitos fundamentais, no controle da administração pública e na mediação de conflitos em um Estado cada vez mais presente em áreas sensíveis como saúde, educação, meio ambiente e previdência social.

Nas décadas seguintes, esse ramo do Poder Judiciário não apenas cresceu, mas se diversificou. A expansão territorial das varas com sua interiorização e a especialização por temas refletiram o aumento de sua demanda e relevância. Hoje, a Justiça Federal está na linha de frente do julgamento do crime organizado, da proteção ao erário, da defesa dos valores republicanos – tornando-se, em muitos casos, o último refúgio de cidadãos em busca de justiça frente à inércia ou omissão do Estado.

Contar essa história é, portanto, mais do que narrar a trajetória de uma instituição. É revisitar os dilemas da República, as inflexões do autoritarismo, os avanços da democracia e as batalhas travadas, dentro e fora dos tribunais, para que o direito não fosse apenas letra, mas prática cotidiana.

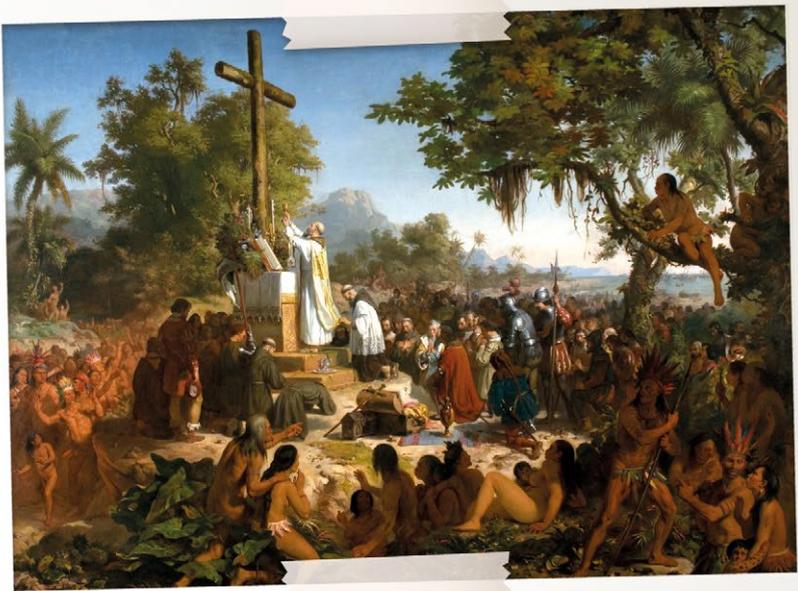
Este livro propõe exatamente isso: lançar luz sobre os marcos legais, mas também sobre os rostos e vozes que, ao longo de mais de um século, deram vida à Justiça Federal. Juízes, servidores, advogados, cidadãos – todos protagonistas de uma

história que espelha, em sua essência, o amadurecimento da democracia brasileira.



# 2

As raízes da Justiça  
no Brasil  
(1500-1889)



Primeira Missa no Brasil,  
óleo sobre tela de Vítor Meireles (1860).

## 2 As raízes da Justiça no Brasil (1500-1889)

Frei Henrique de Coimbra entrou para a história do Brasil como o primeiro sacerdote a celebrar uma missa no país. A Carta do Descobrimento – nome pelo qual é popularmente chamada a *Carta de Pero Vaz de Caminha a El-Rei Dom Manuel sobre o achamento do Brasil* – registra que a missa de batismo do território que acabara de ser marcado com as insígnias portuguesas se deu no Domingo de Páscoa de 26 de abril de 1500, quarto dia de ocupação da recém-batizada “Ilha de Vera Cruz”<sup>9</sup>. A missa teve lugar na elevação de terra de uma baía, que aparentava ser uma ilha por conta do vai e vem das marés, e que no dia anterior servira de área de re-

---

9 No livro *A Viagem do Descobrimento: um olhar sobre a expedição de Cabral*, p. 102, Eduardo Bueno escreve: “Ao retornar a Portugal, um ano mais tarde e já com a certeza de que tinham visitado um novo continente, Cabral e seus capitães a chamariam de “Terra de Vera Cruz”.

BUENO, Eduardo. *A viagem do descobrimento: um olhar sob a expedição de Cabral*. Rio de Janeiro: Sextante, 2008. (Coleção Brasilis, 1)

pouso e lazer a parte da tripulação, conforme descreve Caminha em sua correspondência ao monarca.

“À tarde saiu o Capitão-mor em seu batel com todos nós outros e com os outros capitães das naus em seus batéis a folgar pela baía, em frente da praia. Mas ninguém saiu em terra, porque o Capitão o não quis, sem embargo de ninguém nela estar. Somente saiu – ele com todos nós – em um ilhéu grande, que na baía está e que na baixa-mar fica mui vazio. Porém é por toda a parte cercado de água, de sorte que ninguém lá pode ir, a não ser de barco ou a nado. Ali folgou ele e todos nós outros, bem uma hora e meia. E alguns marinheiros, que ali andavam com um chinchorro, pescaram peixe miúdo, não muito. Então volvemo-nos às naus, já bem de noite”<sup>10</sup>.

Foi neste “ilhéu grande” que no domingo se realizou a primeira celebração cristã em território brasileiro. Lá, o capitão-mor daquela expedição, Pedro Álvares Cabral, mandou “armar um esperavel”<sup>11</sup> e dentro dele um altar mui bem corregido. E ali com todos nós outros fez dizer missa, a qual foi dita pelo padre Frei Henrique, em voz entoada, e oficiada com aquela mesma voz pelos outros padres e sacerdotes, que todos eram ali. A qual missa, segundo meu parecer, foi ouvida por todos com muito prazer e devoção”<sup>12</sup>.

---

10 CAMINHA, Pero Vaz de. *Carta a El-Rei Dom Manuel sobre o achamento do Brasil*. Edição digital. São Paulo: Montecristo, [s.d.]. Disponível em: <https://www.editoramontecristo.com.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

11 Espécie de pavilhão. Armação de madeira ornamentada, forrada ou não de tecidos, us. sobre altares, tronos, leitos e até sobre liteiras, cadeirinhas, etc. com fins de proteção e/ou ostentação.

12 CAMINHA, Pero Vaz de. *Carta a El-Rei Dom Manuel sobre o achamento do Brasil*. ed. digital. São Paulo: Montecristo, [2010]. *E-book*. Disponível em: <https://www.editoramontecristo.com.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

A segunda missa, em 1º de maio, véspera da partida da esquadra de Cabral para a Índia, contou com uma vistosa cruz, tão grande e tão pesada que vários indígenas tiveram de ajudar os marinheiros a carregá-la até o local onde se daria a celebração. “Chantada” no meio da baía que hoje leva o nome de Santa Cruz de Cabrália, à beira da foz do rio Mutari, em local bastante visível, a cruz de madeira, de cerca de sete metros de altura<sup>13</sup>, tinha inscritas as armas e a divisa do rei de Portugal, símbolos de posse da terra descoberta. Da segunda cerimônia religiosa, participaram cerca de cinquenta ou sessenta indígenas, “assentados todos de joelhos”, assim como os portugueses<sup>14</sup>. Após a celebração, Frei Henrique distribuiu crucifixos de estanho aos nativos, fazendo-os beijar a cruz e pendurando-as como adorno em seus pescoços: “O padre Frei Henrique se assentou ao pé da Cruz e ali, um por um, lançava a sua atada em um fio ao pescoço, fazendo-lha primeiro beijar e alevantar as mãos. Vinham a isso muitos; e lançaram-nas todas, que seriam obra de quarenta ou cinquenta”<sup>15</sup>.

São esses os principais registros sobre a vida de Frei Henrique que se encontram nos livros de história brasileiros e lusitanos. São bem mais raras as menções ao fato de que o padre, antes de vergar o burel franciscano, vestira a toga de desembargador da Casa da Suplicação de Lisboa. Ou seja, Frei Henrique não foi

---

13 BUENO, Eduardo. *A viagem do descobrimento: um olhar sobre a expedição de Cabral*. Rio de Janeiro: Sextante, 2008. (Coleção Brasilis) p. 101.

14 CAMINHA, Pero Vaz de. Carta a El-Rei Dom Manuel sobre o achamento do Brasil. ed. digital. São Paulo: Montecristo, [2010]. *E-book*. Disponível em: <https://www.editora-montecristo.com.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

15 CAMINHA, Pero Vaz de. Carta a El-Rei Dom Manuel sobre o achamento do Brasil. ed. digital. São Paulo: Montecristo, [2010]. *E-book*. Disponível em: <https://www.editora-montecristo.com.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

apenas o primeiro padre a rezar missa, mas pode ter sido o primeiro magistrado a pisar no território que viria a ser chamado de Brasil – ainda que, na ocasião, não mais exercesse a magistratura.

Esse fato não passou despercebido pelo desembargador federal Carlos Fernando Mathias. No admirável livro *Notas para uma História do Judiciário no Brasil*, ele registra que “as duas primeiras missas celebradas em solo brasílico o foram por um antigo magistrado, que judicava no referido tribunal e trocara a toga pela batina”<sup>16</sup>. Outro registro sobre o ofício anterior de Frei Henrique de Coimbra consta de texto de Frei Venâncio Willeke, religioso alemão franciscano que viveu no Nordeste brasileiro da década de 1920 até sua morte, em 1978.

O ensaio de Willeke sobre o primeiro sacerdote do Brasil, publicado em setembro de 1975 na *Revista Eclesiástica Brasileira*, registra que bastante tempo depois de participar das aventuras marítimas para o Brasil e para a Índia, quando já ocupava o cargo de Bispo de Ceuta, Henrique de Coimbra não perdera o hábito de, a seu modo, perseguir a justiça. Em carta ao rei de Portugal, escrita no ano de 1528, por exemplo, “o prelado recomenda ao monarca que se dispense um tratamento mais humano aos presos que não devem ser metidos em masmorras, mas acolhidos no castelo”<sup>17</sup>.

Mas o primeiro homem a ter, de fato, poderes judiciais em território nacional só aportou no Brasil trinta e um anos depois da passagem de Frei Henrique. Martim Afonso de Sousa,

---

16 MATHIAS, Carlos Fernando. *Notas para uma história do Judiciário no Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 33.

17 WILLEKE, Venâncio, Frei. *O primeiro sacerdote do Brasil*. *Revista Eclesiástica Brasileira*, Petrópolis, RJ, v. 35, n. 139, set. 1975, p. 574. Disponível em: <https://revistaeclesiasticabrasileira.itf.edu.br/reb/article/view/4107>. Acesso em: 20 jul. 2025.

que viria a ser donatário da Capitania de São Vicente (uma das duas únicas capitanias hereditárias que prosperaram no país; a outra, foi a de Pernambuco) zarpou de Lisboa no dia 3 de dezembro de 1530 e chegou ao litoral brasileiro em 31 de janeiro do ano seguinte. Esse, sim, pode ser considerado, em termos práticos, o primeiro juiz brasileiro.

## JUSTIÇA NO BRASIL COLONIAL

O fidalgo Martim Afonso de Sousa, amigo pessoal do rei D. João III, com o qual convivera desde a infância, foi incumbido de liderar uma expedição ao Brasil que daria início, na prática, à verdadeira colonização do país. Isso porque, nos trinta anos que se seguiram ao descobrimento, os portugueses tinham deixado o território virtualmente abandonado<sup>18</sup>. As expedições portuguesas nas três primeiras décadas de 1500 ainda tinham como foco principal captar especiarias no Oriente, conquistar a Índia e manter em funcionamento as várias feitorias instaladas na costa ocidental da África. O novo continente fora deixado de lado.

Quando passaram a chegar à Corte notícias – e não apenas notícias, mas provas – de que navios franceses frequentavam, com cada vez mais assiduidade, o litoral do Nordeste do Brasil, de onde partiam sempre carregados de pau-brasil, animais silvestres, sementes variadas, pimenta, entre outras cargas muito valiosas, Portugal decidiu enviar uma expedição para combater os saqueadores e explorar o território onde, até então, pouco se tinha investido.

---

18 BUENO, Eduardo. *Capitães do Brasil: a saga dos primeiros colonizadores*. Rio de Janeiro: Sextante, 2008. 264 p. (Coleção Brasilis, 1) p. 10.

A tarefa coube a Martim Afonso de Sousa. Não seria exagero dizer que as aventuras do fidalgo pelo país a partir de 1531 são cinematográficas. No livro *Capitães do Brasil*, o jornalista e historiador Eduardo Bueno narra com riqueza e raro talento a saga dos primeiros colonizadores. Aqui nos cabe escrever que, diante do que Martim Afonso presenciou, viveu no novo continente e noticiou à Coroa, Portugal concluiu rapidamente que se não ocupasse, de fato, aquela imensidão de terras, corria o risco de vê-las invadidas e ocupadas por espanhóis e franceses. O Tratado de Tordesilhas, que em 1494 dividiu o “novo mundo” entre Espanha e Portugal, jamais foi plenamente respeitado por seus signatários, tampouco pela França, que não o reconhecia por ter sido alijada da partilha – como evidência do descontentamento dos franceses, atribui-se ao rei francês Francisco I a frase: “Eu gostaria de ver a cláusula do testamento de Adão que me exclui da partilha do mundo”.

O plano de ocupação português após a expedição de Martim Afonso não tardou a ser colocado em prática. “Foi no final do verão de 1532 que o Conselho Real, ainda reunido no Paço de Évora, decidiu aplicar no Brasil o método que alguns historiadores chamam de ‘a solução tradicional’: numa repetição do que já havia sido feito nas ilhas do Atlântico e na costa da África, a colônia sul-americana seria repartida em capitânicas hereditárias”<sup>19</sup>. O mentor e principal articulador da ideia junto ao rei foi D. Antônio de Ataíde, vedor (espécie de ministro) da Fazenda do reino, principal conselheiro do monarca D. João III e amigo desde criança de Martim Afonso de Sousa.

---

19 BUENO, Eduardo. *Capitães do Brasil: a saga dos primeiros colonizadores*. Rio de Janeiro: Sextante, 2008. 264 p. (Coleção Brasilis) p. 72.

O processo de divisão das terras brasileiras entre os capitães foi gestado por cerca de dois anos e se iniciou oficialmente em março de 1534, quando o nobre militar e navegador Duarte Coelho foi designado donatário da capitania de Pernambuco. A Martin Afonso foi destinada a capitania de São Vicente. Como o fidalgo amigo do rei já estava em terras brasileiras, em plena exploração, foi ele, na prática, o primeiro homem investido oficialmente pela Coroa do poder de julgar seus pares.

Os donatários das capitanias recebiam da Coroa portuguesa amplos poderes sobre o território que lhes era destinado: as cartas de doação e os forais atribuíam-lhes funções administrativas, militares, econômicas e jurisdicionais. As cartas de doação delineavam poderes e privilégios dos donatários e os forais declinavam suas obrigações em relação à Coroa portuguesa e aos habitantes do território que iriam ocupar. A ideia de que os capitães foram os primeiros juízes brasileiros alinha-se a uma leitura funcional do exercício da justiça no Brasil colonial.

O magistrado e historiador gaúcho Lenine Nequete registra que a carta de doação era o título básico, em virtude do qual os direitos majestáticos sobre o território da capitania ficavam transferidos à pessoa do donatário: “Com as cartas de doação fazia El-Rei mercê aos Capitães e Governadores de soberania sobre os territórios doados, enquanto que nos forais se estabeleciam os direitos, foros, tributos e coisas que no respectivo trato de terra se haviam de pagar ao Rei e ao Capitão donatário, passando a constituir estes dois diplomas o estatuto fundamental das respectivas capitanias”<sup>20</sup>.

---

20 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil: crônica dos tempos coloniais*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. (Edição original: 1975) v. 1, p. 7.

Dessa forma, o capitão era investido de amplos poderes para julgar e para organizar a sua justiça. Cumpria a ele nomear um ouvidor (ou ouvidores, se o aumento da população exigisse e assim determinasse o monarca) para conhecer das apelações e dos agravos de toda a capitania, e de quaisquer ações até dez léguas da distância de onde se encontrasse. Ou seja, na prática, os ouvidores eram os magistrados. Também cabia ao donatário julgar, em conjunto com seu ouvidor, as causas criminais, nas quais não havia a possibilidade de apelação, mesmo que em jogo estivesse, literalmente, a decisão sobre a vida e a morte de peões, escravos e outros trabalhadores. Ou, nos casos de crimes cometidos por “pessoas de mor qualidade” (em regra, fidalgos e pessoas letradas), a imposição de pena de até dez anos de degredo e multa. Uma curiosidade é que a pena de degredo não poderia ser aplicada em acusações por crimes de heresia, traição, sodomia ou moeda falsa. Nesses casos, mesmo para os considerados nobres, a sentença poderia ser a condenação à morte, “em cujos casos somente se substituída a pena de morte se dariam os recursos”<sup>21</sup>. Ou seja, eventuais apelações só seriam aceitas caso a pena de morte fosse comutada em degredo ou outra punição possível.

Cabia ainda aos capitães fazer listas de “homens bons” para organizar as eleições de juízes e oficiais, além de escolher tabeliães e demais servidores da burocracia local, que espelhava, em grande medida, a burocracia do reino. “Um dos direitos assegurados ao capitão-mor era, também, o de conceder couto ou homizio. Assim, se alguém fugisse de uma capitania para outra, por prática de um crime, por exemplo, poderia o donatário garantir-lhe o homizio.

---

21 Idem.

Naturalmente, isso gerava muitos atritos entre os governadores das capitânias”<sup>22</sup>.

Esse poder quase feudal não garantiu o êxito do projeto das capitânias hereditárias. Por ironia do destino, o mundo viu naufragar o modelo de divisão e guarda da terra do maior império ultramarino do século XVI. Guardadas as devidas proporções, pode-se dizer que as capitânias foram as primeiras parcerias público-privadas do país. Afinal, os donatários recebiam a terra com a obrigação de ocupá-la com recursos e meios próprios. Nem a viagem do continente europeu à América era custeada pelo reino. Ao final de pouco anos, apenas as capitânias de Pernambuco e de São Vicente obtiveram algum sucesso na empreitada e eram, de fato, minimamente civilizadas, no sentido de que ali reinava alguma ordem legal.

Sobre isso, Lenine Nequete registra: “Razões as mais diversas (os embaraços naturais da terra selvagem; a oposição permanente dos indígenas; a desmoralização a que pronto haviam chegado as colônias do Espírito Santo, Ilhéus, Itamaracá e Bahia, convertidas umas em velha-couto de contrabandistas; a insubordinação e irreligiosidade disseminadas em todas pelos degredados; as ameaças cada vez mais perigosas das expedições francesas...) cedo levaram a Metrópole a introduzir sensível modificação no sistema das donatárias, com a criação de um Governo-Geral”<sup>23</sup>.

Também sobre a ineficácia das capitânias hereditárias, Eduardo Bueno escreve: “O regime das capitânias revelara-se tão ine-

---

22 SOUZA, Carlos Fernando Mathias. *Notas para uma história do Judiciário no Brasil*. Brasília, DF: Fundação Alexandre Gusmão, 2009. p. 39.

23 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil: crônica dos tempos coloniais*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. (Edição original: 1975) v. 1, p. 8.

ficiente na cobrança de tributos quanto na administração da Justiça. [...] Abuso, corrupção e incompetência foram a regra, e não exceção, durante os 15 anos do regime das capitanias. Embora a alçada para causas cíveis concedida aos donatários fosse ‘cousa de espanto’ (as multas podiam chegar a 20 mil reais), boa parte dos cargos judiciários era exercida por analfabetos ou degredados, homens que ‘não os conhece a mãe que os pariu’, que não ‘tinham livros de querelas, antes as tomavam em folhas de papel’, e não dispunham de ‘regimento porque se regerem’.”<sup>24 25</sup>

Diante desse quadro de absoluta desordem, em 1548 D. João III instala no Brasil o Governo-Geral. Na prática, acabava ali a autoridade quase irrestrita dos donatários e se iniciava uma nova forma de gestão, em que o poder central – no caso, a Coroa portuguesa – aumentava o controle de recursos na colônia, o poder de coerção sobre seus súditos e o domínio sobre o território. O primeiro governador-geral escolhido pelo monarca foi Tomé de Sousa, nomeado por meio de carta régia datada de 7 de janeiro de 1549. Residente na sede da colônia, o governador-geral representava a *longa manus* do rei. As capitanias, por sua vez, seguiram existindo formalmente, e foram extintas apenas no final do século XVIII.

Junto com o governador-geral, criaram-se as figuras do provedor-geral e do ouvidor-geral – este, o juiz mais poderoso da colônia. Para o cargo de primeiro ouvidor-geral de nossa história

---

24 BUENO, Eduardo. *A coroa, a cruz e a espada: lei, ordem e corrupção no Brasil*. Rio de Janeiro: Sextante, 2008. 401 p. (Coleção Brasilis), p. 205.

25 Os trechos entre aspas simples dentro da citação do livro de Eduardo Bueno são extraídos de cartas de Tomé de Sousa e de Pero Borges, respectivamente, governador-geral e ouvidor-geral, enviadas ao Rei D. João III e constam da publicação *História da Colonização Portuguesa no Brasil* (Porto, Litografia Nacional).

foi nomeado o desembargador Pero Borges, que servira de corregedor no Algarve e que tinha reputação de homem justo, “se bem que no Brasil veio a adquirir a de excessivamente severo e pouco caridoso”<sup>26</sup>. Cabia ao ouvidor-geral conhecer e julgar causas penais e, nelas, impor, a depender do crime, até a sentença de morte a escravos, peões e cristãos livres. O condenado não tinha a possibilidade de recurso no caso de o governador-geral concordar com a decisão. Em caso de discordância, cabia recurso à metrópole. Também estavam sob sua alçada as causas cíveis de até 60 mil réis. Nas causas penais de “pessoas de mor qualidade”, poderia o ouvidor impor sentenças de até cinco anos de degredo, entre outras disposições.

O ouvidor-geral exercia ainda a função de corregedor, por meio da qual lhe cabia fiscalizar a justiça aplicada nas capitânias. A partir desse posto, pouco mais de um ano depois de nomeado, Pero Borges descreve, em carta ao rei, um quadro assustador sobre a Justiça na colônia: “achei tantas coisas de quem lançar mão, que bem aprecia terras desamparadas da vossa Justiça”<sup>27</sup>. Segundo o ouvidor-geral, havia, na capitania de Ilhéus, por exemplo, um ouvidor, homem bom, “mas não para fazer mando de Justiça, porque é ignorante e muito pobre, o que muitas vezes faz fazer aos homens o que não deve”.

Em outro trecho da mesma carta, Pero Borges compara a Justiça da Corte com a que encontrou na colônia. A primeira tem “homens bons, letrados e experimentados, e são sempre, em uma sentença,

---

26 VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *História geral do Brasil*. Madrid: Imprensa da Viúva de Dominguez, 1854. p. 193. Edição digitalizada pelo Google Books.

27 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil*: crônica dos tempos coloniais. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. v. 1, p. 17.

ao menos dois”. Já, no território em fase de colonização: “aqui um homem, que não sabe ler, nem escrever, dá muitas sentenças sem ordem, nem justiça, e, se se executam, tem, nas execuções, muito maiores desordens”<sup>28</sup>. Ou seja, para o ouvidor-geral, a falta de execução das decisões judiciais causaria menos confusão do que a sua efetiva aplicação. Na prática, o caos era tamanho que a lentidão da Justiça era melhor do que a sua efetividade.

Desde a implantação do governo-geral, o ouvidor-geral passara a ser a autoridade judicial mais importante das terras do Brasil, cenário que permaneceria o mesmo pelos sessenta anos seguintes, como observa Eduardo Luís Leite Ferraz<sup>29</sup>. Mas a nova realidade não traria consigo uma total ruptura com o sistema anterior das capitanias hereditárias. “Foi uma mudança em inteira conformidade com as novas diretrizes da política real para o Brasil. Em vez de simplesmente abolir toda a estrutura fundiária e administrativa prévia e criar uma administração real totalmente centralizada, o ouvidor-geral sobrepôs-se à estrutura existente de magistrados e ouvidores nomeados pelos donatários. O resultado foi um sistema confuso e às vezes inoperante de controle exercido pelo rei e pelo donatário”<sup>30</sup>, como atesta o historiador Stuart B. Schwartz e se observa também nos trechos já descritos da carta que o primeiro ouvidor escreveu ao rei.

Os três primeiros governos-gerais foram exercidos, respectivamente, por Tomé de Sousa (1549-1553), Duarte da Costa (1553-

---

28 Idem. p. 18.

29 FERRAZ, Eduardo Luís Leite. *A administração da justiça no Brasil colônia: entre o poder local e o poder régio*. Quaestio Iuris, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 818-854, 2020.

30 SCHWARTZ, Stuart B. *Burocracia e sociedade no Brasil colonial*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. p. 47.

1558) e Mem de Sá (1558-1572). O desembargador federal Carlos Fernando Mathias anota que, ao contrário dos dois primeiros governadores (o primeiro, um capitão dos mares da Índia; o segundo, um funcionário palaciano), com Mem de Sá, D. João III nomeava um magistrado para governar o Brasil – “o primeiro dos juízes com formação jurídica a vir para a colônia, ainda que com poderes mais amplos do que tão-só de juiz”<sup>31</sup>.

Alguns anos após o governo de Mem de Sá, foi criado na capital da colônia, a cidade de Salvador, um tribunal de segunda instância. Sua competência era a de julgar os agravos ou apelações contra decisões tomadas, nas causas intentadas por ação nova, pelo governador-geral, ouvidor-geral e de capitania, provedor de defuntos e de resíduos, e de juízes ordinários e de órfãos, principalmente<sup>32</sup>.

O tribunal só seria efetivamente instalado em 1609 e, ainda assim, sua primeira formação duraria poucos anos. “Em 1588 que se criou um tribunal de apelação no Brasil – em razão do aumento do número de recursos das decisões dos ouvidores-gerais, e da impossibilidade de a metrópole atendê-los de maneira eficaz – denominado Relação do Estado do Brasil, ou Relação da Bahia, e que funcionou de 1609 até 1626, quando teve suspensas suas atividades, para ver-se restabelecido em 1652”<sup>33</sup>. Até a efetiva instalação desse tribunal na primeira década do século XVII, o ouvidor-geral reinou como instância máxima da Justiça régia na colônia. Mas,

---

31 SOUZA, Carlos Fernando Mathias. *Notas para uma história do Judiciário no Brasil*. Brasília, DF: Fundação Alexandre Gusmão, 2009. p. 45.

32 Idem. p. 50.

33 CARMIGNANI, Maria Cristina da Silva. A Justiça no Brasil Colônia. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, v. 113, p. 45-75, jan./dez. 2018.

mesmo com a centralização em curso, o sistema seguiu fragmentado entre dois grandes ramos: a Justiça real, formada por magistrados profissionais, e a Justiça concedida, exercida por autoridades locais como donatários, câmaras municipais e clérigos.

Na definição dos historiadores Arno e Maria José Wheling, havia a Justiça profissional e a Justiça ordinária: “A Justiça profissional era exercida no Brasil pelos juízes de fora, pelos ouvidores e pelos tribunais da Relação. Deve ser observado que a Justiça ordinária exercida pelas câmaras municipais foi a mais constante em todo o período colonial, normalmente compartilhada, para as alçadas superiores, pelos ouvidores de capitania. Os juízes de fora somente foram estabelecidos no Brasil a partir de fins do século XVII e os tribunais da Relação funcionaram, na Bahia, entre 1609 e 1624 e de 1652 a 1808, e no Rio de Janeiro entre 1752 e 1808. Os juízes de fora tinham suas atribuições definidas nas Ordenações Manuelinas e, a partir de 1603, nas Ordenações Filipinas. O título que as definia compreendia indistintamente aos juízes ordinários e de fora. A distinção básica entre ambos era a de que os primeiros se elegiam anualmente nas câmaras municipais, enquanto os juízes de fora eram magistrados profissionais de nomeação real, com o claro objetivo de corrigir a ação dos primeiros e aumentar o poder real”<sup>34</sup>.

A criação da Relação da Bahia marcou não só a institucionalização da Justiça no Brasil, mas também o amadurecimento político-administrativo da colônia portuguesa. Pela primeira

---

34 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. p. 31.

vez, o território passava a contar com um tribunal com juízes togados nomeados diretamente pelo rei e dotado de competência para julgar recursos.

A instalação da Relação obedeceu à lógica de fortalecimento do poder régio ultramarino, um projeto de centralização da justiça que buscava manter íntegra a autoridade do rei mesmo do outro lado do Oceano Atlântico. O tribunal foi fundado por ordem de Dom Filipe II (também conhecido como Filipe III da Espanha, durante a União Ibérica), em um momento de intensa reorganização institucional no império português. Inspirava-se diretamente no modelo da Casa de Suplicação de Lisboa, principal órgão de apelação no Reino. A nova Relação era composta por oito integrantes – desembargadores escolhidos entre letrados formados na Universidade de Coimbra e nomeados pelo monarca e pelo governador-geral do Brasil, que presidia o tribunal. As matérias tratadas variavam de litígios entre senhores de engenho, causas comerciais e heranças a crimes graves, como homicídios e rebeliões de escravizados. Também chegavam ao tribunal processos envolvendo indígenas e membros do clero.

Ao longo do século XVIII, os tribunais da Relação consolidaram-se como as instâncias recursais centrais, numa tentativa contínua de uniformizar jurisprudência e reforçar a autoridade do império sobre a colônia. Mas, na prática, o sistema de Justiça no Brasil colonial refletia as tensões entre o poder central e as forças locais. Era, a um só tempo, uma ferramenta de controle imperial e uma arena de mediação de conflitos cotidianos. Da vara branca

do juiz de fora à vara vermelha do juiz ordinário<sup>35</sup>, passando pelas câmaras, ouvidorias e tribunais, o que se consolidou foi um modelo híbrido: nem totalmente central, nem totalmente descentralizado – mas eficiente o suficiente para manter em pé um império vasto, desigual e instável.

Após a fundação da Relação do Rio de Janeiro, a organização da Justiça colonial brasileira se manteve sem grandes mudanças estruturais até 1808, quando os franceses cruzaram, mais uma vez, os caminhos dos portugueses.

## SAÍDA À FRANCESA

O Brasil deve à França a chegada ao país do primeiro homem com reais poderes judiciais. Lembremos que a expedição de Martim Afonso de Souza, que atravessou o Atlântico em 1531 por ordem do rei D. João III, tinha como um dos principais objetivos combater o assalto de navios franceses ao litoral nordestino. Não deixa de ser irônico que quase 300 anos depois daquela expedição fossem novamente os franceses os responsáveis por mudar de forma radical os destinos da colônia portuguesa na América – àquela altura, sua principal colônia.

---

35 Ordenações Filipinas, Primeiro Livro das Ordenações, Título LXV: “E, os Juizes ordinários trarão varas vermelhas, e os Juizes de fora brancas continuamente, quando pela villa andarem, sob pena de quinhentos réis por cada vez, que sem Ella foram achados”.

ALMEIDA, Cândido Mendes de, 1818-1881; BRASIL. [Leis etc.]; PORTUGAL. [Leis etc.]. *Código Philippino, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal*: recopiladas por mandado d'El-Rey D. Philippe. Decima-quarta edição segundo a primeira de 1603 e a nona de Coimbra de 1824, adicionada com diversas notas philologicas, historicas e exegeticas, em que se indicão as diferenças entre aquellas edições e a vicentina de 1747 ... desde 1603 até o presente. Rio de Janeiro: Typ. do Instituto Philomathico, 1870. lxxviii, 1487 p. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>. Acesso em: 18 jul. 2025.

Entre o final do século XVIII e início do século XIX, o imperador francês Napoleão Bonaparte tomava de assalto quase toda a Europa. Na primeira década dos anos 1800, as tropas napoleônicas só não haviam conseguido subjugar, com a força das armas, a Inglaterra. Para tentar abalar as forças da nação inimiga, o imperador francês lançou mão de estratégias comerciais: decretou, em 1806, um bloqueio continental que determinava o fechamento de todos os portos europeus ao comércio de produtos britânicos. Pressionado por seus tradicionais aliados ingleses, o príncipe regente de Portugal, D. João VI, não obedeceu ao comando napoleônico e manteve relações comerciais com a Inglaterra. Logo, a invasão de seu território pelos militares franceses era apenas uma questão de tempo.

“Encurralado entre as duas maiores potências econômicas e militares de sua época, D. João tinha pela frente duas alternativas amargas e excludentes. A primeira era ceder às pressões de Napoleão e aderir ao bloqueio continental. A segunda, aceitar a oferta dos aliados ingleses e embarcar para o Brasil levando junto a família real, a maior parte da nobreza, seus tesouros e todo o aparato do Estado. Aparentemente, era uma oferta generosa. Na prática, tratava-se de uma chantagem. Se D. João optasse pela primeira escolha e se curvasse às exigências de Napoleão, a Inglaterra repetiria em Portugal o que já havia feito, meses antes, na também relutante Dinamarca. Na manhã de 1º de setembro de 1807, os habitantes de Copenhague, a capital dinamarquesa, acordaram sob uma barragem de fogo despejada pelos canhões dos navios britânicos ancorados diante do seu porto. O bombardeio durou quatro dias e quatro noites. Ao final, 2000 pessoas estavam mortas. No dia 7, Copenhague capi-

tulou. Os ingleses se apoderaram de todos os navios, materiais e munições, deixando a cidade sem defesas”<sup>36</sup>.

Diante de argumentos bélicos tão convincentes, D. João VI embarcou, literalmente, em uma ideia que já fora aventada antes nos corredores da Coroa: decidiu transferir a Corte – e, consequentemente, o governo de Portugal – para o Brasil e aceitou a “oferta” dos ingleses que, no curso desse traslado, fariam a escolta das embarcações portuguesas até a continental colônia do outro lado do Atlântico. Tudo isso para que não tivesse que se dobrar a Napoleão, porque enfrentar suas tropas, comandadas pelo general Jean Andoche Junot, não era uma opção naquele momento. Depois, descobriu-se que as tropas francesas não eram assim tão bem organizadas, tampouco imbatíveis, já que metade tombou esfomeada pelo caminho e um bom contingente da outra metade chegou maltrapilho a Lisboa.

Mas, naquela ocasião, com exceção da Inglaterra, não passava pelas cabeças coroadas da Europa a ideia de enfrentar Napoleão. Por isso, a nau *Príncipe Real* partiu de Lisboa na manhã de 29 de novembro de 1807, quando o exército francês já se fazia visível nos contornos da capital portuguesa. “A Corte espavorida abandona as praias da Metrópole, e acolhe-se ao Brasil. Começava o ano de 1808”<sup>37</sup>. Entre 10 mil e 15 mil pessoas acompanharam a esquadra real<sup>38</sup>.

---

36 GOMES, Laurentino. 1808: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil. São Paulo: Planeta, 2007. p. 34.

37 ALMEIDA, Cândido Mendes de (org.). *Código Filipino, ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal*: recopiladas por mandado d’El-Rey D. Filipe I. edição fac-similar. Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial, 2012. p. XLIX.

38 SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. Homens à vista: uma corte ao

As historiadoras Lilia Schwarcz e Heloisa Starling explicam que as instituições existentes em Portugal também foram, por consequência, transplantadas para o Brasil, assim como seu modelo administrativo. O governo se apressou em estabelecer as áreas estratégicas de atuação: segurança e polícia, justiça, fazenda e setor militar<sup>39</sup>.

Na realidade, esse processo já havia começado antes, porque a Coroa sempre administrou e controlou o Brasil com base no código legal em vigor em Portugal desde os primeiros anos do século XVII: as Ordenações Filipinas. A estrutura administrativa do reino estendia-se à colônia por meio de um organograma centralizado em Lisboa, que abrangia o governo-geral do Brasil, os governos das capitanias e as câmaras municipais. Assim, a implantação institucional ocorreu por meio de sobreposição, fusão e adaptação, sempre em conformidade com as Ordenações, que asseguravam o poder do soberano.

O Poder Judiciário como concebemos hoje era algo ainda muito distante. Não era sequer uma ideia. A justiça era, na prática, um ato de poder sempre realizado em nome do monarca e em razão de sua glória. “Na administração do império português, por exemplo, a estrutura judicial confundia-se, na maior parte das vezes, com a burocracia colonial, sem nenhuma separação entre o que atualmente chamamos de Legislativo, Judiciário e Executivo. O Senado

---

mar. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. *E-book*. Cap. 6. Disponível em: Amazon Kindle Pos. 3.920. Acesso em: 20 jul. 2025.

39 SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. *E-book*. Disponível em: Amazon Kindle Pos. 4.282. Acesso em: 20 jul. 2025.

da Câmara era composto por vereadores eleitos entre os homens bons das vilas e cidades e presidido pelo juiz ordinário, autoridade judicial máxima no nível local, assim como o juiz de fora. As insígnias usadas na lapela por eles (uma varinha vermelha para o juiz ordinário e uma branca para o juiz de fora) mostravam a presença da justiça real em todos os lugares do Reino, ostentavam o vigor e o poder do soberano mesmo em terras bem distantes da Corte<sup>40</sup>.

Tanto era assim, que a Coroa administrava a aplicação da justiça a seu bel-prazer. A clemência – perdão real para o crime após a condenação ou mesmo o abrandamento de penas, principalmente nos casos de condenação à morte – era algo bastante comum. A demonstração de poder sobre o destino dos súditos reforçava a ideia de uma justiça que era, na verdade, apenas uma extensão da vontade do monarca. Uma das tentativas de rebelião mais famosas do Brasil, a Conjuração Mineira, é um exemplo primoroso desse fato.

O movimento, também chamado de Inconfidência Mineira, reuniu parte da elite de Minas Gerais contra a cobrança de impostos feita pela Coroa, julgada extorsiva. Nasceu, em razão disso, um movimento separatista que acreditava ser a capitania de Minas autossuficiente. A ideia era romper com Portugal e formar uma república independente do reino. Mas as movimentações não avançaram para além de conspirações verbais e o grupo se desarticulou antes de deflagrar qualquer revolta. Os líderes foram presos e enviados ao Rio de Janeiro quando um de seus integrantes, Joaquim Silvério dos Reis, denunciou a trama às autoridades para tentar obter o perdão de dívidas.

---

40 LARA, Sílvia Hunold (org.). *Ordenações Filipinas*: livro V. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. (Coleção Retratos do Brasil). p. 25.

O processo e o julgamento dos inconfidentes foi um espetáculo cujo objetivo era justamente exibir o poder da Coroa. “A cena foi meticulosamente preparada, de modo a ter o mais teatral dos efeitos. A leitura da sentença, iniciada no dia 18 de abril de 1972, na sala do Tribunal do Rio, teve a espantosa duração de 18 horas, prolongando-se das 8 da manhã às 2 da madrugada seguinte. E ocorreu em meio a grande confusão, na presença dos dezoito acusados – deitados em estrados de madeira, já que o peso de seus colares de ferro não permitia que permanecessem em pé –, todos acompanhados pelos dezoito padres que os assistiam, além de nove juízes, dezenas de guardas com suas armas carregadas e o próprio vice-rei. Pela cidade, todos os prédios públicos estavam guarnecidos. Depois de muita tensão, com os réus tresnoitados, em ferros e ansiosos, o escrivão passou a ler as sentenças: sete inconfidentes foram condenados ao degredo e onze condenados à morte”<sup>41</sup>.

A execução da sentença foi uma nova mostra do poder de vida e morte da metrópole sobre os moradores da colônia. A rainha D. Maria I considerou um único réu indigno da piedade e da clemência reais<sup>42</sup>. Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes, seria morto: “Condenam o réu Joaquim José da Silva Xavier, por alcunha o Tiradentes, alferes que foi da tropa paga da Capitania de Minas, a que, com braço e pregão, seja conduzido pelas ruas públicas ao lugar da forca e nela morra morte natural para sempre, e que depois de morto lhe seja cortada a cabeça e levada a Vila Rica, onde no lugar mais públi-

---

41 BUENO, Eduardo. A conjuração mineira. In: BUENO, Eduardo. *Brasil, uma história*. Rio de Janeiro: Leya, 2012. *E-book*. Cap. 12. Disponível em: Amazon Kindle Pos. 2.531. Acesso em: 22 jul. 2025.

42 LARA, Sílvia Hunold (org.). *Ordenações Filipinas*: livro V. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. (Coleção Retratos do Brasil). p. 27.

co dela será pregada em um poste alto até que o tempo a consuma, e o seu corpo será dividido em quatro quartos, e pregados em postes pelo caminho de Minas, no sítio da Varginha e das Cebolas, onde o réu teve as suas infames práticas, e os mais nos sítios de maiores povoações, até que o tempo também as consuma; declaram o réu infame, e seus filhos e netos tendo-os, e os seus bens aplicam para o Fisco e Câmara Real, e a casa em que vivia em Vila Rica será arrasada e salgada, para que nunca mais no chão se edifique, e não sendo própria será avaliada e paga a seu dono pelos bens confiscados, e no mesmo chão se levantará um padrão pelo qual se conserve em memória a infâmia deste abominável réu<sup>43</sup>. Os demais condenados à força tiveram a pena de morte substituída pela de degredo perpétuo para Angola e Moçambique, colônias portuguesas na África.

Com a transferência da Corte portuguesa para o Brasil, a lógica da justiça como instrumento do poder e da vontade real seria simplesmente mantida, assim como a legislação aplicada quando a colônia era governada à distância, já que as Ordenações Filipinas vigiam desde 1603. Instalaram-se no novo território as instituições que garantiam o funcionamento do Estado nos mesmos moldes ultramarinos. Entre elas, aquelas ligadas à justiça tiveram papel de destaque. A mais importante medida nesse campo foi a criação da Casa da Supplicação do Brasil, por meio do Alvará de 10 de maio de 1808<sup>44</sup>. A decisão elevou a Relação do Rio de Janeiro à

---

43 TOSTO, Ricardo; LOPES, Paulo Guilherme M. *O processo de Tiradentes*. São Paulo: ConJur, [2007?]. p. 206.

44 BRASIL. *Alvará de 10 de maio de 1808*. Regula a Casa da Supplicação e dá providencias a bem da administração da Justiça. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos/alv/1808/alv-10-5-1808-1.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/alv/1808/alv-10-5-1808-1.html). Acesso em: 23 jul. 2025.

condição de Superior Tribunal de Justiça na colônia, nos moldes da Casa da Suplicação de Lisboa. Ou seja, a última instância das decisões judiciais. Sobre isso, o primeiro inciso do alvará não deixava dúvidas: “[...] para se findarem ali todos os pleitos em última instância, por maior que seja o seu valor, sem que das últimas sentenças proferidas em qualquer das Mesas da sobredita Casa se possa interpor outro recurso que não seja o das revistas nos termos restritos do que se acha disposto nas minhas Ordenações, Leis e mais disposições. E terão os Ministros a mesma alçada que têm os da Casa da Suplicação de Lisboa”.

O jurista Cândido Mendes de Almeida, no prefácio de seu *Auxiliar Jurídico*, afirma que os assentos da Casa da Suplicação tinham por objetivo “fixar a verdadeira inteligência da Lei”, e que as decisões tomadas na “Mesa Grande” da Relação tinham “força de lei”<sup>45</sup>. As Ordenações Manuelinas, em seu Livro V, e as Filipinas, no Livro I, formalizavam o procedimento: cabia ao Regedor, diante de dúvidas levantadas pelos desembargadores, reunir a Mesa Grande para decidir a interpretação mais apropriada. Persistindo a divergência, a questão poderia ser levada ao próprio rei. Assim, mesmo virtualmente ausente daquele organograma, o soberano seguia como instância suprema em matéria de interpretação legal.

A Casa da Suplicação, nesse sentido, funcionava não apenas como um tribunal judiciário, mas também quase como órgão legislativo. Ao fixar o entendimento sobre as normas das Ordenações, os ministros da Casa padronizavam sua aplicação e asseguravam a autoridade da lei em todo o território. Antes ainda foram criadas

---

45 ALMEIDA, Cândido Mendes de (org.). *Auxiliar jurídico – apêndice*. In: CÓDIGO Filipino, ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal: recopiladas por mandado d’El-Rey D. Filipe I. edição fac-similar. Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial, 2012.

outras instituições judiciais, como a Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência das Ordens, por Alvará de 22 de abril de 1808<sup>46</sup>, e o Conselho Supremo Militar e de Justiça, em 1º de abril de 1808<sup>47</sup>. Anos mais tarde, seriam instaladas a Relação de São Luís do Maranhão, em 1812, e a Relação de Pernambuco, já próximo da Independência, em 1821. Esses órgãos reforçavam a estrutura judiciária do império português em solo latino-americano.

Com a vinda da Corte, consolidou-se a figura do juiz de fora, magistrado letrado nomeado pela Coroa, que se tornava presença comum nas vilas da América portuguesa mesmo quando o governo ainda não tinha sido transferido para o Brasil. Ao contrário dos juízes ordinários, escolhidos localmente e muitas vezes ligados à elite municipal, os juízes de fora representavam o poder régio e garantiam a aplicação da legislação oficial<sup>48</sup>. O reforço dessa engrenagem institucional foi essencial para assegurar, no Brasil, a continuidade do modelo jurídico-administrativo português. Alguns historiadores enxergam o ato de transformação da Relação do Rio de Janeiro em Casa de Suplicação como o embrião de um Poder Judiciário mais independente. Na verdade, veem nisto a gênese da própria declaração de independência do país, 14 anos depois.

---

46 BRASIL. *Alvará de 22 de abril de 1808*. Crêa o Tribunal da Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência e Ordens. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos/alu/1808/alu-22-4-1808.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/alu/1808/alu-22-4-1808.html). Acesso em: 23 jul. 2025.

47 BRASIL. *Alvará de 1º de abril de 1808*. Crêa o Conselho Supremo Militar e de Justiça. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/atos/alu/1808/alu-1-4-1808-1.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/alu/1808/alu-1-4-1808-1.html). Acesso em: 23 jul. 2025.

48 CARMIGNANI, Maria Cristina da Silva. A Justiça no Brasil Colônia. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, v. 113, p. 45-75, jan./dez. 2018.

O desembargador Carlos Fernando Mathias<sup>49</sup> traz essa ideia do livro *O Processo Criminal Brasileiro*, do jurista João Mendes de Almeida Júnior: “Não cabe aqui entrar na completa apreciação dos acontecimentos que foram surgindo; basta assinalar que, quando as Cortes Portuguesas quiseram conter o movimento que tendia à Independência do Brasil, a primeira medida que tentaram por em prática foi a extinção dos Tribunais que D. João VI, em 1808, criara no Rio de Janeiro. Os políticos da Metrópole só então compreenderam que, separadas as justiças, separados de fato estavam o Brasil de Portugal [...]”. Mendes afirma que o 7 de setembro de 1822 nada mais foi do que a “declaração festiva” de um estado de fato, que existia desde o Alvará de 10 de maio de 1808, “pelo qual a Relação do Rio de Janeiro, elevada à categoria de Casa de Suplicação, constituiu-se em Superior Tribunal de Justiça. Tão certo é que os Estados separaram-se fatalmente, desde que fiquem separadas as justiças”<sup>50</sup>.

Ideia semelhante é defendida pelo jurista e historiador Pedro Calmon, para quem: “segundo passo para a declaração da independência e soberania do Brasil no judicial, coroou-o o alvará de 10 de maio de 1808, que elevou a Relação do Rio de Janeiro à categoria de ‘Casa da Suplicação do Brasil’. Era o Supremo Tribunal. Não cabia, de suas decisões, outro recurso além da revista”<sup>51</sup>.

Em 1821, a crescente instabilidade da política que questionava o modelo monárquico pôs fim à estada da família real

---

49 SOUZA, Carlos Fernando Mathias. *Notas para uma história do Judiciário no Brasil*. Brasília, DF: Fundação Alexandre Gusmão, 2009. p. 128.

50 ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. *O Processo criminal brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro; São Paulo: Liv. Freitas Bastos, 1959. p. 153 e 155.

51 CALMON, Pedro. Organização judiciária. In: *LIVRO do Centenário dos Cursos Jurídicos (1827–1927)*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1928. Parte III, p. 90.

portuguesa no Brasil. Ainda sob os ecos da revolução republicana pernambucana de 1817 – que, apesar de sufocada, provocou fissuras importantes na ideia de monarquia –, a Coroa fragilizada teve de se dobrar às pressões de outra revolta, agora nascida em Portugal, na cidade do Porto, deixar a colônia e retornar para Lisboa, sob pena de ver seu poder ruir de uma vez por todas.

D. João VI partiu de volta para Portugal em 26 de abril, dois dias após publicar um decreto que, na prática, devolveu o Brasil à condição de simples colônia em nome da “Sagrada Causa da Regeneração Política da Nação Portuguesa”<sup>52</sup>. Cinco meses depois, novo decreto redesenhava o poder na colônia. O reino criou juntas provisórias de governo que substituiriam os capitães-gerais e governadores das províncias, com amplos poderes decisórios, inclusive sobre o trabalho de juízes, como ficava claro no art. 7º da norma: “Todos os magistrados e autoridades civis ficam subordinadas às Juntas do Governo, nas matérias indicadas no artigo antecedentes, exceto no que for relativo ao poder contencioso, e judicial, em cujo exercício serão somente responsáveis ao Governo do Reino e às Côrtes”<sup>53</sup>.

Foi também exigido que o príncipe-regente Pedro voltasse a Portugal. Sua recusa, batizada depois como o famoso Dia do Fico, acabou por desencadear o processo de independência do

---

52 BRASIL. *Decreto de 24 de abril de 1821*. Declara legítimos os Governos estabelecidos, ou que se estabelecerem nos Estados Portugueses de Ultramar, para abraçarem a causa da regeneração política. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/atos/dim/1821/dim-24-4-1821.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/dim/1821/dim-24-4-1821.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

53 BRASIL. *Decreto de 1º de outubro de 1821*. Determina provisoriamente a forma de Administração Política e Militar das Províncias do Brazil. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dim/DIM-01-10-1821.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-01-10-1821.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

Brasil. No que toca à Justiça, D. Pedro I implementou reformas judiciais voltadas à proteção da liberdade individual e à limitação das prisões arbitrárias. Fixou, por exemplo, que nenhuma pessoa poderia ser presa sem ordem escrita de autoridade competente, exceto em flagrante, e exigiu culpa formada por inquirição de ao menos três testemunhas antes da prisão. O Decreto de 23 de maio de 1821<sup>54</sup> também impôs prazos para o processo, fixou punições para os juízes que contrariassem as suas disposições e proibiu prisões desumanas: “em caso nenhum possa alguém ser lançado em segredo, ou masmorra estreita, ou infecta, pois que a prisão deve só servir para guardar as pessoas, e nunca para adoecer e flagelar; ficando implicitamente abolido para sempre o uso de correntes, algemas, grilhões, e outros quaisquer ferros inventados para martirizar homens ainda não julgados a sofrer qualquer pena aflitiva por sentença final”.

Em junho de 1822, já em meio às tensões com as Cortes de Lisboa, o príncipe regente cria um tribunal de “juízes de fato” para julgar “crimes de abuso de liberdade de imprensa”. Tal tribunal seria composto por 24 cidadãos “bons, honrados, inteligentes e patriotas” e o réu teria direito de recusar 16 deles, assegurando assim sua justa defesa. Esses 24 jurados seriam escolhidos por um juiz de Direito que, por sua vez, ao impor eventual sentença condenatória, deveria pautar-se por princípios progressistas “porquanto as leis antigas a semelhantes respeitos são muita duras e impróprias das ideias liberais dos tempos em que vivemos”<sup>55</sup>.

---

54 BRASIL. *Decreto de 23 de maio de 1821*. Dá providencias para garantia da liberdade individual. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dim/dim-23-5-1821.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim-23-5-1821.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

55 BRASIL. *Decreto de 18 de junho de 1822*. Crêa Juizes de Facto para julgamento dos crimes

Dois anos mais tarde, já depois de se transformar em um país independente de Portugal, o poder no Brasil seria novamente re-desenhado com a promulgação da primeira Constituição de nossa história. Nesse processo constituinte, D. Pedro I revelaria que seus proclamados ideais liberais tinham limites bastante claros.

## DA MANDIOCA À REPÚBLICA

A Constituição de 1824, a primeira do Brasil, nasceu do conflito entre ideias liberais e o desejo de centralização decisória por parte do imperador. Apesar de inspirada em modelos que combinavam a presença de autoridade com limites institucionais ao poder, prevaleceu a lógica imperial. Ao final, todas as decisões ainda passariam por um critério bastante subjetivo: a vontade do monarca.

A primeira Assembleia Nacional Constituinte do Brasil foi instalada em 3 de maio de 1823. D. Pedro I, no entanto, deixou claro que só aceitaria uma Constituição que fosse “digna dele e do Brasil”<sup>56</sup>. A proposta elaborada ficou conhecida como “Constituição da Mandioca”, por vincular o direito ao voto e à candidatura à renda medida em alqueires de mandioca. Só poderia votar em candidatos a deputado quem comprovasse renda anual equivalente a 150 alqueires do tubérculo. Para ter o direito de eleger senadores, era preciso auferir renda de 250 alqueires<sup>57</sup>. Já para

---

de abusos de liberdade de imprensa. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dim/dim-18-6-1822-2.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim-18-6-1822-2.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

56 GODOY, Arnaldo. Apresentação. In: LEAL, Saul Tourinho; SERAINE NETO, Wilson (org.). *Constituição Política do Império*. São Paulo: Amanuense Livros, 2024. p. 21.

57 GODOY, Arnaldo. Apresentação. In: LEAL; SERAINE NETO (org.). *Constituição Política do Império*. São Paulo: Amanuense Livros, 2024. p. 22.

se candidatar ao cargo de deputado, era necessário demonstrar renda anual equivalente a 500 alqueires de mandioca. Para tentar uma vaga de senador, a renda exigida era de 1.000 alqueires. Esse critério censitário mostrava a influência da elite agrária brasileira, que pretendia cortar as asas de D. Pedro I depois de compor fortemente as fileiras que levaram à sua assunção<sup>58</sup>.

O projeto previa a organização do país em três poderes, seguindo a clássica divisão pensada por Montesquieu: Executivo, Legislativo e Judiciário. De acordo com as historiadoras Lilia Schwarcz e Heloísa Sterling, o “pulo do gato” do texto constitucional era a fixação do predomínio do Legislativo sobre o Executivo. A figura do imperador se tornava quase figurativa, já que a maior parte das leis, de acordo com o projeto, dispensaria a sanção do Executivo. A previsão, claro, desagradou o monarca, a quem se reservava um papel menor no novo desenho institucional. Enraivecido, o imperador dissolveu a Assembleia, prendeu e degredou deputados, criou um Conselho de Estado formado por dez pessoas de sua confiança – todos juristas brasileiros natos, formados em Coimbra<sup>59</sup> – e, em 15 dias, apresentou um novo texto. Além dos três poderes clássicos, surgia um quarto poder, o Poder Moderador, que sobrepujava os demais. Tal poder dava a D. Pedro o exclusivo direito de cassar as decisões dos outros três poderes, assim como ne-

---

58 SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. *E-book*. Disponível em: Amazon Kindle Pos. 5.572. Acesso em: 20 jul. 2025.

59 HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difel, 1986. Tomo II: *O Brasil Monárquico*. Apud: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. *E-book*. Disponível em: Amazon Kindle Pos. 5.593. Acesso em: 20 jul. 2025.

les intervir a seu bel-prazer. Na teoria, nascia uma Constituição inspirada no liberalismo. Na prática, o país dava à luz um texto que consolidava um regime personalista, com a figura do imperador no centro de tudo. O art. 99 da Constituição mostrava, sem meios-terminos, em torno de quem girava aquele diploma: “Art. 99. A Pessoa do imperador é inviolável, e Sagrada: Ele não está sujeito a responsabilidade alguma”<sup>60</sup>.

Uma passagem bem interessante nos clássicos livros de Lenine Nequete sobre o Poder Judiciário talvez explique a fúria do imperador diante de um projeto de Constituição que não o agradou. Citando Afonso Arinos, o historiador-magistrado afirma que “o constitucionalismo era, no jovem D. Pedro, uma quase mania: em 2 de março de 1822, manda que o antigo Largo do Rocio passe a se denominar Praça da Constituição, em memória do juramento que ali fizera em 26 de fevereiro, um ano antes; em abril, viajando para Minas a fim de vencer as resistências de grupos influentes, adeptos das Cortes de Lisboa, exige, antes de entrar em Vila Rica, que lhe reconheçam a autoridade de Regente Constitucional, e, já na Capital da Província, expede uma proclamação, concitando o povo a unir-se com ele e marchar constitucionalmente; ainda em Vila Rica, declarando as atribuições da Junta do Governo, convoca-a a observar religiosamente as leis existentes, pois só assim se podia cada vez mais consolidar o sistema constitucional; a 12 de outubro, na

---

60 BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)*. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 25 jul. 2025.

cerimônia em que é aclamado, declara aceitar o título de Imperador Constitucional, e no dia seguinte se atribui, por decreto, o título de Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Império do Brasil; enfim, a 21 de dezembro, estabelecendo as datas de festa nacional, arrola entre elas o 26 de fevereiro, 'dia em que S. M. Imperial proclamou, no Rio de Janeiro, o sistema constitucional.' Essas disposições, de resto, 'não eram apenas afirmadas em palavras: viam-se, também, consubstanciadas em atos inequívocos e importantes. Pode-se dizer que o processo da Independência, durante todo o ano de 1822, se confunde com a marcha para a constitucionalização do Brasil!'.<sup>61</sup>

Outorgada em 25 de março de 1824, a Constituição passou por mudanças políticas relevantes ao longo do tempo. Um exemplo foi a adoção do parlamentarismo durante o Segundo Reinado, que ocorreu sem nenhuma emenda formal: "Trata-se de um experimentalismo político digno de nota, ainda que o texto de 1824 nos deva explicações, a exemplo do fato de que permitiu que entre nós vicejasse a mais odiosa de nossas instituições: a escravidão"<sup>62</sup>. Apesar de suas contradições, a Carta de 1824 moldou a estrutura do Estado brasileiro durante o Império e serviu de base para a construção das instituições brasileiras, como o Judiciário, que aos poucos buscou se afirmar como poder independente, mesmo sob as sombras do trono.

O texto constitucional previu um sistema judicial hierarquizado, composto por primeira instância formada por juízes de Di-

---

61 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. (Edição original: 1975) v. II, Império. p. 35.

62 GODOY, Arnaldo. Apresentação. In: LEAL, Saul Tourinho; SERAINE NETO, Wilson (org.). *Constituição Política do Império*. São Paulo: Amanuense Livros, 2024. p. 19.

reito e jurados (“os jurados pronunciam sobre o fato, e os juízes aplicam a lei”), tribunais de segunda instância, ainda chamados de Relações, e um órgão máximo do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal de Justiça. Criada em 1828, a Suprema Corte brasileira substituiu a Casa da Suplicação do Brasil, herança do período colonial, e passou a exercer papel de tribunal de última instância. O número de juízes foi reduzido de 23 integrantes da Casa de Suplicação para 17 membros na nova Corte de Justiça.

Apesar de o art. 151 da Constituição Imperial prescrever que “o Poder Judicial é independente” e de o art. 153 dispor sobre a vitaliciedade dos julgadores – “Os juízes de Direito serão perpétuos” –, essa proclamada independência era muito mais formal do que prática. A realidade era a de que os magistrados eram nomeados pelo imperador e estavam sujeitos à exoneração em caso de perda da confiança da Coroa: “os juízes não tinham a garantia de inamovibilidade, o que levou o imperador, em 1850, a determinar a aposentadoria compulsória de juízes que inocentaram traficantes de escravos”<sup>63</sup>. Havia eleições para escolha de magistrados, mas apenas para os juízes de paz, auxiliares da Justiça com atribuições cíveis e criminais limitadas.

Esse aparato teria por responsabilidade prática garantir obediência às leis do Império, assegurar a estabilidade institucional e manter o controle do poder imperial sobre as províncias em um país continental. A Constituição forneceu as linhas gerais desse arranjo, mas duas foram legislações infraconstitucionais, especialmente os Códigos de Processo Criminal de 1832<sup>64</sup> e de 1941 (tam-

63 MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. *Revista Jurídica Virtual*, Brasília, DF, v. 1, n. 5, set. 1999.

64 BRASIL. [Código de processo criminal (1832)]. *Lei de 29 de novembro de 1832*. Promulga

bém tratado por Reforma Judiciária de 1841), que delinearam de forma mais detalhada o funcionamento e a composição dos órgãos judiciários. De acordo com Raymundo Faoro, o primeiro estatuto criminal dividiu a primeira instância da Justiça em três circunscrições: o distrito, o termo e a comarca. “O distrito foi entregue ao juiz de paz, com tantos inspetores quantos fossem os quarteirões; no termo haveria um conselho de jurados, um juiz municipal, um escrivão das execuções e os oficiais de justiça necessários; na comarca – a mais ampla expressão territorial – havia o juiz de Direito, em número que se estenderia até três, nas cidades populosas, um deles com o cargo de chefe de polícia. O juiz de paz era filho direto da eleição popular, nomeados os inspetores de quarteirão pelas câmaras municipais, sob proposta daqueles. Os juízes municipais e os promotores públicos – que serviam nos termos – provinham da nomeação dos presidentes de província, sob proposta encaminhada em lista tríplice, para um mandato de três anos. Os juízes de direito, escolhidos dentre os bacharéis em Direito, saíam das mãos do imperador, por obra e graça de sua vontade”<sup>65</sup>.

Com o Código de 1841, houve mais concentração de poder nas mãos do Império, numa tentativa de exercer um controle ainda maior nas províncias. Para isso, a lei reduziu as atribuições dos juízes de paz, que eram eleitos, e ampliou as competências da polícia, que passou a ter poderes de natureza jurisdicional. Os chefes de

---

o Código do Processo Criminal de primeira instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm). Acesso em: 25 jul. 2025.

65 FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2021. p. 498.

polícia podiam, por exemplo, conceder mandados de busca<sup>66</sup>.

No livro *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*, o desembargador federal aposentado Vladimir Passos de Freitas resgata citação de João Mendes de Almeida Júnior para demonstrar os amplos poderes concedidos aos chefes de polícia com a reforma de 1841: “A Lei de 03.12.1841, regulamentada pelo Decreto 120, de 31.01.1842, não melhorou, neste ponto, as condições do sistema. Ao contrário: restringiu atribuições dos Juízes de Paz; criou os chefes de polícia, delegados, subdelegados, com atribuições judiciárias, inclusive a de formar a culpa e pronunciar em todos os crimes comuns; aboliu o júri de acusação, tornando independentes de sustentação as pronúncias proferidas pelos chefes de polícia e pelos juízes municipais, cabendo contra elas logo o recurso, e determinando que as pronúncias pelos delegados e subdelegados seriam sustentadas e revogadas pelos juízes municipais”<sup>67</sup>.

O recrudescimento do poder imperial e da vigilância sobre as províncias era uma resposta a uma série de revoltas que explodiram desde a Independência: Confederação do Equador (1824), Revolta dos Malês, Cabanagem, Revolução Farroupilha (1835), Sabinada (1837), Balaiada (1838). Em um país marcado por tentativas de revolução provinciais, tensões regionais e disputas de poder local, a Justiça foi utilizada para reafirmar a autoridade do imperador e do Estado.

---

66 BRASIL. [Código de processo criminal (1841)]. *Lei n. 261, de 3 de dezembro de 1841*. Reformando o Código do Processo Criminal. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim261.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm). Acesso em: 25 jul. 2025.

67 ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes. *O processo criminal brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1959. v. 1, p. 241. Apud: FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 17.

A estrutura judicial foi alvo de uma nova mudança em 1850, com o surgimento dos Tribunais do Comércio. Criadas pela Lei n. 556<sup>68</sup>, que deu à luz o primeiro Código Comercial brasileiro, essas cortes foram instaladas no Rio de Janeiro, em Pernambuco e na Bahia, como foro privilegiado para os comerciantes e suas disputas comerciais. Cada tribunal era presidido por um juiz letrado e formado por quatro deputados comerciantes, dois suplentes e um fiscal adjunto, escolhido entre os desembargadores que exerciam a judicatura em um tribunal de Relação da respectiva província. Tiveram, contudo, vida curta e foram transformados, em 1873, em órgãos administrativos de registro de atos comerciais. No mesmo ano, foram criadas mais sete Relações, todas instaladas ao longo de 1874. Assim, quando a República bateu às portas do Império, havia 11 tribunais de segunda instância em funcionamento no país.

Com a Proclamação da República, um sistema federativo inspirado no modelo norte-americano viria substituir o regime imperial que girava em torno de um Estado unitário, organizado em províncias inteiramente subordinadas à autoridade do imperador. Nascia com essa transformação também um novo Poder Judiciário, que abandonaria de uma vez por todas o perfil de agente da vontade do poder central.

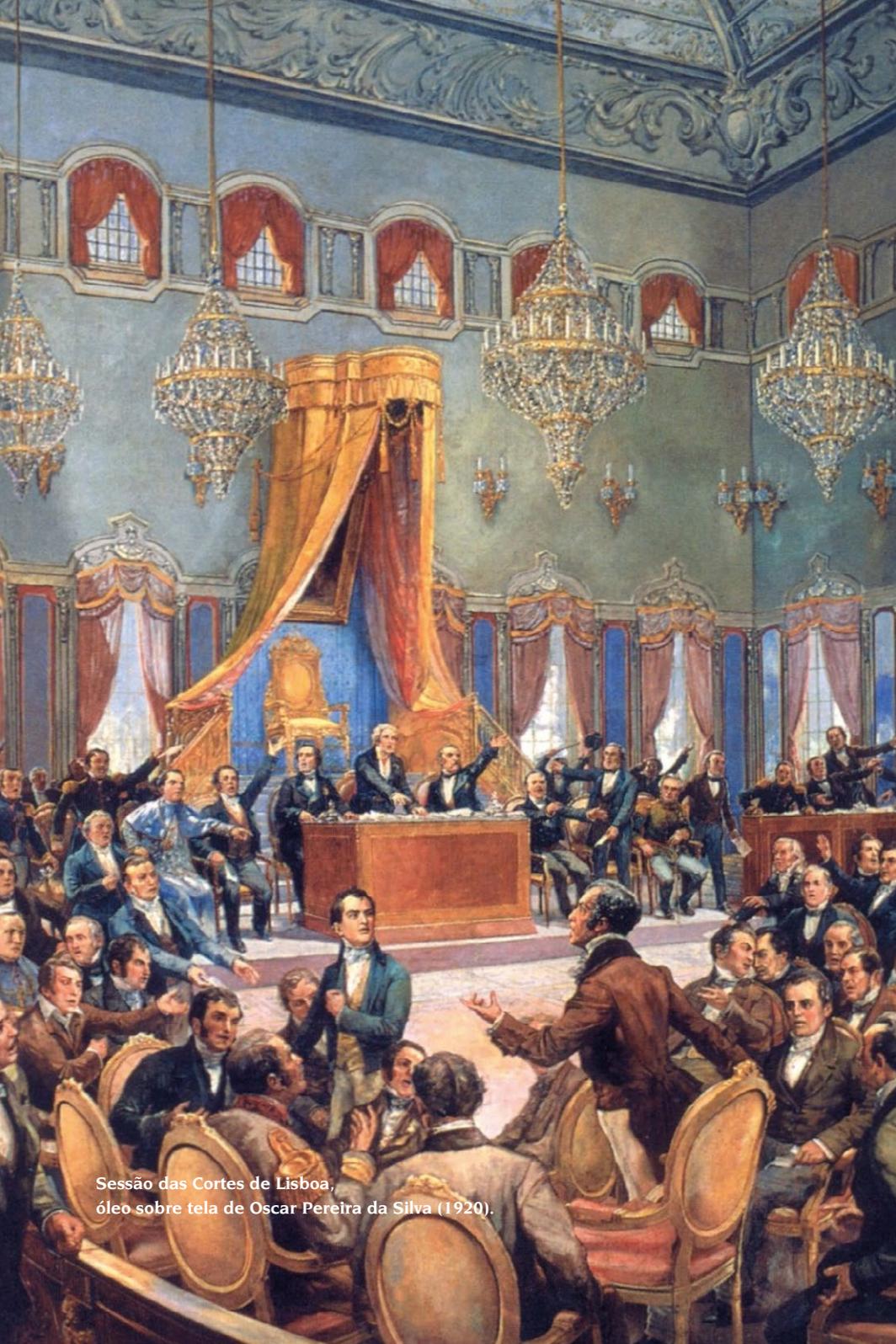
---

68 BRASIL. [Código comercial (1850)]. *Lei n. 556, de 25 de julho de 1850*. Código Comercial. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim556.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim556.htm). Acesso em: 25 jul. 2025.



# 3

A Justiça Federal:  
primeira fase  
(1889-1937)



Sessão das Cortes de Lisboa,  
óleo sobre tela de Oscar Pereira da Silva (1920).

### 3 A Justiça Federal: primeira fase (1889-1937)

“Projeta-se uma reforma completa, radical, literal e fundamental da organização judiciária do país; e, senhores, é intuitivo que a palavra do magistrado deve ter valor em todas essas questões”<sup>69</sup>. O primeiro debate acerca do papel da magistratura na recém-instalada República brasileira versou sobre o direito de os juízes participarem ativamente da construção da nova Constituição sem ter de optar, naquele momento, entre assumir a função de legislador ou seguir na judicatura. A questão foi levantada pelo deputado Amphilophio Botelho Freire de Carvalho. Eleito pela Bahia para compor o Congresso Constituinte, Carvalho trajava a toga há quase 20 anos. Foi juiz municipal e de órfãos em Feira de Santana,

---

69 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Congresso Constituinte da República*. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924. v. 1, 4 nov.-31 dez. 1890. Edição digitalizada. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/anais-da-republica/-/republica/21>. Acesso em: 26 jul. 2025.

juiz de Direito em Xique-Xique e Monte Santo, na Bahia, removido para São Paulo e São João da Barra, no Rio de Janeiro, voltou para a Bahia em 1886 e, àquela altura, ocupava o cargo de magistrado da Vara Comercial da capital baiana. Depois da Constituinte, seria nomeado ministro do Supremo Tribunal Federal.

Ali, em 11 de novembro de 1890, o que Carvalho defendia era o direito de, excepcionalmente, os juízes eleitos deputados poderem manter seus cargos no Poder Judiciário enquanto trabalhavam na Constituinte, ao menos até a conclusão desse trabalho no Congresso. Segundo ele, havia mais dois constituintes em idêntica situação. Ele não deixava de reconhecer a incompatibilidade absoluta entre o exercício simultâneo da magistratura e da legislatura: “O legislador não quis, e muito bem, que os magistrados, deixando a serenidade, a calma, o retraimento, que são condições essenciais do bom desempenho de suas funções, ficassem sob o domínio das paixões políticas, viessem a transigir para obter sufrágios, comprometendo a imparcialidade, que é um dos característicos das suas funções”. Mas defendia a excepcionalidade justamente porque se tratava de tempos excepcionais.

O argumento, de fato, fazia sentido. Carvalho sustentava que estavam reunidos os parlamentares para elaborar a lei fundamental do novo regime do país. Assim, todas as classes deveriam estar representadas nos debates, inclusive a magistratura. O juiz ainda alegava que as ciências jurídicas são conhecidas por todos que as professam. No entanto, quem conhece e vivencia o lado prático de aplicar o Direito e o ato de julgar seus pares são apenas os juízes e demais servidores da Justiça. “Daí a necessidade de colaboração efetiva do magistrado na obra da organização judiciária – seja o tipo da organização judiciária americana, adotada

pelas outras repúblicas da América, seja um tipo que se aproxime dos estados germânicos”.

Havia também uma razão lógica. Nas disposições transitórias publicadas para a convocação da Constituinte, permitiu-se que empregados públicos de quaisquer classes fossem eleitos para compor o Congresso que se reuniria para escrever a nova Constituição. Uma vez eleito, o servidor deveria optar entre o cargo de deputado e sua carreira anterior. O que defendia naquela discussão o deputado Amphilophio de Carvalho é que essa regra se aplicasse apenas após promulgada a nova Carta. Se assim não fosse feito, sustentou, seria como “abrir uma porta pela qual pudesse o magistrado penetrar no Parlamento e, ao mesmo tempo, neutralizar esse direito, fechando a outra porta, qual o dever de renunciar o seu cargo”. Seria uma incongruência, justificava.

As razões do juiz-deputado convenceram a maior parte de seus colegas de Parlamento, o que permitiu a Carvalho ter uma participação bastante ativa até o final do Congresso Constituinte. Apesar disso, ele não conseguiria fazer valer a sua visão ideal de Poder Judiciário para o novo país. O juiz foi um dos líderes do grupo que advogava a tese de que a Justiça deveria ser organizada de forma unitária, e não dividida em dois ramos: estadual e federal. A outra corrente defendia a existência de duas jurisdições: estados com autonomia para organizar a sua Justiça e a criação de um ramo federal do Poder Judiciário.

Amphilophio de Carvalho encontrou pela frente um adversário habilidoso e experiente político que teve papel crucial na derrubada da monarquia<sup>70</sup> e que teria participação ainda maior

---

70 GOMES, Laurentino. 1889: como um imperador cansado, um marechal vaidoso e

na criação do novo Poder Judiciário brasileiro, o ministro da Justiça Manuel Ferraz de Campos Salles. Advogado e deputado provincial de São Paulo, Campos Salles assumiu o Ministério da Justiça do Governo Provisório com a ideia fixa de varrer do país qualquer resquício de monarquia. Mais do que isso: nascido em uma influente família de cafeicultores e antigos produtores de cana-de-açúcar – portanto, membro da elite agrária paulista – interessava ao ministro o desenho de uma federação em que os estados tivessem real autonomia para se organizar. O ano de 1890 mostraria que ele não mediria esforços para fazer valer seus planos.

Estabelecer uma Justiça centralizada no poder federal significava diminuir o poder das oligarquias estaduais. Mas a centralidade do poder era uma lógica sob a qual se fundavam os ideais monarquistas, dos quais a maior parte do país queria se ver livre. Diferentes linhas de pensamento a respeito da organização judiciária surgiram tão logo D. Pedro II foi deposto em 15 de novembro de 1889. Pouco mais de um mês após proclamada a República, o Governo Provisório, chefiado pelo Marechal Deodoro da Fonseca, baixou o Decreto 78-B<sup>71</sup>, por meio do qual convocava as eleições para a formação da Assembleia Constituinte para o dia 15 de setembro do ano seguinte.

---

um professor injustiçado contribuam para o fim da Monarquia e a Proclamação da República no Brasil. São Paulo: Globo, 2013. p. 39.

71 BRASIL. *Decreto n. 78-B, de 21 de dezembro de 1889*. Designa o dia 15 de setembro de 1890 para a eleição geral da Assembléa Constituinte e convoca a sua reunião para dous meses depois, na capital da Republica Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199-]. Publicação original: Coleção de Leis do Brasil, [Rio de Janeiro], v. 1, p. 275, 11. out. 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-78-b-21-dezembro-1889-517756-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

Muito antes das reuniões constituintes, porém, fervilhavam nos corredores palacianos discussões sobre qual seria o desenho institucional do país. Havia profundas divisões a respeito de como se ergueria a Justiça brasileira. “A dualidade absoluta da legislação, com base no princípio da existência autônoma dos estados federados, fomentou calorosos debates entre o ministro da Justiça e alguns membros do Governo Provisório. Segundo Salles, desde que não invadidas as competências do Poder Legislativo Federal, cada ente federativo poderia elaborar suas leis materiais e instrumentais na esfera das relações locais”<sup>72</sup>. De acordo com a historiadora e ex-servidora do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Maria da Conceição Cardoso Painat, havia dentro do governo uma corrente que se opunha às ideias de Salles e preferia “adotar a unidade da legislação material e instrumental, como também a unidade da Justiça”.

Foi então que o ministro decidiu dar um verdadeiro “drible da vaca” em seus adversários. Com a clareza de que havia um grande risco de sua ideia de Poder Judiciário não prevalecer, Campos Salles criou a Justiça Federal por decreto, em 11 de outubro de 1890<sup>73</sup>, exatamente 24 dias antes daquela que seria a primeira reunião do Congresso Constituinte.

Na verdade, a Justiça Federal já estava prevista no Decreto n. 510, de 22 de junho. Esse ato ratificava a convocação das

---

72 PANAIT, Maria da Conceição Cardoso. *A primeira fase da Justiça Federal (1890-1937): o processo da unificação pela estadualização*. Curitiba: Appris, 2018. p. 46-47.

73 BRASIL. *Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890*. Organiza a Justiça Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199-]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-848-11-outubro-1890-499488-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

eleições para o Congresso Constituinte feita em dezembro do ano anterior e, ao mesmo tempo, instituía a Constituição que passava a vigorar de forma provisória, até ser aprovada ou modificada pelos deputados e senadores: “Art. 2º Esse Congresso trará poderes especiais do eleitorado para julgar a Constituição que neste ato se publica, e será o primeiro objeto de suas deliberações”<sup>74</sup>. Naquele documento, oito artigos (art. 54 ao art.61) fixavam a estrutura da Justiça Federal e criavam o Supremo Tribunal Federal, com 15 juízes.

Ou seja, o Congresso que se reuniria em poucos meses decidiria o destino da organização judiciária a partir das diretrizes previstas na Carta provisória. Porém, antes disso, Campos Salles, que também faria parte da Constituinte, decidiu baixar o Decreto n. 848 instalando desde logo a Justiça Federal e descrevendo minuciosamente todas as suas competências, divisões e distribuição, inclusive com previsão de vencimentos dos magistrados. Na prática, o ministro assinava com o Marechal Deodoro uma verdadeira lei orgânica da magistratura federal da Primeira República, com nada menos do que 387 artigos. Na longa Exposição de Motivos<sup>75</sup> do decreto, o ministro da Justiça não ignorou que seu ato pudesse aparentar açodado. “A proximidade da instalação do Congresso constituinte, que poderia parecer em outras circunstâncias um plausível motivo de adiamento, a

---

74 BRASIL. *Decreto n. 510, de 22 de junho de 1890*. Publica a Constituição dos Estados Unidos do Brazil. Brasília, DF: Senado Federal, [199-]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/388004/publicacao/15722625>. Acesso em: 23 jul. 2025.

75 BRASIL. *Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890*. Organiza a Justiça Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-848-11-outubro-1890-499488-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

fim de que lhe fosse submetido o exame de uma questão de tal magnitude, torna-se, entretanto, nesta situação, que é profundamente anormal, uma poderosa razão de urgência a aconselhar a adoção desta medida”, afirmou o ministro ao submeter a norma ao crivo do Marechal Deodoro da Fonseca.

Em seguida, ele dizia que o principal, senão o único objetivo do Congresso consistiria em colocar o poder público do Brasil dentro da legalidade. Segundo ele, a missão ficaria incompleta se, “adotando a Constituição e elegendo os depositários do Poder Executivo, não estivesse, todavia, previamente organizada a Justiça Federal, pois que só assim poderão ficar a um tempo e em definitiva constituídos os três principais órgãos da soberania nacional. Trata-se, portanto, com este ato, de adotar o processo mais rápido para a execução do programa do Governo Provisório no seu ponto culminante – a terminação do período ditatorial”. Ou seja, nas suas justificativas, Campos Salles afirmava que o decreto se tratava apenas de um passo para facilitar os trabalhos que levariam o país ao novo regime republicano e democrático.

Já na Constituinte ficaria claro que sua verdadeira intenção foi não deixar espaço para o surgimento de quaisquer outras ideias de modelo de Poder Judiciário. Uma das provas disso é o ministro da Justiça ter usado a tese do fato consumado como argumento contrário à corrente que se opunha à sua ideia de organização judiciária – ainda que não houvesse, na realidade, fato consumado algum. O que havia era uma norma ainda a ser implementada. Isso não o impediu de pregar que, afinal, a Justiça Federal estava virtualmente criada e sua organização minuciosamente detalhada. Logo, seria um tanto imprudente simplesmente extingui-la: “Campos Salles foi enfático ao de-

clarar que a recusa do Congresso ao projeto de sua autoria implicaria no desaparecimento da Justiça Federal”<sup>76</sup>.

O movimento foi claramente percebido por parlamentares. Tanto que, em uma das sessões, o senador Cassiano Cândido Tavares Bastos afirma: “Senhores, é inteiramente desanimado que entro neste debate, porque estou certo de que todos os esforços que eu e os meus ilustres colegas empregamos para dotar o país com uma organização judiciária na altura do seu progresso serão inúteis, porque está determinado que a organização judiciária que teremos há de ser a que está no projeto de Constituição, confeccionado pelo Sr. Ministro da Justiça”<sup>77</sup>.

## CENTRALIZAÇÃO X SOBERANIA ESTADUAL

O debate em torno do modelo de Justiça que seria adotado tomou grandes proporções nos primeiros dias do ano de 1891, conforme revelam os anais do Congresso Nacional. De um lado, os que defendiam o princípio da unidade judiciária. O desenho proposto por este grupo era o de uma Justiça composta por juízes estaduais de primeira instância, cujas sentenças poderiam ser contestadas em segunda instância nos tribunais de apelação, também estaduais. Acima deles, haveria uma Corte Suprema, a quem caberia dar interpretação uniforme ao Direito nacional. Sem Justiça Federal.

---

76 PANAIT, Maria da Conceição Cardoso. *A primeira fase da Justiça Federal (1890-1937): o processo da unificação pela estadualização*. Curitiba: Appris, 2018. p. 84

77 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Congresso Constituinte da República*. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926. v. 2, 2 jan.-25 jan. 1891. Edição digitalizada. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/anais-da-republica/-/republica/21>. Acesso em: 26 jul. 2025.

Por esse molde, a competência para legislar sobre o Direito material e processual<sup>78</sup> seria exclusiva da União, sem que os estados tivessem autonomia, senão para legislar de forma complementar. Em resumo, a visão dessa corrente de pensamento era a de que a centralização evitaria eventual fragmentação normativa e institucional. O Brasil deveria manter um corpo único de normas civis, comerciais e penais para todo o território nacional, como forma de preservar a unidade jurídica e política do país recém-transformado em República. Autorizar os estados a criar suas próprias legislações colocaria em risco a segurança jurídica, materializada na igualdade de tratamento entre cidadãos de diferentes locais, e, por fim, a própria integridade da nação, ao permitir a aplicação de decisões díspares território nacional afora.

Do outro lado, colocavam-se aqueles que defendiam a dualidade na organização judiciária. Para eles, não haveria República Federativa possível sem a existência de estados francamente soberanos, que, ao lado da União, teriam o poder de legislar sobre o Direito material e processual e de aplicá-lo em seus territórios, nos limites de suas competências. A centralidade representada pela unidade judiciária, em sua visão, seria o mesmo que adotar em um regime republicano a lógica perversa da monarquia. Os novos tempos exigiam liberdade, autonomia plena para os entes federados. Assim, o Legislativo local teria, sim, o poder de criar suas próprias regras e normas legais em todos os temas que não fossem de competência privativa da União. Quem definiria se, ao legislar, o estado invadiu a competência do poder central seria

---

78 A legislação material fixa os direitos e deveres das pessoas. A legislação processual define como esses direitos podem ser exercidos, protegidos ou devem ser aplicados em um processo judicial.

justamente a Justiça Federal, quando provocada. Na prática, essa corrente defendia a manutenção da estrutura judiciária já imposta pelo Decreto n. 848, por Campos Salles.

As duas posições antagônicas sobre a formação do Poder Judiciário deixaram ainda mais alta a temperatura ambiente do Parlamento, já bastante aquecida pelo calor do verão carioca naquele começo de ano. No dia 5 de janeiro, o senador José Hygyno defendeu que, se o Direito era nacional, não haveria outra possibilidade de se organizar a Justiça que não como um só corpo. “Se o Direito é uno, deve haver um Supremo Tribunal que casse as sentenças julgadas definitivamente pelos tribunais superiores dos estados, quando essas sentenças forem proferidas contra o Direito vigente”<sup>79</sup>. Cerravam fileiras ao lado de Hygyno, por exemplo, o deputado Amphiphio de Carvalho e o senador Tavares Bastos.

Já em favor das ideias de Campos Salles aderiram algumas das vozes mais intransigentes em defesa da dualidade, como as dos deputados José Augusto de Freitas e Leopoldo de Bulhões. As discussões em torno da organização judiciária eram belicosas. Desde as primeiras palavras do primeiro orador inscrito, justamente Leopoldo de Bulhões, ficou nítida a animosidade entre os grupos. O deputado que defendia a dualidade foi interrompido cinco vezes antes de conseguir terminar seu raciocínio inicial<sup>80</sup>:

---

79 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Congresso Constituinte da República*. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926. v. 2, 2 jan.-25 jan. 1891. Edição digitalizada. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/anais-da-republica/-/republica/21>. Acesso em: 26 jul. 2025.

80 Idem. p. 132.

“O Sr. Leopoldo de Bulhões – Nova campanha se vai travar entre unitários e federalistas, se assim me posso exprimir, a propósito da legislação separada e da dualidade da magistratura; campanha renhidíssima, mais renhida ainda, se é possível, do que foi a da discriminação das rendas, porque do resultado dela depende, pode-se dizer, a sorte do regime federativo entre nós (*Apoiados*<sup>81</sup>), isto, é, a paz, a união dos estados e a integridade nacional. (*Apoiados*) Sim, senhores, só a Federação poderá manter essa integridade; só ela poderá abafar de vez o espírito separatista, que ensanguentou as páginas da nossa história, e que ainda está latente aqui, ali e acolá...

UMA VOZ – Não há separatistas.

O SR. LEOPOLDO DE BULHÕES – O fato protesta, infelizmente, contra a afirmativa de V. Ex.; e digam o que disserem, a Federação não se compreende sem o Estado soberano...

UMA VOZ – O Estado federal.

O SR. LEOPOLDO DE BULHÕES – ...com o seu Poder Legislativo autônomo, regulando as relações civis e comerciais...

O SR. AMPHILOPHIO – Isto, sim; isto é coerente.

O SR. LEOPOLDO DE BULHÕES – ...definindo o crime e cominando-lhe a pena.

---

81 Expressões como *Apoiados*, *Muito bem*, *Não apoiados* e *Apartes*, entre parênteses, constam das transcrições dos anais da Constituinte e registram os momentos em que, durante uma exposição, outros parlamentares que não ocupam o microfone naquele momento gritam em apoio ou reprovação à fala do colega. Esses detalhes permitem ao pesquisador compreender a atmosfera dos debates.

O SR. AMPHILOPHIO – Isto é um sistema. Está direito.

O SR. LEOPOLDO DE BULHÕES – A Federação não se compreende sem o Estado com o seu Poder Executivo independente...

UMA VOZ – E uma Confederação, já não é Federação.

O SR. LEOPOLDO DE BULHÕES –...e com o seu Poder Judiciário igualmente autônomo. Senhores, com a Monarquia morreu a unidade na política e na administração: desapareça também com ela na legislação e na magistratura. (Muito bem).”

Em seguida, Bulhões defende a soberania dos estados para legislar sobre Direito material e processual e, conseqüentemente, a dualidade do Poder Judiciário. “Sejamos lógicos. Se assiste aos estados o direito de formular os seus códigos políticos, as suas constituições (*Apoiados*); se podem eles organizar como entenderem o seu Poder Executivo, porque não poderão do mesmo modo formular os seus códigos e organizar o seu Poder Judiciário? (*Apoiados e apartes*)”.

Sobre a apregoada necessidade de unidade do Direito, questionou:

“Teremos de fato a unidade do Direito? Respondem não as decisões dos juízes, os arestos dos tribunais. Poderemos ter unidade nas leis, nos códigos, mas não nos fatos. Quantas e quantas disposições legislativas não deixam de ser executadas no interior, porque, ao formula-las no Rio de Janeiro, o legislador não atendeu ou não pode atender as condições especiais de cada Estado?! Quantas vezes o próprio juiz, já não digo da roça, já não digo das comarcas afastadas do sertão, mas das próprias capitais, vê-se obrigado a dispensar a lei, co-

laborando, assim, com o legislador, para acomodar-lhe as disposições às condições especiais do meio em que tem de aplicá-la. O que é a nossa jurisprudência? Haverá maior pandemônio do que esse, que atordoa, que endoucece e desespera os nossos legistas<sup>82?</sup>”.

Não deixa de ser interessante perceber que mesmo em um regime monárquico parecia impossível fixar no país uma jurisprudência sólida, o que é um desafio excepcional até os dias de hoje.

Naquela mesma sessão de 5 de janeiro, logo após o discurso de Bulhões, falou em defesa da unidade judiciária o senador José Hygino. Tão enfático quanto o colega, mas em sentido contrário. Para ele, determinados interesses nacionais, por sua natureza e seu significado para a união de um país, só podem ser classificados e regulamentados de forma também nacional, única. Entre esses interesses, o parlamentar elencou o comércio exterior, as finanças federais, o Exército, a moeda, os pesos e medidas, o serviço postal e a Justiça.

“Sob este ponto de vista, a Justiça é um interesse eminentemente nacional, tanto quanto a moeda, os correios e os telégrafos, que facilitam as transações e as comunicações e, por isso, devem estar sujeitas a leis uniformes. Se, na Federação, a unidade da moeda e a da legislação aduaneira são admitidas porque facilitam as relações econômicas e mercantis; se o telégrafo e o correio são serviços federais porque facilitam as comunicações, parece que a unidade do Direito e da Justiça, tendo por fim assegurar aos cidadãos em todo o território de sua Pátria os mesmos direitos e as mesmas

---

82 Atualmente, legista é uma expressão ligada quase exclusivamente à profissão de médico-legista, responsável por investigar e identificar o motivo de uma morte. No texto, o deputado usa o termo como sinônimo de legislador, que, apesar de ter caído em desuso, é reconhecido pelo Dicionário Houaiss.

garantias para a efetividade desses direitos, estão no mesmo caso e não podem ser incompatíveis com o programa do regime federal (*Apoiados*)”<sup>83</sup>.

Os deputados Vicente Antônio do Espírito Santo e Amphiphio de Carvalho fizeram algumas intervenções a favor dos argumentos do colega durante o discurso de Hygyno, reforçando palavras de ordem como “a Justiça não é necessidade local” e “a Justiça é indivisível, é una”. A ideia defendida pelos dois foi a de que a Justiça, em seu sentido amplo, afeta todas as relações da vida civil. “Nos estados modernos, afeta, também, as relações da vida pública, e, por consequência, é um ramo de administração que interessa, em geral, às relações dos cidadãos entre si em território nacional, e não somente às dos cidadãos de uma província ou de um município”, argumentou-se. A Justiça deveria se organizar de modo que as decisões dos tribunais superiores estaduais pudessem ser revistas, quando necessário, por um tribunal central – no caso, o Supremo – para que a jurisprudência sobre o Direito aplicado em todo o país fosse devidamente uniforme.

No dia seguinte, 6 de janeiro, o presidente do Congresso Constituinte, Prudente de Moraes, abriu ao meio-dia a 25ª sessão dos trabalhos que resultariam na nova Carta Constitucional. Na ordem do dia, a continuação do debate sobre a organização judiciária. O primeiro orador, deputado Augusto de Freitas, partiu para o ataque contra a tese da unidade. E não poupou ironias, como se vê nesse trecho de sua exposição:

---

83 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Congresso Constituinte da República*. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926. v. 2, 2 jan.-25 jan. 1891. Edição digitalizada. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/anais-da-republica/-/republica/21>. Acesso em: 26 jul. 2025.

“Singular fenômeno, Sr. Presidente, desenrola-se, neste momento, no seio do Congresso Constituinte Brasileiro! Singular contradição, que deve servir de exemplo e lição a nós, representantes dos diferentes estados, e que, simplesmente, vem atestar que, ao passo que a Revolução de 15 de novembro foi uma grande conquista nos campos da democracia, aqueles que hoje, neste recinto, se reúnem, em nome dos direitos do povo, aqueles a quem cabe organizar a República federativa, recuam tímidos diante da liberdade, deixando transparecer o pensamento de centralização que domina-lhes o espírito, e por tal forma, que, ao invés de virmos neste momento libertar o país, vimos escraviza-lo, ao invés de virmos plantar a República democrática, vimos fundar a Monarquia descentralizada, ao invés de virmos dizer: – A União vem dos estados – vimos, rememorando as fantasias da Monarquia, decretar que a União, *por graça de Deus*, concede alguns favores aos estados! (*Apoiados; muito bem!*)”<sup>84</sup>.

O debate seguiu acalorado por todo o dia e, como previsto, encerrou-se a sessão sem que todos que se inscreveram para falar conseguissem fazê-lo. A organização do Poder Judiciário seguiu na ordem do dia de 7 de janeiro, a 26ª sessão do Congresso Constituinte, quando, após outros debates que chegaram bem próximos de bate-bocas, a palavra foi dada ao ministro da Justiça, Campos Salles. Os anais registram que houve, então, um “movimento geral de atenção”, seguido de um “profundo silêncio”. Nas transcrições das discussões, a defesa do regime em que conviveriam em harmonia as Justiças Estadual e Federal foi feita ao longo de 32 páginas.

---

84 Idem.

Salles, como se esperava, reforçou que não conseguia conceber um regime federalista sem que os estados tivessem soberania para legislar sobre Direito material e processual e aplicá-lo com autonomia em seu território, além de organizar a sua Justiça. E usou como referência a organização norte-americana: “Lá, como é regra geral, a Nação, isto é, a União, exerce a sua soberania pelo órgão dos seus três poderes – o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Mas o que há de particular ao caráter de suas instituições é que em cada estado encontra-se a mesma soberania, manifestando a sua ação por órgãos semelhantes”.

O ministro da Justiça trouxe números, defendeu o Decreto n. 848 e debateu, ao longo de sua exposição, com os principais opositores de suas ideias:

“O SR. CAMPOS SALLES – O Congresso há de permitir que entre em ligeiros detalhes. O Poder Legislativo local ou do estado exerce a sua ação soberana em tudo aquilo que não está reservado à privativa competência do Poder Legislativo da União. Cabe-lhe decretar os seus códigos, regulando as relações jurídicas dos seus habitantes na dupla esfera do Direito Público e Privado; e os seus decretos, as suas resoluções independem da sanção do respectivo poder federal, nem mesmo podem ser nulificadas, cassadas ou suspensas por este. Supondo mesmo que o poder local invada a competência federal, nem mesmo nessa hipótese poderá intervir o Congresso da União.

O SR. JOSÉ HYGINO – Mas, quem é que resolve o conflito?

O SR. CAMPOS SALLES – É a Justiça Federal.

O SR. JOSÉ HYGINO – Portanto, é a União, porque essa Justiça é órgão da União.

O SR. CAMPOS SALLES – Perdão; é órgão da União, como é dos estados. Este é o papel destinado a esta Justiça, como logo mostrarei. É sentinela entre as duas soberanias. Por consequência, e esta é a questão, o Poder Legislativo do Estado não sofre dependência do Poder Legislativo da União, nem lhe está subordinado: a sua ação é totalmente livre dentro dos seus domínios territoriais. O mesmo se dá quanto ao Executivo. Ele surge, na pessoa do governador, do sufrágio do estado, e desaparece em virtude e nos termos da sua lei orgânica, sem que na origem ou na terminação das suas funções encontre, ou receba, direta ou indiretamente, a influência do governo da União. O governador é, assim, um funcionário privativo do estado, completamente separado e independente do Presidente da República, de quem não recebe uma ordem, nem uma comissão. O Poder Judiciário também não tem superior hierárquico fora dos limites territoriais do estado. Os litígios são julgados em definitiva, nas suas instâncias diversas, pelos juízes e pelos tribunais do estado. Salvo o caso excepcional da jurisdição federal, não cabe recurso das suas decisões para os tribunais da União. O próprio direito de perdoar ou comutar, que nos governos unitários pertence ao chefe da Nação, ali cabe ao governador do Estado em que se deu o delito. É certo, portanto, que, segundo este mecanismo, os poderes do Estado não se acham subordinados aos da União. Mas onde não existe subordinação há independência, e onde há independência há soberania (*Apartes*).

O SR. JOSÉ HYGINO – Por este raciocínio toda pessoa é soberana.

O SR. CAMPOS SALLES – Pelo raciocínio de V. Ex. é que não há liberdade alguma no mundo.

As discussões sobre a formação do Poder Judiciário tomaram quatro dias de trabalho e se encerraram no dia 8 de janeiro. A Constituição da República de 1891<sup>85</sup> seria promulgada em 24 de fevereiro. Venceram, com folga, os adeptos da dualidade judiciária, representada pela criação da Justiça Federal. Lenine Nequete registra que, salvo em pormenores insignificantes<sup>86</sup>, a Carta não inovou a estrutura fixada no Decreto n. 848. “Aí estava a radical diferença entre o Poder Judiciário, tal como se achava instituído no regime decaído, e tal como agora se erigia. De poder subordinado, qual era, transformava-se em poder soberano, apto na elevada esfera de sua autoridade para interpor a benéfica influência do seu critério decisivo, a fim de manter o equilíbrio, a regularidade e a própria independência dos outros poderes, assegurando ao mesmo tempo o livre exercício dos direitos do cidadão”, escreveu Nequete. Em outras palavras, um Poder Judiciário realmente independente e comprometido com a cidadania.

## JUÍZES SOB FOGO

A Constituição de 1891 outorgou ao Poder Judiciário o controle de constitucionalidade das leis, algo que inexistia no regime monárquico, “onde a sanção imperial expurgia-as de qualquer vício”<sup>87</sup>. Em outras palavras, no Império a aprovação de uma lei a tornava inquestionavelmente constitucional, já que a Justiça re-

---

85 BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)*. Brasília, DF: Presidência da República, [199-?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 26 jul. 2025.

86 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. v. II, República, p. 19.

87 Idem. p. 23.

fletia nada mais do que a vontade do soberano. A absoluta novidade na legislação republicana brasileira, que permitia aos juízes avaliar a adequação das regras legais à Constituição, levou algum tempo para ser assimilada. E não sem atropelos. Nas palavras de Lenine Nequete: “Se é certo que a prerrogativa, não a engrandeceu, desde logo, a nossa Suprema Corte, não é menos verdade, isto sim, que só a muito custo conseguiu ela impor-se, vencendo resistências por vezes violentas dos órgãos executivos”<sup>88</sup>.

Como exemplo ilustrativo dessa resistência violenta aos novos poderes dos magistrados e dos “percalços da magistratura dual”, Nequete relembra o caso do juiz estadual Alcides de Mendonça Lima, do Rio Grande do Sul. Em 28 de março de 1896, ao abrir a sessão do Tribunal do Júri da comarca de Rio Grande, o magistrado afirmou que não aplicaria dois dispositivos da Lei Estadual de número 10, vigente desde 16 de dezembro do ano anterior, por julgá-los inconstitucionais.

A lei modificara o rito do júri popular ao estabelecer que as decisões, agora, seriam proferidas pelo “voto a descoberto da maioria” e que não haveria mais as chamadas recusas peremptórias. Ou seja, a norma estadual punha abaixo duas importantíssimas regras do júri. Fixar voto aberto, público, colocava os jurados sob a possibilidade das mais diversas pressões e ameaças. E impedir que defesa e acusação tivessem o direito de recusar jurados – poderiam somente opor suspeição motivada, que seria decidida presidente do tribunal – maculava a busca da imparcialidade. Mas a nova legislação era como um ponto de honra para o governador do estado, Júlio de Castilhos.

---

88 Idem. p. 24.

Em um exemplar trabalho de resgate deste episódio<sup>89</sup>, Maria Fernanda Salcedo Repolês, professora de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, explica que Castilhos promovia no Rio Grande do Sul uma reforma legislativa inspirada nos ensinamentos positivistas de Benjamim Constant, inclusive na forma da nova lei de organização judiciária. Fazia parte dessa reforma a lei que modificou o júri popular. Em seu plano de instituir uma “ditadura científica”, Júlio de Castilhos defendia a abolição do tribunal do júri, mas não podia implementar seu desejo porque a Constituição de 1891, que acabara de completar quatro anos, impedia-o. A Carta manteve no ordenamento jurídico, no capítulo da Declaração de Direitos, a instituição do tribunal do júri.

Como não podia simplesmente eliminar o tribunal do júri da ordem jurídica, Castilhos tratou de modificá-lo – na verdade, piorá-lo consideravelmente – por entender que “em vez de ser fator de repressão, ele (o júri) tem sido um elemento protetor do crime”. A lei estadual reduzia de doze para cinco o número de jurados que compunha o corpo deliberativo e substituía o sigilo das deliberações do conselho de sentença pela publicidade, além de acabar com a prerrogativa de a defesa e a acusação recusarem jurados sem precisar justificar os motivos da recusa. O juiz Alcides Lima se negou a adotar a nova legislação, usando pela primeira vez naquele território a prerrogativa que a Constituição republicana conferiu aos magistrados.

A reação do governo foi violenta. Castilhos mandou a Procuradoria do Estado denunciar o juiz, a quem chamou de de-

---

89 RIPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *O caso dos crimes de hermenêutica: precedente do controle difuso de constitucionalidade no Brasil*. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 18., 2009, São Paulo. *Anais* [...]. Florianópolis, SC: CONPEDI, 2009.

linquente. Alcides de Mendonça Lima foi, de fato, denunciado em 1º de abril pelo crime de prevaricação. “A obediência à lei é o primeiro dever do cidadão e principalmente do cidadão juiz, investido de autoridade para executá-la e fazê-la executar. Não cabe ao Poder Judiciário e menos a um juiz singular e isolado opor embaraços à sua execução. O procedimento do denunciado é, portanto, criminoso”, sustentava a denúncia.

A advocacia do governo gaúcho ainda acusava o juiz de estar movido por “paixão partidária, interesse e ódio político” e de “arvorar-se em supremo e original poder moderador para tardiamente oferecer seu veto à execução da lei”<sup>90</sup>. Em sua resposta ao Superior Tribunal do Estado do Rio Grande do Sul, o juiz contrapôs que se alguém agiu movido por interesses políticos e paixões partidárias, esse alguém foi justamente o chefe do governo do estado. Afinal, ao invés de recorrer da decisão que o desagradou, mandou processar um magistrado que nada fez além de cumprir seu papel de interpretar a lei. Ao agir assim, criava, na prática, uma nova figura no Código Penal: a do crime de hermenêutica. A réplica não surtiu efeito e o Tribunal estadual condenou o magistrado à pena de nove meses de suspensão do cargo por exceder “os limites das funções próprias de seu emprego”.

Alcides Lima recorreu ao Supremo Tribunal Federal. Seu advogado era Rui Barbosa, já então um dos juristas mais respeitados do país, cujas teses levadas à Corte Suprema dariam um novo rumo à sua jurisprudência, consolidando a competência do STF para apreciar questões federais<sup>91</sup>. Quatro anos antes, o advogado

90 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. v. II, República, p. 24.

91 PANAIT, Maria da Conceição Cardoso. *A primeira fase da Justiça Federal (1890-1937)*:

tinha ocupado o posto de deputado no Congresso Constituinte, justamente o colegiado que decidiu fixar na lei maior a prerrogativa que permitiu aos juízes interpretar a constitucionalidade das leis. A peça escrita por Barbosa “não apenas constava dos autos como petição inicial, como foi publicada pela imprensa, distribuída em círculos intelectuais e discutida nas ruas”<sup>92</sup>.

No preâmbulo das razões apresentadas ao Supremo Tribunal Federal, Rui Barbosa escreve: “Não é só a defesa de um magistrado que neste rápido improviso se empreende, mas a dos dois elementos, que, no seio das nações modernas, constituem a alma e o nervo da Liberdade: o júri e a independência da magistratura”<sup>93</sup>. O “rápido improviso” a que se referiu o causídico nada tinha de célere ou de improvisado, pois se tratava de uma peça jurídica de 140 páginas de argumentos em favor da decisão do juiz Alcides de Mendonça Lima. O advogado primeiro discorre por páginas e páginas sobre os princípios que nortearam o processo constituinte na consolidação do formato de júri que foi inscrito na Constituição de 1891, depois desconstrói a lei gaúcha e escreve sobre quão fundamentais são os princípios do sigilo do voto dos jurados e da recusa peremptória que assiste igualmente à defesa do réu e à acusação. Em seguida, ataca o que chama de crime de hermenêutica.

---

o processo da unificação pela estadualização. Curitiba: Appris, 2018. p. 55.

92 RIPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *O caso dos crimes de hermenêutica: precedente do controle difuso de constitucionalidade no Brasil*. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 18., 2009, São Paulo. *Anais* [...]. Florianópolis, SC: CONPEDI, 2009.

93 BARBOSA, Rui. *Posse de direitos pessoais; o júri e a independência da magistratura*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1976. (Obras completas de Rui Barbosa, v. 23, t. 3). Edição digital. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/ruibar-bosa/18428/pdf/18428.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025. p. 144.

O Supremo acolheu o apelo do magistrado e derrubou sua condenação com o argumento de que a decisão “não constitui excesso dos limites das funções próprias do cargo, porquanto, os juízes estaduais, assim como os federais, têm faculdade para, no exercício das suas funções, deixarem de aplicar as leis inconstitucionais”<sup>94</sup>. De acordo com os ministros, ao deixar de aplicar a nova regra gaúcha, o juiz não excedeu os limites das funções do seu cargo. Pelo contrário, exerceu-as regularmente. Os juízes do STF ainda deixaram claro que essa conclusão a favor do magistrado não dependia de decisão do Supremo sobre a inconstitucionalidade da lei rio-grandense: “Visto que, se por este Tribunal fosse ela julgada constitucional, ficaria estabelecido que o recorrente errou na sua apreciação, mas não que delinuiu”.

Infelizmente, a estupenda vitória da independência da magistratura sobre o arbítrio não teria forças suficientes para tornar mais tranquila a vida dos juízes, estaduais ou federais, país afora. Nos anos que se seguiram, não faltaram notícias de magistrados federais apossados por autoridades estaduais. O ex-deputado constituinte Amaro Cavalcanti relatou, em livro crítico ao regime federativo brasileiro, lançado em 1900, que em muitos estados, mesmo quase dez anos após sua criação, o Judiciário Federal não conseguia funcionar com independência e eficácia porque autoridades estaduais se opunham ostensivamente à execução das leis federais<sup>95</sup>.

No livro, Cavalcanti, que seria nomeado ministro do Supremo Tribunal Federal em 1906, conta casos de juízes agredidos ou amea-

---

94 Idem. p. 288.

95 CAVALCANTI, Amaro. *Regimen federativo: a República Brasileira*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900. p. 333.

çados: “O Governo da União tem recebido mais de uma reclamação dos juízes das seções do Ceará e do Paraná nesse sentido. No primeiro desses estados (1899), um suplente do juiz federal substituto foi obrigado a retirar-se do lugar de sua residência por intimação violenta e formal da autoridade estadual, e outro foi espancado por um delegado de polícia por ter afixado edital proibindo a circulação de colés<sup>96</sup> – conforme relatado pelas publicações da imprensa”.

Não seria exagero dizer que, na chamada Primeira República, juízes federais não eram exatamente bem-vindos em muitos estados brasileiros. O relato de Amaro Cavalcanti expõe um conflito emblemático da época: a resistência das elites locais à atuação da Justiça Federal, vista por muitos como um poder “estrangeiro” intrometido em assuntos regionais. Criada com a promessa de garantir um federalismo de verdade à nova República, a Justiça Federal acabou se tornando alvo de desconfiança – e, não raro, de hostilidade. Isso porque seu funcionamento contrariava os interesses de oligarquias regionais que comandavam seus redutos com mão de ferro. Mesmo com poucos recursos e estrutura precária, juízes federais tentavam fazer valer a lei. A tensão entre legalidade e poder político local moldou, em grande parte, os primeiros anos da Justiça Federal no Brasil.

Para que houvesse retaliação, não era preciso dar muitos motivos. Bastava, por exemplo, responder a uma carta. Prova disso é um processo movido contra dois juízes federais de Sergipe que ou-

---

96 Não existem registros confiáveis sobre o significado do termo “colé”. Uma pesquisa no ChatGPT afirma tratar-se de abreviação da época para colportores, ou seja, vendedores ambulantes de livros ou folhetos, muitas vezes de conteúdo religioso ou político. O termo deriva do francês *colporteur*. Contudo, a inteligência artificial não apresentou referências. Em pesquisas no Google, Wikipedia e mesmo em livros de época, não se encontrou qualquer registro do termo.

saram responder a correspondências que lhes foram endereçadas. Parece exagero, mas não é. O caso é contado pelo desembargador federal aposentado Vladimir Passos de Freitas em seu livro sobre a Justiça Federal. Com o levante do Forte de Copacabana, no Rio de Janeiro, em 1922, teve início uma revolta chamada de Tenentismo. O movimento político-militar tinha esse nome porque liderado por “tenentes”, nome com que ficaram conhecidos os oficiais revolucionários da época – nem todos verdadeiros tenentes, mas em sua grande maioria oficiais de baixa patente<sup>97</sup>. Ao lado de civis de uma burguesia não ligada à agricultura e de uma classe média urbana, os militares se revoltaram contra as condições do Exército e a proteção governista às oligarquias cafeicultoras.

Freitas conta que, entre os inúmeros atos de revolta praticados, em julho de 1924 rebeldes tomaram os quartéis de Quitaúna e Santana, na capital de São Paulo, sublevaram-se e, em meio a combates de rua, chegaram a tomar o governo da cidade. Foram depostos 20 dias depois. Mas, estimulados pelos revoltosos que haviam ocupado o território e poder paulistanos, oficiais do Exército da cidade de Aracajú também lideraram uma revolta e tomaram o Palácio do Governo em Sergipe. “Em seguida, os mentores da sublevação proclamaram-se membros de uma Junta Governativa e passaram a expedir ofícios, telegramas e circulares a autoridades federais, estaduais e municipais, agências de navegação e estabelecimentos de crédito, comunicando terem assumido a direção política e administrativa do Estado. Este governo de fato dirigiu o Estado por cerca de 21 dias, tomando rumos diversos.

---

97 TENENTISMO. In: *Atlas Histórico do Brasil*, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/verbetes/tenentismo>. Acesso em: 20 jul. 2025.

Reassumiram, então, as autoridades que haviam sido depostas, tudo voltando à normalidade”<sup>98</sup>.

A sublevação de Aracajú foi investigada e, com base em 20 inquéritos civis-militares, 606 pessoas foram denunciadas. Entre essas pessoas, dois magistrados federais da Seção Judiciária de Sergipe: Francisco Carneiro Nobre de Lacerda e Francisco Vieira de Mello. Sobre os dois juízes pesava a acusação de ofensa ao art. 107 do Código Penal, cuja tipificação era tentar mudar por meios violentos a Constituição Política da República ou a forma de governo estabelecida. A pena era de banimento, apenas para os cabeças, e reclusão de 5 a 10 anos. Mas, qual fato concreto levou à denúncia contra os juízes? Os magistrados responderam aos ofícios daquela junta que tomou a capital do Sergipe por três semanas. Logo, foram considerados cúmplices do movimento.

“Aos magistrados e a boa parte das autoridades denunciadas, atribuíam-se a cumplicidade porque responderam aos ofícios em que a Junta Governativa comunicava ter tomado posse da administração. A imputação era apenas pelas respostas ao ofício, muito embora elas nem mesmo tenham protestado por solidariedade ou apoio ao movimento revolucionário. Para a acusação bastava a resposta, a qual reputava requintada leviandade ou temor de desagradar. E assim os dois juízes federais no Sergipe foram lançados a um processo criminal”<sup>99</sup>. Os juízes não chegaram a ser pronunciados e a ação “morreu”. Ainda assim, essa história revela bem o ânimo dos governantes com a magistratura à época.

---

98 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 24.

99 Idem. p. 25.

O assassinato do juiz seccional Lucrécio Dantas Avelino, do Piauí, também é exemplar sobre o estado de coisas que reinava naquelas primeiras décadas de República. O magistrado federal foi morto em 18 de novembro de 1927, aos 42 anos de idade. As causas do homicídio não foram devidamente apuradas, mas acredita-se que o crime foi motivado por vingança, porque o juiz condenou pessoas influentes em Teresina por distribuição de moeda falsa. Consta que, pouco antes de falecer, ao ser socorrido, Avelino teria dito: “São os percalços do ofício de julgador”<sup>100</sup>.

## INSTABILIDADE INSTITUCIONAL

Durante a Primeira República, também chamada de República Velha, a Justiça Federal enfrentou o hercúleo desafio de tentar se afirmar em um cenário político muito conturbado, com uma constante tensão entre o poder federal e oligarquias estaduais e, de quebra, povoado por revoltas que brotavam nos mais diversos cantos do país. Além do já citado Tenentismo dos anos 1920, um dos movimentos fundamentais para o golpe que alçou Getúlio Vargas ao poder, o Brasil assistiu nascer e morrer a Revolta da Armada (1893-1894), a Revolução Federalista (1893-1895), a Guerra de Canudos (1896-1897), a Revolta da Chibata (1910), a Guerra do Contestado (1912-1916), entre outras convulsões sociais, como o Cangaço. Isso tudo no curto espaço de tempo entre a Proclamação de República, em 1889, e a ascensão de Vargas à Presidência, em 1930.

Nenhuma análise sobre o nascimento e a atuação da Jus-

---

100 A história é contada em uma publicação institucional do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Um excelente trabalho de reconstituição do primeiro período da Justiça Federal publicado em 2010, sob a coordenação do juiz Rubem Lima de Paula Filho.

tiça Federal no país pode deixar de levar em conta esse contexto histórico, que restringiu sua potencialidade, especialmente porque a descentralização defendida a ferro e fogo por Campos Salles favoreceu muito o domínio das oligarquias regionais. Ainda assim, em alguns momentos, decisões judiciais, especialmente do Supremo Tribunal Federal, se fizeram valer, como no caso do juiz Alcides de Mendonça Lima. Na ideia de Raymundo Faoro, em *Os Donos do Poder*, “para controlar o militar e evitar o estadualismo, Rui Barbosa supôs que a lei poria cobro às correntes desencontradas”.

A lei, nesse caso, não como entidade abstrata, existente apenas no papel, mas garantida pelo Poder Judiciário, sob a égide do Supremo Tribunal Federal. “O ‘governo dos juízes’, ainda em elaboração jurisprudencial e doutrinária nos Estados Unidos, seria o árbitro dos outros poderes, dos dissídios entre a União e os estados, bem como o guarda das liberdades públicas. Desde 1892 o ex-conselheiro da monarquia sustenta essa opinião, que importaria em reconhecer no Supremo Tribunal Federal o herdeiro do Poder Moderador, acima das facções e dos interesses”<sup>101</sup>.

A realidade, contudo, se impôs: “O sonho judiciário se perde nos debates sobre o Habeas Corpus, enquanto as oligarquias acaudilham os estados, os coronéis domesticam o sertão e os presidentes capitaneiam as eleições e as intervenções”<sup>102</sup>. A derrubada da Monarquia, afinal, fora conseguida graças a uma incomum aliança de militares com fazendeiros. Instala-

---

101 FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2021. p. 1055.

102 *Idem*. p. 1057.

da a República, as claras divergências entre esses dois grupos moldaram o novo país e todas as suas instituições, inclusive o Poder Judiciário. Logo, não chega a espantar que a instabilidade institucional fosse a regra daqueles tempos.

O modelo de organização judiciária escolhido pela Constituinte se revelou contraproducente e a Justiça Federal terminou re-fém de um sistema que privilegiava muito o poder regional. Faltava também ao ramo federal do Judiciário um corpo de funcionários qualificados e em número suficiente para atuar nas seções. Não existem dados absolutamente confiáveis sobre a estrutura judicial da época, mas sabe-se que o aparato federal da Justiça, muitas vezes, dependia da cooperação da Justiça Estadual para funcionar. Não há nem mesmo informações oficiais sobre o número de juízes federais dessa primeira fase e quem foram eles.

Dois trabalhos já citados neste livro<sup>103</sup> conseguiram mapear parcialmente o quadro de magistrados federais. Até a extinção da Justiça Federal em 1937, perto de 300 juízes federais (entre seccionais e substitutos) tentaram fazer valer a lei em um Brasil completamente conflagrado. A maior parte desses magistrados era formada pela Faculdade de Direito do Recife e, em seus currículos, traziam atividades políticas, docência em escolas públicas e experiência como promotor público ou chefe de polícia. Logo após a implantação da Justiça Federal, grande parte daqueles que assumiram os cargos haviam sido

---

103 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004 e PANAIT, Maria da Conceição Cardoso. *A primeira fase da Justiça Federal (1890-1937): o processo da unificação pela estadualização*. Curitiba: Appris, 2018.

juízes no império<sup>104</sup>. A nomeação dos magistrados era feita pelo presidente da República, a partir de lista tríplice formada pelo Supremo Tribunal Federal mediante requerimento de interessados ao cargo. E não foram poucas as tentativas das oligarquias estaduais de exercer influência nas indicações e nomeações – muitas vezes, com sucesso.

Um ótimo resumo sobre as dificuldades enfrentadas pela Justiça Federal para se impor nos primeiros anos após a sua instalação consta do trabalho de Maria Painat: “A organização judiciária baseada no modelo norte-americano acabou não dando certo no Brasil, em uma época em que a sociedade brasileira não possuía a consciência democrática necessária para distribuir a justiça por leigos. Quase todos os auxiliares da justiça exerciam gratuitamente o seu ofício e aceitavam o encargo por interesse político. Poucos eram os que conheciam a legislação criminal, sendo frequentes as práticas de politização para retardar os inquéritos federais e atos do processo. Inúmeras críticas foram registradas sobre a atuação dos juízes suplentes que, por estarem vinculados à máquina eleitoral, quase nunca exercitavam a sua ação contra seus correligionários políticos. Os juízes substitutos, que não eram vitalícios, também estavam expostos a pressões políticas e isso dificultava sua atuação com a independência necessária ao cargo. Além disso, o Poder Legislativo era omissivo com relação à legislação alusiva à Justiça Federal. Por muitos anos, a legislação permaneceu lacunosa e confusa, dificultando o exercício jurisdicional da primeira instância. O Supremo Tribunal Federal muito

---

104 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004, p. 27.

se esforçou para contornar as deficiências do sistema propondo emendas ao seu regimento interno, na tentativa de suprir as falhas legislativas”<sup>105</sup>.

Era esse o quadro quando, na década de 1920, começou a se discutir um velho conhecido problema com o qual a Justiça brasileira tem de lidar até os dias de hoje: o acúmulo de processos. A Carta de 1891 havia previsto a criação de tribunais federais, que jamais saíram do papel. A omissão acabou sobrecarregando o Supremo, que se viu “atolado” em processos das mais variadas naturezas – de Habeas Corpus a questões eleitorais, fiscais e penais.

Uma tentativa concreta de criar tribunais que serviriam de instância intermediária entre os juízes seccionais e o STF foi implementada em 1921 pelo Decreto-Legislativo n. 4.381<sup>106</sup>. No entanto, a proposta foi barrada dentro do próprio Supremo, que a considerou inconstitucional. Cinco anos mais tarde, em 1926, uma reforma constitucional, realizada em pleno estado de sítio no país, trouxe alterações importantes na estrutura do Judiciário. Em primeiro lugar, deixou claro que se estendiam aos magistrados estaduais as prerrogativas dos federais, “autorizando o governo da União a intervir nos estados para assegurar a independência e a harmonia dos poderes, a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade dos vencimentos dos seus juízes”<sup>107</sup>.

---

105 PANAIT, Maria da Conceição Cardoso. *A primeira fase da Justiça Federal (1890-1937): o processo da unificação pela estadualização*. Curitiba: Appris, 2018. p. 149.

106 BRASIL. *Decreto n. 4.381, de 5 de dezembro de 1921*. Autoriza o Poder Executivo a crear tres tribunaes regionaes no territorio nacional, fixa a alçada dos juizes federaes e dá outras providencias. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199-]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4381-5-dezembro-1921-569428-publicacaooriginal-92676-pl.html>. Acesso em: 26 jul. 2025.

107 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. v. II, República, p. 47.

A reforma, contudo, duraria pouco. A política dos governadores perderia força com o descontentamento da população e, quatro anos depois, de um choque entre contingentes estaduais rebeldes contra forças federais legalistas do Rio de Janeiro, nasceria a Revolução, ou Golpe, de 1930. Houve, então, uma ruptura profunda. Getúlio Vargas assumiu a chefia de um governo provisório, suspendeu a Constituição de 1891, dissolveu o Congresso Nacional e iniciou um processo de reestruturação legislativa e institucional.

No que diz respeito à Justiça, o debate entre centralização e autonomia estadual voltou com força na Assembleia Nacional Constituinte de 1933. Ainda que o governo provisório de Vargas fosse centralizador, prevaleceu novamente a proposta da dualidade judiciária e a consequente manutenção da Justiça Federal, agora reformulada, com mais garantias e com a previsão da criação dos tribunais federais que ficaram pelo caminho em 1921.

Claramente influenciada por constituições de caráter progressista, como a de 1917 do México e a de 1920 da República de Weimar, a Constituição brasileira de 1934<sup>108</sup> trouxe outros importantes avanços: fortaleceu garantias da magistratura, introduziu o mandado de segurança como instrumento de proteção a direitos e afirmou a competência privativa da União para legislar sobre o processo.

---

108 BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)*. Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 21 jul. 2025

As atribuições e a organização da Justiça Federal foram previstas em capítulo específico da Constituição e distribuídas em quatro artigos – somados incisos e parágrafos eram 22 dispositivos. Mas os fortes ventos democráticos e progressistas que guiaram a construção e a promulgação da Constituição de 1934 virariam inócuas brisas em pouco mais de três anos. E a Justiça Federal não sobreviveria para assistir o nascimento do ano de 1938.



# 4

## Um vácuo de Justiça (1937-1945)



Constituição dos Estados Unidos do Brasil,  
promulgada em 10 de novembro de 1937.

## 4 Um vácuo de Justiça (1937-1945)

A manchete do jornal Folha da Manhã<sup>109</sup> que chegou às bancas nas primeiras horas do dia 11 de novembro de 1937 trazia a notícia: “Promulgada ontem nova Constituição para o país”<sup>110</sup>. No dia anterior, o presidente Getúlio Vargas havia dissolvido o Senado e a Câmara dos Deputados e substituído a ordem institucional progressista fixada apenas três anos antes. A partir de então impunha ao país um governo absolutamente centralizador. Em sua primeira página, e nas duas

---

109 A Folha da Manhã nasceu em 1925 para ser a versão matutina da Folha da Noite, de 1921. Às portas da década de 1950, nasceria a Folha da Tarde. Em 1º de janeiro de 1960, os três jornais se fundem e dão origem à Folha de S.Paulo. Fonte: HISTÓRIA da Folha. *FolhaOnline*, São Paulo, [2000]. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/historia\\_folha.htm](https://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/historia_folha.htm). Acesso em: 2 jul. 2025.

110 PROMULGADA hontem nova Constituição para o paiz. Folha da Manhã, São Paulo, ano 13, n. 4491, 11 nov. 1937. Disponível em: <https://acervo.folha.uol.com.br/digital/compartilhar.do?numero=29066&anchor=4623280&pd=eed75c468609c8ce973329e-b93a57234>. Acesso em: 3 jul. 2025

seguintes, o diário paulista transcrevia *ipsis litteris* o pronunciamento à nação feito pelo ditador no Palácio da Guanabara e transmitido pelas emissoras de rádio para todo o Brasil. Nas folhas 4 e 5, o matutino publicava na íntegra os 187 artigos da nova Constituição Federal – depois apelidada de “Polaca”, por ter se inspirado na Carta da Polônia, de caráter fascista.

O leitor atento que decidisse comparar o rosário de argumentos do ditador para justificar seu ato com o texto constitucional publicado pelo jornal perceberia algo, no mínimo, irônico. Em seu discurso, Vargas pregava que o Congresso Nacional tinha sido um órgão inoperante nos últimos três anos: “Nas suas pastas e comissões se encontram, aguardando deliberação, numerosas iniciativas de inadiável necessidade nacional, como sejam: o Código do Ar, o Código das Águas, o Código de Minas, o Código Penal, o Código do Processo, os projetos da Justiça do Trabalho, da criação dos Institutos do Mate e do Trigo, etc. etc..”<sup>111</sup>.

O presidente que apontava como prova de inoperância o fato de o Poder Legislativo não ter criado a Justiça do Trabalho, naquele mesmo ato, com uma só canetada, extinguiu a Justiça Federal brasileira. O art. 90 da Constituição de 1937<sup>112</sup>, que inaugurava o capítulo do Poder Judiciário, era enxuto: “São órgãos do Poder Judiciário: a) o Supremo Tribunal Federal; b) os Juízes e Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos

---

111 PROCLAMAÇÃO ao povo brasileiro (lida no Palácio da Guanabara e irradiada para todo o país, na noite de 10 de novembro de 1937). [*Discursos*]. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: <https://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/Getúlio-vargas/discursos/1937/04.pdf/view>. Acesso em: 1 jul. 2025

112 BRASIL. [Constituição (1937)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937*. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

Territórios; c) os Juízes e Tribunais militares”. Nenhuma menção à Justiça Federal, que, a despeito de todos os seus problemas, àquela altura já servia ao país há quase meio século.

Pelas novas regras, os estados seriam responsáveis por legislar sobre sua divisão e organização judiciária, mas eram francamente submetidos ao poder central e tinham competência legislativa apenas complementar à da União na maior parte dos casos. “Nas matérias de competência exclusiva da União, a lei poderá delegar aos Estados a faculdade de legislar, seja para regular a matéria, seja para suprir as lacunas da legislação federal, quando se trate de questão que interesse, de maneira predominante, a um ou alguns Estados. Nesse caso, a lei votada pela Assembleia Estadual só entrará em vigor mediante aprovação do Governo Federal”, fixava, por exemplo, o art. 17 da nova Constituição.

Na prática, Getúlio Vargas infligia ao Brasil um modelo de Justiça muito parecido com o que foi vencido sempre que colocado em votação por meios democráticos, no Parlamento, desde que a República fora proclamada em 1889. Algo quase monárquico.

O que seria feito, então, com os funcionários, juízes investidos nos cargos país afora e com a estrutura do Judiciário Federal? Em um de seus últimos artigos, a Constituição respondia à dúvida apenas em parte: “Art. 182 – Os funcionários da Justiça Federal, não admitidos na nova organização judiciária e que gozavam da garantia da vitaliciedade, serão aposentados com todos os vencimentos se contarem mais de trinta anos de serviço, e se contarem menos ficarão em disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço até serem aproveitados em cargos de vantagens equivalentes”.

Sobre os processos, que somavam dezenas de milhares, si-

lêncio. Não só na Constituição, como na maior parte dos jornais. Aliás, comparar o volume de notícias sobre o Poder Judiciário e suas decisões publicadas à época com a profusão de reportagens que envolvem discussões judiciais hoje em dia é um exercício muito interessante. Até por conta dos tempos politicamente instáveis, a Justiça não era foco central de interesse jornalístico. Mesmo quando, em 16 de novembro, Vargas baixou o Decreto-Lei n. 6 extinguindo oficialmente a Justiça Federal<sup>113</sup>, pouco se discutiu sobre o fato nos periódicos.

Havia, claro, exceções. O Diário de Notícias<sup>114</sup> de 18 de novembro daquele ano publicou informações sobre a extinção em página inteira. Mas não é possível dizer que a publicação discutia a medida. O jornal noticiava o fato na manchete da página: “Foi extinta a Justiça Federal”. Abaixo da informação, vinha, como subtítulo, a explicação de que seriam “encaminhadas, dentro de curto prazo, aos tribunais de apelação e ao Supremo Tribunal, as causas em andamento”. Em seguida, o diário se limitava a reproduzir o decreto-lei da Presidência. Dias antes, o Correio do Povo, diário gaúcho distribuído principalmente em Porto Alegre, registrara que, na capital da República, “os serviços da Justiça Federal ficaram ontem completamente paralisados”. De acordo com o veículo, “nos cartórios se viam advogados tomando informações sobre a nova marcha dos processos, sem, contudo, serem satis-

---

113 BRASIL. *Decreto-lei n. 6, de 16 de novembro de 1937*. Dispões sobre a extinção da Justiça Federal e o andamento das causas em curso, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del0006.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0006.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

114 Não confundir com o Diário de Notícias que hoje é publicado em Portugal, tampouco com o portal de internet brasileiro dos tempos atuais. O Diário de Notícias que publicou o Decreto-Lei presidencial circulou no Rio de Janeiro entre as décadas de 1930 e 1970.

feitos pelos escrivães, que só sabiam que deveriam os autos ser remetidos à justiça local”<sup>115</sup>.

Fato é que, além de extinguir a Justiça Federal, o novo Poder Judiciário nascido a fórceps com o Estado Novo viera à luz manietado em muitas de suas prerrogativas. Nas palavras de Lenine Nequete, a Carta Constitucional de 1937 chegava “visceralmente marcada pelo elemento sul-americano do poder pessoal”<sup>116</sup>. O texto suprimia o mandado de segurança e amputava sensivelmente o Habeas Corpus, “que deixava de ser admitido nos casos em que a detenção se processasse em virtude os poderes do estado de emergência ou dos poderes do estado de guerra, que aliás, durariam todo o período”<sup>117</sup>.

Uma rápida análise sobre o desenho do Poder Judiciário não deixava dúvidas sobre o autoritarismo do regime que se instalava e os motivos pelos quais a Justiça Federal fora riscada do mapa das instituições brasileiras. Dias depois da Carta de 1937 ter sido baixada, a legislação<sup>118</sup> devolveu ao ordenamento jurídico da possibilidade de cidadãos correrem à Justiça em busca de fazer valer seus direitos por meio de mandado de segurança. Mas, a mesma regra restringia brutalmente o alcance do remédio jurídico ao não

---

115 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p 36.

116 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. v. II, República, p. 86.

117 Idem.

118 O mesmo Decreto-Lei n. 6, de 16 de novembro de 1937, que extinguiu a Justiça Federal, previu hipóteses de mandado de segurança: “Art. 16. Continua em vigor o remédio do mandado de segurança, nos termos da lei n. 191 de 16 de janeiro de 1936, exceto a partir de 10 de novembro de 1937, quanto aos atos do Presidente da República e dos ministros de Estado, Governadores e Interventores”.

permitir seu uso contra atos do presidente da República, dos ministros de Estado, de governadores e de interventores. Ou seja, a lei mantinha o mandado de segurança, mas o transformava em uma ação judicial quase inócua.

Os comandos legais para enquadrar o Poder Judiciário não paravam aí. A Constituição permitia, na prática, que o Poder Executivo manobrasse para fazer valer a sua vontade sobre possíveis decisões de tribunais que declarassem a inconstitucionalidade de leis, inclusive sobre as tomadas pelo Supremo. A redação do texto não deixava dúvidas sobre a sua intenção. O art. 96 afirmava que os tribunais só poderiam declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do presidente da República com os votos da maioria absoluta dos seus juízes. Nada estranho neste dispositivo. A manobra para não se submeter às decisões judiciais vinha a seguir, no parágrafo único do artigo: “No caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento: se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal”.

O texto constitucional ainda permitia a elevação de 11 para até 16 o número de ministros que compunham o Supremo Tribunal Federal. Havia, no caso, uma aparência de manutenção de independência da Corte, já que o aumento das vagas no Tribunal só poderia ser proposto pelo próprio Supremo. Essa ilusão, contudo, sumiria a partir de novembro de 1940, quando Vargas

baixaria o Decreto-Lei n. 2.770<sup>119</sup>, que dava ao presidente da República a prerrogativa de nomear, por tempo indeterminado, o presidente e o vice-presidente do STF.

Ficavam claros os propósitos do poder central. Se alguém ainda tinha dúvidas sobre as intenções absolutistas de Getúlio Vargas, bastava lembrar que durante a Monarquia o presidente da Corte Suprema – naquele caso, o Supremo Tribunal de Justiça – era designado pelo imperador, que o nomeava para um período de três anos, sendo possível a sua recondução<sup>120</sup>.

O próprio ministro do STF Eduardo Espínola, primeiro magistrado nomeado presidente do Supremo por Vargas, escreveu, algum tempo depois, sobre o incômodo que esse claro movimento de interferência no Judiciário causou no meio jurídico. O texto está no livro de Lenine Nequete: “Esse decreto causou muito má impressão nos meios forenses, nas academias, nos centros culturais e na sociedade em geral, por demonstrar o intuito do governo de, retirando do Tribunal uma competência que sempre lhe fora atribuída, concentrar cada vez mais em suas mãos os poderes públicos, em detrimento das funções autônomas e independentes do Poder Judiciário. Para tranquilizar a opinião pública e o mau

---

119 BRASIL. *Decreto-lei n. 2.770, de 11 de novembro de 1940*. Dispõe sobre a nomeação do Presidente e Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199-]. Publicação original: Coleção de Leis do Brasil, [Rio de Janeiro], v. 7, p. 118, 1940. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2770-11-novembro-1940-412733-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

120 MELLO, Celso de. *Notas sobre o Supremo Tribunal (Império e República)*. 5. ed. rev. e ampl. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2023. p. 93. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoCatalogoProdutoConteudoTextual/anexo/Notas\\_sobre\\_o\\_Supremo\\_Tribunal\\_2023\\_eletronica.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoCatalogoProdutoConteudoTextual/anexo/Notas_sobre_o_Supremo_Tribunal_2023_eletronica.pdf). Acesso em: 3 ago. 2025.

efeito do seu ato, o governo convidou para presidente do Tribunal precisamente o ministro que, de acordo com a praxe do mesmo Tribunal, deveria ser eleito, por ser o mais antigo, fazendo ver ao mesmo tempo que, na República Norte-Americana, o *Chief Justice* também é nomeado pelo presidente da República”<sup>121</sup>.

A bem da verdade, não houve, durante o Estado Novo, aumento do número cadeiras de ministros do Supremo, tampouco abuso do poder de nomear o presidente da Corte. Mas, ali estava a espada de Dâmocles a pairar sobre as cabeças do Judiciário, sustentada por seu único fio da crina de um cavalo.

Em suas formidáveis *Notas sobre o Supremo*<sup>122</sup>, Celso de Mello conta que dois ministros foram nomeados para a Presidência do STF por Getúlio Vargas: sucessivamente, o ministro Eduardo Espínola (presidente da Corte de novembro de 1940 a maio de 1945) e, em sua primeira investidura, o ministro José Linhares (de maio a outubro de 1945). Com a deposição de Vargas em 29 de outubro de 1945, Linhares assumiria a Presidência da República até 30 de janeiro de 1946. E foi o ministro do Supremo, no exercício das funções de presidente da República, quem revogou o Decreto-Lei n. 2.770 e restaurou a clássica prerrogativa institucional de a própria Suprema Corte eleger o presidente e o vice-presidente do Tribunal. Ao reassumir sua cadeira no STF, José Linhares foi eleito presidente da Corte por seus pares, em sessão plenária de 2 de fevereiro de 1946.

---

121 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. v. II, República, p. 86.

122 MELLO, Celso de. *Notas sobre o Supremo Tribunal (Império e República)*. 5. ed. rev. e ampl. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2023. p. 92. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoCatalogoProdutoConteudoTextual/anexo/Notas\\_sobre\\_o\\_Supremo\\_Tribunal\\_2023\\_eletronica.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoCatalogoProdutoConteudoTextual/anexo/Notas_sobre_o_Supremo_Tribunal_2023_eletronica.pdf). Acesso em: 3 ago. 2025.

A extinção da Justiça Federal teve consequências profundas sobre a dinâmica institucional da República. Afinal, desde 1890 o ramo federal do Poder Judiciário julgava, em primeira instância, todas as causas que envolvessem questões relacionadas à União. Sua eliminação sem qualquer anteparo representou a perda de uma instância qualificada, com expertise construída ao longo de quase 50 anos de julgamentos em Direito Público federal e que exerceu, dentro de suas possibilidades, um importante ponto de resistência às pressões locais, principalmente durante a República Velha. No novo arranjo imposto por Vargas, os processos de competência federal foram transferidos para a Justiça estadual, o que provocou uma série de distorções, principalmente porque, em muitos estados, a magistratura ainda estava fortemente vinculada às elites políticas e econômicas regionais.

Buscar as exatas razões que levaram à extinção da Justiça Federal é uma tarefa inglória. Não há motivos expressos de forma cristalina nos documentos públicos. Como se viu, a Constituição de 1937 simplesmente não elencou esse ramo no capítulo do Poder Judiciário e, no decreto que a extinguiu formalmente, não há uma exposição de motivos sobre aquele ato. Há até mesmo quem já tenha advogado a tese de que, mais do que o autoritarismo vigente no país na ocasião, foi a ineficiência da Justiça Federal que deu causa à sua supressão.

Em palestra proferida em 1992 sobre a criação dos Tribunais Regionais Federais, o juiz José de Castro Meira defendeu essa posição: “É oportuno observar que a Justiça Federal não sucumbiu apenas por mero capricho ou como resultado de uma decisão do Estado Autoritário que se instalava, sua extinção foi uma con-

sequência de suas próprias deficiências. Dela tudo se criticava. Sua estrutura era imprestável. Era excessivamente lenta. As custas cobradas eram exorbitantes. Tudo isso dificultava em muito o acesso do cidadão ao Judiciário Federal. Além disso, os processualistas acentuavam que sua existência acarretava incerteza no ajuizamento das ações e contínuo aparecimento de conflitos. Disso se aproveitavam muitos advogados que conseguiam retardar o julgamento de feitos mediante a arguição de conflitos que deviam ser submetidos a julgamento pela Suprema Corte, logrando obter um retardamento na decisão dos processos, com sensível desgaste para o prestígio”<sup>123</sup>.

Mesmo que o magistrado possa ter certa razão nas colocações, em um regime autoritário como o do Estado Novo, cujo poder gravitava quase exclusivamente em torno no Poder Executivo, era inviável a manutenção de um Poder Judiciário forte e autônomo capaz de impor limites às ações dos demais Poderes. Ainda mais se esse Judiciário tivesse a competência para reconhecer a inconstitucionalidade de atos e normas legais do Poder Executivo, nos moldes estabelecidos em uma democracia liberal.

Em uma cuidadosa investigação sobre a Justiça Federal na era Vargas, Lenora Schwaitzer, advogada e professora da Universidade Federal do Espírito Santo, afirma que, no desenho constitucional do Estado Novo, diversas atribuições normalmente conferidas aos demais Poderes ficaram concentradas no Executivo: “Em relação ao Legislativo, as consequências dessas acumulações de competências podem ser mais facilmente evidenciadas, mas em relação

---

123 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 37.

ao Judiciário, as intervenções e reduções da esfera de atuação só se tornam perceptíveis a partir da análise de dois pontos específicos: a extinção da Justiça Federal e a previsão inserta no parágrafo único do art. 96 da Constituição de 1937”.

Por isso, a professora sustenta ser possível inferir que “a extinção da Justiça Federal está relacionada com sua natureza precípua, reconhecida na exposição de motivos do Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890, que era a garantia de exame da lei, podendo dar-lhe ou recusar-lhe sanção se a mesma parecesse conforme ou contrária à Constituição”<sup>124</sup>. O fato é que muitas das atividades que justificavam a existência da Justiça Federal estavam em conflito com as ideias autoritárias que inspiraram o Estado Novo.

Mas, como diz o provérbio popular, não há bem que sempre dure ou mal que não se acabe. Apesar da imensa concentração de poder interno, fatores externos acabaram por influenciar de forma determinante a queda de Getúlio Vargas. As historiadoras Lilia Schwarcz e Heloisa Starling contam que até onde foi possível, a política externa brasileira manteve-se neutra nos anos que antecederam a Segunda Guerra Mundial. “Vargas conduziu o jogo até que, com o ataque japonês à base norte-americana de Pearl Harbor, em 1941, foi pressionado a tomar a posição: só em 28 de janeiro de 1942, no final da Reunião dos Chanceleres das Repúblicas Americanas, realizada no Rio de Janeiro, o Brasil rompeu relações comerciais e diplomáticas com as potências do Eixo. A reação não se fez esperar: submarinos alemães torpedearam

---

124 SCHWAITZER, Lenora de Beaupaire da Silva. *A justiça federal na Era Vargas*. 2012. Dissertação (Mestrado em História Política e Bens Culturais) – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012. p. 132-133.

navios mercantes brasileiros em águas territoriais do país. A população saiu para as ruas e promoveu as primeiras grandes manifestações públicas desde o início da ditadura: exigia a entrada imediata do Brasil na guerra, ao lado dos Aliados”<sup>125</sup>.

As decisões tomadas pelo presidente na entrada do Brasil na Segunda Guerra desagradavam dois de seus mais importantes auxiliares, os ministros Eurico Gaspar Dutra e Goes Monteiro. Os dois ministros da Guerra – Goes Monteiro antes do Estado Novo e Gaspar Dutra, depois –, e aliados de primeira hora de Getúlio Vargas, não admitiam que os brasileiros lutassem ao lado das forças aliadas. Quando, em 1944, Vargas criou a Força Expedicionária Brasileira e enviou soldados para lutar na Itália, algo em torno de 25 mil homens, os dois se enfureceram e, um ano depois, atuariam como peças importantíssimas para a derubada do regime.

Mais de 20 anos depois, como veremos no Capítulo 6 deste livro, muito expedicionários que lutaram na Segunda Guerra seriam aproveitados como funcionários da Justiça Federal. Naquele momento, porém, mesmo com a queda de Getúlio Vargas, esse importante braço do Poder Judiciário seguiria ausente do arranjo institucional brasileiro ainda por um longo período.

---

125 SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. Samba, malandragem e muito autoritarismo na gênese do Brasil moderno *In*: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. *E-book*. Cap. 14. Disponível em: Amazon Kindle Pos. 9.174. Acesso em: 3 ago. 2025.

# 5

## O Judiciário depois do Estado Novo (1945-1966)



Prédio do Tribunal Federal de Recursos, Rio de Janeiro.  
Foto: Arquivo/STJ

## 5 O Judiciário depois do Estado Novo (1945-1966)

Após a deposição do presidente Getúlio Vargas e o consequente fim da ditadura do Estado Novo, a Justiça assumiu o comando da Nação. Coube a dois ministros do Supremo Tribunal Federal tomar as rédeas das instituições e conduzir o país de volta à democracia sem mais sobressaltos. Haviam se passado apenas nove anos desde o golpe de 1937 e o regime de exceção deixara marcas que ainda se prolongariam por algum tempo. Uma das mais importantes: a ausência da Justiça Federal em primeira instância.

Em 1945, o ministro José Linhares, nomeado à Presidência do Supremo por Vargas, afastara-se do Tribunal para assumir a Presidência da República no processo de redemocratização. Seu colega, ministro Waldemar Falcão, presidira a abertura dos trabalhos da Assembleia Constituinte de 1946, incumbido da tarefa por ocupar, na ocasião, o posto de presidente do

Tribunal Superior Eleitoral. Logo, não é apenas figura de linguagem. Juízes, de fato, lideraram o processo de restauração da democracia no Brasil nos anos de 1940 – ainda que o novo período democrático fosse viver seus contados dias sem sossego algum e sucumbir, vítima da ruptura seguinte, às vésperas de completar a maioria.

O Poder Judiciário já havia, anteriormente, contribuído com sua parcela para a derrocada do Estado Novo em um julgamento paradigmático que garantiu Habeas Corpus a três exilados políticos condenados arbitrariamente pelo Tribunal de Segurança Nacional (TSN). Criado por Getúlio Vargas em 1936<sup>126</sup>, em uma reação à Intentona Comunista, o TSN não fazia parte, oficialmente, do organograma do Judiciário e julgava, majoritariamente, crimes políticos. Era composto por cinco membros nomeados livremente pelo presidente da República, entre os quais dois oficiais do Exército ou da Armada, dois civis “de reconhecida competência jurídica” e um magistrado, civil ou militar.

O Tribunal de Vargas havia condenado os expatriados sob a acusação de que eles enviaram ao Brasil cartas e manifestos contra o regime do político gaúcho. Armando Salles de Oliveira, Octavio Mangabeira e Paulo Nogueira Filho foram sentenciados à pena de dois anos de prisão pelo delito inscrito no

---

126 BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Lei n. 244, de 11 de setembro de 1936*. Institue, como órgão da Justiça Militar, o Tribunal de Segurança Nacional, que funcionará no Distrito Federal sempre que fôr decretado o estado de guerra e dá outras providencias. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199?]. Publicação original: Coleção de Leis do Brasil, [Rio de Janeiro], v. 1, p. 156, 1936. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-244-11-setembro-1936-503407-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

inciso 9º do art. 3º da Lei n. 431/1938<sup>127</sup>, que definia os crimes contra a segurança do Estado e contra a ordem social. O trio era formado por velhos conhecidos desafetos de Getúlio Vargas. Paulo Nogueira, por exemplo, já estava em seu segundo exílio por conta da oposição que fazia ao governo, desde 1930. Revolucionário paulista, com a derrota do movimento constitucionalista de 1932, saiu do país para voltar no ano seguinte e se eleger deputado federal por São Paulo na legenda do Partido Constitucionalista, passando a apoiar a candidatura vitoriosa de Armando de Salles Oliveira ao governo estadual<sup>128</sup>. Em maio de 1935 iniciou seu mandato na Câmara dos Deputados, do qual foi afastado com a imposição do Estado Novo à nação. Seguiu a fazer política fora do Brasil, a ponto de ser condenado pelo TSN sem sequer colocar os pés em solo nacional.

Foi forte e grande a onda nascida como reação à condenação dos exilados, o que acentuou a erosão das bases do governo federal e, de quebra, deu forças ao Supremo para julgar o caso com a independência que ele merecia e que a população, àquela altura, esperava do Poder Judiciário. O Habeas Corpus impetrado perante a Corte em favor do trio de políticos vinha assinado por centenas de causídicos, conforme informava o Diário de Notícias

---

127 BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Decreto-lei n. 431, de 18 de maio de 1938*. Define crimes contra a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e contra a ordem social. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199?]. Publicação original: Coleção de Leis do Brasil, [Rio de Janeiro], v. 2, p. 147, 1938. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-431-18-maio-1938-350768-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

128 NOGUEIRA FILHO, Paulo. In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Escola de Ciências Sociais. [Verbetes]. Primeira República. FGV, CPCDOC: Rio de Janeiro, [2020?]. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/NOGUEIRA%20FILHO,%20Paulo.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2025.

em 4 de abril de 1945: “O importante documento, firmado pelo professor Valdemar Ferreira e cerca de trezentos advogados patrióticos, deu entrada ontem no Supremo Tribunal Federal”<sup>129</sup>. O jornal reproduzia o conteúdo do HC na íntegra, em duas páginas.

O Habeas Corpus foi julgado uma semana depois. O inteiro teor do acórdão revela que, há 80 anos, os ministros travaram um debate muito corriqueiro atualmente: o alcance da ação constitucional de Habeas Corpus. O relator da ação, ministro Anibal Freire, defendeu que não cabia ao STF corrigir, pela via de HC, eventuais erros de outros tribunais. “A simples alegação de desacerto não pode cimentar as nossas decisões”, afirmou<sup>130</sup> – mesmo que desacerto houvesse; como no caso, havia. Contudo, para os ministros, a Corte tinha por missão limitar seu foco ao conteúdo legal da decisão e jamais adentrar no “exame das razões de consciência que impulsionaram a ação do julgador” dos outros tribunais.

Entretanto, foi exatamente no exíguo espaço do exame estrito da legalidade que o Supremo pavimentou o caminho que levou à derrubada da condenação. No julgamento realizado pelo TSN, os réus foram citados por edital fixado na porta do Tribunal de Segurança. Não se tratava de pessoas foragidas, mas exiladas e com endereço conhecido nas cidades de Nova Iorque e Buenos

---

129 “HABEAS-CORPUS” em favor dos srs. Armando de Sales oliveira, Otavio Mangabeira e Paulo Nogueira Filho. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, p. 2, 1 Seção, 4 abr. 1945. Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/093718/per093718\\_1945\\_06884.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/093718/per093718_1945_06884.pdf). Acesso em: 3 ago. 2025.

130 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 29002 Relator: Min. Annibal Freire, julgado em 11 abr. 1945. Coletânea de Acórdãos, Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2007]. n. 743, p. 36. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/colac21559/false>. Acesso em: 3 ago. 2025.

Aires. Logo, a citação dando aos acusados conhecimento do processo e do conseqüente julgamento tinha de ter sido feita de forma pessoal. O Habeas Corpus foi concedido por vício insanável da intimação, por unanimidade.

A reação da imprensa ao julgamento da Suprema Corte revela bem o ânimo social em relação ao governo de Vargas àquela altura, às vésperas de sua deposição. O *Jornal do Commercio* afirmou que a decisão revelava, “nesta hora de graves preocupações”, uma garantia de que a magistratura brasileira “sobrevive, serena e íntegra, na magnitude de sua missão, apesar da desorientação e do confucionismo que ameaçam subverter a ordem dos valores morais e sociais” da sociedade.

O diário, um dos mais relevantes da capital de República na época, não mediu palavras para elogiar os ministros no dia seguinte à decisão. “O voto unânime dos juizes que compõem o egrégio Supremo Tribunal Federal traz à Nação inquieta a segurança de que a justiça no Brasil paira acima dos interesses políticos, não se intimida com as restrições à sua soberania, não recua diante das armas do arbítrio punitivo do poder. Invocada pelos oprimidos, ressurge independente, para restaurar o direito ofendido e proteger a liberdade cerceada. Neste momento de tanta dúvida e inquietação, a decisão de ontem do Supremo Tribunal Federal reafirma no Brasil a grandeza do Poder Judiciário, cúpula magnificante da vida democrática de um povo, força que o protege, defende e ampara contra a violência, a ilegalidade e a injustiça. A expressiva demonstração ontem verificada de que essa força perdura em meio dos erros, incertezas e desvairios desta hora é reconfortante esperança que surge para os que se anseiam por ver o país retomar em

ordem o ritmo de sua evolução democrática, no respeito às tradições jurídicas de sua formação histórica”<sup>131</sup>.

Uma semana após a concessão do Habeas Corpus, o presidente dava anistia a todos os presos políticos do país. O Decreto n. 7.474, de 18 de abril de 1945, anistiava todas as pessoas que tivessem cometido crimes políticos desde 16 de julho de 1934 até a data de publicação do decreto, inclusive quem praticou crime comum, desde que por razões políticas: “Consideram-se conexos para os efeitos deste artigo os crimes comuns praticados com fins políticos e que tenham sido julgados, pelo Tribunal de Segurança Nacional”<sup>132</sup>.

O Estado Novo cairia seis meses depois. Em menos de um ano, dois dos ministros que participaram do julgamento do Habeas Corpus que ajudou a construir a queda do regime de Vargas estariam em posições estratégicas para devolver o país às mãos da democracia.

## VÁCUO FEDERAL

Avenida Rio Branco, 241, região central do Rio de Janeiro, é o endereço do Centro Cultural da Justiça Federal. O edifício que hoje aloja um charmoso café, um interessante acervo sobre a história do Poder Judiciário e diversas exposições artísticas abrigou, de abril de 1909 a abril de 1960, a sede do

---

131 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000. v. II, República, p. 85.

132 BRASIL. *Decreto-lei n. 7.474, de 18 de abril de 1945*. Concede anistia. Brasília, DF: Presidência da República, [199?]. Publicação original: Coleção de Leis do Brasil, [Rio de Janeiro], 31 dez. 1945. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del7474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7474.htm). Acesso em: 10 ago. 2025.

Supremo Tribunal Federal. Uma caminhada de cerca de 15 minutos separa o local do Palácio Tiradentes, também no centro da capital fluminense. Inaugurado em maio de 1926, o palácio foi a sede da Câmara dos Deputados até 1937, quando o Parlamento foi fechado por Vargas e no prédio passou a funcionar o Ministério da Justiça e o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão de censura do Estado Novo.

O ministro do STF Waldemar Falcão, que costumeiramente dava expediente nos julgamentos do plenário da Avenida Rio Branco, mudou de endereço temporariamente na tarde de sexta-feira, 1º de fevereiro de 1946, para, às 14h instalar no Palácio Tiradentes a Assembleia Nacional Constituinte que daria à luz a nova Constituição do país. Em um só ato, devolvia o edifício histórico ao Poder Legislativo e inaugurava um novo tempo político.

Ditas há quase um século, parte das palavras de Falcão ecoam debates bastante presentes atualmente: “A democracia, em todo mundo, atravessa fase decisiva. Foi experimentada pelas lutas mais atrozes e recebeu o batismo de sangue através da luta gigantesca que terminou há poucos meses<sup>133</sup>”. O ministro, que também ocupava a cadeira de presidente do Tribunal Superior Eleitoral, destacou ainda o papel da Justiça para o bom andamento nas eleições realizadas dois meses antes. “É para mim grande satisfação ocupar tão elevado posto, neste momento, após uma eleição em que coube aos juízes e

---

133 BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1946). *Anais da República*. Livro 1. 1ª Sessão Preparatória em 1 de fevereiro de 1946. Brasília, DF: Senado Federal, [199-]. p. 16. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais\\_Republica/1946/1946%20Livro%201.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais_Republica/1946/1946%20Livro%201.pdf). Acesso em: 2 ago. 2025.

tribunais eleitorais a árdua tarefa de assegurar os direitos de todos os cidadãos e de proclamá-los mediante um pleito livre, honesto e disputado, como foi o processo eleitoral de 2 de dezembro último. Certo, a magistratura brasileira correspondeu aos anseios de seus concidadãos e pode, agora, assistir ao coroamento, ao epílogo de sua obra”, afirmou.

Depois de abertos os trabalhos, dois conhecidos políticos da República Velha foram escolhidos para comandar a Constituinte: Melo Viana foi eleito presidente e tinha como vice Otávio Mangabeira, que compunha a trinca beneficiada pelo histórico Habeas Corpus quase um ano antes. A primeira providência dos parlamentares foi redigir o regimento interno da Casa, após o que os partidos, por seus líderes, designaram 37 membros que fariam parte da Comissão de Constituição, chamada de Grande Comissão. Na prática, era o grupo incumbido de elaborar o projeto que seria votado e se tornaria a nova Carta da República. Essa comissão era encarregada de dar ordem e redação à enxurrada de propostas dos 338 parlamentares constituintes e das que chegavam da sociedade civil. Nenhum anteprojeto serviu de base aos trabalhos, diferentemente do que se deu nas assembleias que elaboraram as duas outras constituições democráticas que o Brasil teve até então.

O ex-ministro do Supremo, Aliomar Baleeiro, conta que na primeira sessão da Grande Comissão, o deputado Hermes Lima salientou que o texto seria mais de restauração do regime político destruído pelo golpe de 1937. “E, realmente, essa tendência restauradora das linhas de 1891 com as inovações aproveitáveis de 1934 (disposições de proteção aos trabalhadores, à ordem econômica, à educação, à família etc.) foi ca-

racterística do texto que veio a ser promulgado com grande entusiasmo no dia 18 de setembro de 1946”<sup>134</sup>.

Baleeiro também observa que pela primeira vez na história política do Brasil sentavam-se no Parlamento “fortes bancadas de comunistas (16) e de trabalhistas, de sorte que número considerável de proletários teve voto”. Por essas ironias finas do destino, seria um comando da própria Constituição que tiraria dos comunistas seu poder de voz. O § 13 do art. 141 dispunha: “É vedada a organização, o registro ou o funcionamento de qualquer partido político ou associação, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem”. Esse foi o dispositivo utilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral para cancelar o registro do Partido Comunista.

Em seguida, o Ministro da Justiça determinou a tomada da sede do partido e apropriação de todos os seus bens, impedindo o acesso de seus membros. “Por meio de Habeas Corpus, Luís Carlos Prestes e outros parlamentares pretendiam a garantia de acesso à sede, alegando que o cancelamento do registro não importava em extinção da associação privada devidamente constituída. O apelo foi indeferido. Embora tenha o Supremo Tribunal Federal fundado o julgamento no não cabimento do Habeas Corpus na espécie, posteriormente, ao julgar a impugnação em sede de Recurso Extraordinário, confirmou a decisão

---

134 BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. 1946. 3. ed. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 121 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 5). Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v5\\_1946.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes_Brasileiras_v5_1946.pdf). Acesso em: 13 ago. 2025.

da Justiça Eleitoral”, registra a ministra Maria Cristina Peduzzi<sup>135</sup>.

A Constituição de 1946 seria a quinta Constituição brasileira, mas a terceira redigida com liberdade em um regime democrático. As outras duas foram as de 1891 e 1934. A Constituição de 1824, a primeira do país, foi manietada pelo imperador D. Pedro I, que destituiu a constituinte e construiu a Carta com seu Poder Moderador, que sobrepujava os demais três Poderes. Já a Constituição de 1937 foi simplesmente outorgada por Getúlio Vargas.

O correr das sessões e os debates mostravam que Hermes Lima tinha razão: o texto que nasceria seria, em muitos aspectos, um resgate da Carta de 1934, rasgada por Vargas em 1937. Mas o texto constitucional de 1946 teria uma diferença importante em relação às outras duas cartas democráticas: não haveria nela a previsão da instalação da Justiça Federal; ao menos, não em primeira instância. O resgate do modelo de 1934 foi parcial. O texto manteve o Supremo Tribunal Federal, os juízes e tribunais militares, restabeleceu a Justiça Eleitoral e incluiu a Justiça do Trabalho no capítulo do Poder Judiciário. A organização da Justiça foi inovada com a criação Tribunal Federal de Recursos (TFR), uma segunda instância que serviria de tribunal de apelação para causas federais originalmente julgadas nos juízos estaduais.

O tribunal seria formado por nove juízes e deveria ser instalado na capital da República. Competia ao TFR processar e julgar as ações rescisórias de suas próprias decisões e os mandados de segurança quando a autoridade contestada fos-

---

135 Discurso proferido por ocasião da sessão solene do TST em comemoração ao Bicentenário do Judiciário Independente.

se Ministro de Estado, o próprio Tribunal ou o seu presidente. Em grau de recurso, além das causas em que a União tivesse interesse, a corte de Justiça poderia rever decisões criminais em processos findos, mas apenas em benefício dos condenados. Ou seja, nunca para tornar mais rigorosa a condenação. A Constituição permitia a criação de outros TFRs em diferentes regiões do país, mas até 1988, quando houve nova mudança na configuração do Poder Judiciário, isso não seria feito.

O fato é que a extinção da Justiça Federal de primeira instância em 1937 havia sido absorvida sem muitos questionamentos, quase que de forma natural, pelo sistema judiciário e político do país. Pode-se inferir isso ao perceber que nem mesmo os advogados que fizeram chegar à Constituinte propostas de organização do Poder Judiciário reclamavam o reerguimento do braço federal da Justiça.

A organização do Judiciário começou a ser discutida de forma mais densa quase dois meses depois da instalação da Assembleia. E na primeira proposta remetida à Grande Comissão, em 19 de março de 1946, seis constituintes sugeriram que o texto constitucional deveria se guiar pelo princípio da unidade e federalização da Justiça: “A nacionalização do Poder Judiciário não é incompatível com o sistema federativo a ser mantido na futura Constituição. Por outro lado, afigura-se, de maneira evidente, ser o único meio de termos uma justiça uniforme, independente e realmente prestigiada em suas prerrogativas e em seu funcionamento”. A sugestão era assinada pelos parlamentares Fernando Nóbrega, Vergniaud Wanderley, Osmar de Aquino, Plínio Lemos, Adalberto Ribeiro e Lima Cavalcanti.

Dez dias depois, foi a vez de o Instituto da Ordem dos Ad-

vogados Brasileiros<sup>136</sup> apresentar requerimento para acrescentar à discussão seu anteprojeto de Poder Judiciário, elaborado por uma comissão especial da entidade. Pela proposta, o Judiciário seria formado pelo Supremo Tribunal Federal, Tribunais Federais de Apelação, pelos juízes e Tribunais Militares, juízes e Tribunais Eleitorais e juízes e tribunais do Trabalho. Nenhuma menção expressa a juízes federais. Outra proposta apresentada pelo Sindicato dos Advogados do Rio de Janeiro trazia pequenas diferenças, quase que somente de nomenclaturas, em relação à anterior. Nenhuma das duas sugestões da advocacia fazia menção a juízes federais de primeira instância.

Houve propostas, como uma apresentada pelo deputado Gabriel Passos, que deixariam a porta entreaberta para a volta da Justiça Federal. A sugestão incluía no capítulo da organização do Poder Judiciário um inciso que previa a instalação de “outros juízes e tribunais que a lei criar”. Mas este inciso não foi aproveitado na redação final do projeto votado pela Assembleia Constituinte. O fato é que, depois de quase dez anos sem mostrar serviço por ter sido varrida do mapa do sistema judicial, a Justiça Federal não estava em alta.

Houve até mesmo quem apontasse acertos na Carta ditatorial de 1937 para atacar sua possível recriação, e não admitisse nem mesmo o surgimento do TFR. Na sessão do dia 12 de agosto, o deputado Daniel de Carvalho defende que a criação de tribunais federais de recursos só serviria para “onerar os cofres da União”, porque se poderia perfeitamente distribuir as atribuições dos ór-

---

136 Hoje a entidade, fundada em 1843, tem o nome de Instituto dos Advogados Brasileiros.

gãos judiciais federais pelos tribunais de Justiça dos estados e do Distrito Federal.

“A Carta de 1937, que é moda malsinar e que politicamente só merece a minha repulsa, tem, entretanto, de onde em onde, algumas providências proveitosas. Uma destas foi dar aos juízes das capitais dos estados a faculdade de decidirem as questões federais, do ponto de vista fiscal e criminal”<sup>137</sup>, afirmava Carvalho. O parlamentar ainda argumentava que a Justiça Federal estava “distante, inacessível aos pobres”, que eram obrigados a se dirigir às capitais para conseguir acioná-la.

Parte dos parlamentares, como era de se esperar, defenderam a Justiça Federal. O deputado Clemente Mariani, por exemplo, classificou como “lastimável que o projeto não tenha tido a coragem de completar a obra da Constituição de 34, criadora da unidade do processo e das garantias da magistratura, unificando-a sob a égide do Poder Federal”. Mariani argumentou que “a consciência jurídica nacional” estava ansiosa à espera de ver o nascimento de uma magistratura que estivesse apta a proteger os cidadãos das “tendências despóticas dos poderes locais, muito mais perniciosas para os indivíduos que a distante tirania do poder federal”. E chegou mesmo a desancar a Justiça estadual, usando argumentos emprestados na plataforma da campanha civilista de Rui Barbosa à Presidência da República em 1910: “Profissionalmente, dizia, porque os magistrados estaduais não têm horizonte. As suas funções mal re-

---

137 BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1946). *Anais da República*. Livro 20. Brasília, DF: Senado Federal, [199-]. p. 379. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais\\_Republica/1946/1946%20Livro%2020.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais_Republica/1946/1946%20Livro%2020.pdf). Acesso em: 4 ago. 2025.

tribuídas, a sua carreira confinada, a sua estabilidade precária, excluem, em geral, do seu quadro, as melhores capacidades. Moralmente, porque, abandonada aos interesses de província, às suas revoluções, à intolerância de seus partidos, a magistratura local tem de acabar resignada ao papel de instrumento político e a vegetar nesta condição desmoralizadora”<sup>138</sup>.

Ao final, o país seguiu sem a Justiça Federal em primeira instância. Em um arranjo que deixaria sequelas, como se veria mais tarde, criou-se um tribunal federal em segunda instância para tentar uniformizar minimamente a jurisprudência de questões federais, mas a partir de recursos que seriam julgados por juízes estaduais.

## MISSÃO IMPOSSÍVEL

Em seu primeiro ano, o Tribunal Federal de Recursos funcionaria em prédios e salas emprestados de outros órgãos. Seus gabinetes foram instalados provisoriamente nas dependências da tesouraria do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e seus julgamentos eram feitos no plenário do Tribunal Superior Eleitoral<sup>139</sup>. Só conseguiu sede própria em junho de 1948, pouco mais de um ano depois de sua sessão de inauguração. Ao absorver uma significativa parte das atribuições antes conferidas ao Supremo Tribunal Federal, o TFR ajudou desafogar a instância máxima do Poder Judiciário brasileiro e, de quebra, auxiliou na consolidação

---

138 BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1946). *Anais da República*. Livro 20. Brasília, DF: Senado Federal, [199-]. p. 390. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais\\_Republica/1946/1946%20Livro%2020.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais_Republica/1946/1946%20Livro%2020.pdf). Acesso em: 3 ago. 2025.

139 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 47.

daquela que é a principal função de uma Suprema Corte: guardar e fazer valer a Constituição Federal.

É interessante perceber que o desenho institucional criado com a Constituição de 1946 – de um Tribunal Federal que julgava, em grau de recurso, decisões da Justiça estadual – parecia levar o TFR sempre a precisar se firmar como um tribunal que prestava serviços essenciais ao país. Essa dedução vem da observação de discursos e manifestações públicas de juízes daquele órgão. Em 22 de abril de 1960, por exemplo, o ministro Afrânio da Costa, presidente da Corte no momento de sua instalação em Brasília, a nova capital da República, lembrou que coube também a ele colocar o tribunal em funcionamento 13 anos antes, no Rio de Janeiro: “Por benevolência dos meus colegas pus em movimento este Colégio Judiciário em 1947”. Disse isso para, em seguida, reforçar que o colegiado havia cumprido seu papel a despeito de críticas. “O açodamento de alguns e a impaciência de outros não me perturbaram nem impediram que os trabalhos fossem iniciados no momento próprio e exato para corresponder com precisão sua finalidade julgadora”<sup>140</sup>.

Dois meses depois, ao inaugurar de fato os julgamentos do tribunal, lê-se em suas palavras o mesmo ímpeto de se justificar. “O Tribunal dá hoje início às suas atividades. Evidentemente, não se pode a elas imprimir aceleração porque, como já disse, mais da metade dos funcionários ainda aqui não puderam instalar-se.

---

140 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Ministro Afranio Antonio da Costa: centenário de seu nascimento: 1892-1992. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça – STJ, 1992. 151 p. (Coletânea de julgados e momentos jurídicos dos magistrados no TFR e STJ), 3). Discurso do Ministro Presidente Afrânio Antônio da Costa, por ocasião da Instalação do TFR em Brasília, em Sessão de 22/04/1960. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacao-institucional/index.php/coletanea/article/view/3232/3145>. Acesso em: 2 ago. 2025.

Espero, porém, que dentro de três ou quatro semanas estará isso regularizado e o Tribunal, tal como o passado, continuará a desenvolver os trabalhos com o mesmo afinho e o mesmo interesse que manifestou o cumprimento do dever donde resultou um superávit dos julgamentos sobre os processos entrados de cerca de 1.900. É preciso que se diga isso bem alto e repita porque, embora conste de meu relatório que foi lido na primeira sessão deste ano e assistido por grande número de advogados, parece que muitos ignoram o que aconteceu, pois continuam a dizer que o Tribunal não tem dado vazão aos processos que têm entrado”<sup>141</sup>.

Já em 1964, o TFR lançou a sua revista de jurisprudência. A publicação, nascida trimestral e transformada em mensal no início dos anos de 1980, trazia a coletânea dos principais julgados da Corte e foi distribuída regularmente para a comunidade jurídica até a extinção do Tribunal em 1988. No número inaugural, o juiz que presidia o colegiado, ministro José Thomaz da Cunha Vasconcellos Filho, também lança uma espécie de resposta a críticos, que nunca são nomeados: “Se é velha aspiração do Tribunal Federal de Recursos a que ora se concretiza, certo também é que ela sempre se inspirou no reconhecimento da necessidade de bem divulgar a sua jurisprudência, menos no interesse de oferecer informação honesta sobre a sua operosidade, em contraposição a uma publicidade quase sempre maliciosa ou lamentavelmente omissa, do que no cumprimento da obrigação de bem aparelhar os profissionais do foro, ligados a esta Instância, para o trabalho que aqui realizam”<sup>142</sup>.

141 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 48.

142 TFR: Jurisprudência, Tribunal Federal de Recursos, Brasília, DF, n. 1, 1964. Disponível em:

Fato é que trabalho nunca faltou ao Tribunal Federal de Recursos. Se dar uniformidade à jurisprudência da Justiça Federal nos dias de hoje é uma missão hercúlea, pode-se imaginar, mesmo com um número menor de processos, o que era tentar pacificar as teses vindas de decisões de centenas de juízes estaduais espalhados país afora. Um Habeas Corpus impetrado na Corte em 1964 pelo icônico advogado Heleno Fragoso dá bem a medida dessa tarefa. Parte da discussão no julgamento se deu em torno de algo bastante caro para a Justiça até os dias hoje: a apresentação de denúncias ineptas pelo Ministério Público e sua recepção indevida pelos magistrados.

De acordo com o processo, um diretor do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes de Cargas (IAPECT) foi denunciado por concussão – crime praticado por funcionário público que exige, para si ou para outra pessoa, vantagem indevida em razão do cargo que ocupa. O primeiro juiz a avaliar a denúncia a julgou imprestável. “Diante da imprecisão da denúncia quanto ao fato da concussão, em seus detalhes indispensáveis à caracterização do delito e que devem ser expostos de forma a permitir ampla defesa dos acusados e segura orientação do Juízo, não posso receber dita denúncia nos termos em que se acha lançada”, afirmou. O magistrado determinou o retorno da peça ao promotor público para a retificação da denúncia, se houvesse fatos a serem mais bem expostos.

O promotor não retificou a denúncia, apenas a ratificou e a enviou novamente à análise do Judiciário. Na vara, um novo juiz. Então, a acusação foi acolhida. No pedido de Habeas Corpus, o advogado

---

<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/revtfr/article/view/4746/4899>.  
Acesso em: 4 ago. 2025.

Heleno Fragoso sustentou que a mera instauração do processo criminal, principalmente naquelas circunstâncias, já configurava constrangimento ilegal suficiente para a concessão do remédio jurídico: “Acentuando este sentido do processo criminal, Carneluth observava lucidamente que a justiça penal se encontra num círculo vicioso, pois, para saber se deve castigar, deve começar por castigar”.

O relator do processo do Tribunal, ministro Cunha Vasconcellos, acolheu os argumentos e o HC foi concedido. “A denúncia é uma dessas que se estão fazendo com muita facilidade, ou porque ambiente de pressão se forma para esse fim, ou porque os representantes do Ministério Público, que redigem essas denúncias, estão dando pouco apreço à cultura que devem possuir para o exercício de tão delicadas funções”, afirmou o magistrado.

Casos como esses chegavam em grande quantidade àquela Corte. A análise subjetiva de juízes estaduais e demais operadores do Direito sobre questões afetas à esfera federal tornava impossível a tarefa de pacificar os temas submetidos ao crivo do Tribunal Federal de Recursos. Ainda assim, 40 anos depois daquela sessão e quase 15 anos após o encerramento do TFR, ainda era possível observar sua jurisprudência ser citada em julgamentos nos tribunais brasileiros.

Em maio de 2002, o Supremo Tribunal Federal arquivou, por unanimidade, Recurso Extraordinário movido pela União contra decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que determinou a divisão da pensão de um militar entre a viúva oficial e a companheira com quem ele teve um relacionamento estável fora do casamento. Em seu voto, o relator lembrou de uma súmula do Tribunal Federal de Recursos, que estabeleceu a legitimidade da divisão da pensão previdenciária entre a esposa e a companheira, mas não se referiu à pensão militar.

De acordo com o ministro, a lei que tratava da pensão militar não previa a figura da companheira ou do companheiro e a falta de indicação do dispositivo constitucional afrontado, por parte da União, impedia o STF de analisar a possibilidade de a partilha da pensão ser determinada com base no que dispõe a Carta sobre a união estável<sup>143</sup>.

A evolução da sociedade sob uma carta democrática e que garantia às pessoas ferramentas para buscar e fazer valer seus direitos provocava o crescimento do número de ações judiciais no país. Em consequência, avolumavam-se os recursos e o trabalho dos juízes. No caso de questões federais, tudo fluía para um único escaninho, o do TFR, que ficava cada vez mais entupido. Quando a esse quadro se somava a falta de traquejo – e de conhecimento da jurisprudência – de muitos juízes estaduais para lidar com a matéria federal, o que se via no horizonte não era um futuro muito iluminado.

A solução para enfrentar esse estado de coisas veio 19 anos depois da promulgação da Constituição de 1946, já com o Brasil sob o regime de exceção que tomou o país em 31 de março de 1964. Por meio do Ato Institucional 2, em 27 de outubro de 1965 a ditadura militar brasileira recriaria a Justiça Federal de primeira instância<sup>144</sup>.

---

143 SUPREMO mantém divisão de pensão militar entre viúva e amante. *Revista Consultor Jurídico*, São Paulo, 20 mar. 2002. Área: Família. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2002-mar-20/viuvva\\_amante\\_dividir\\_pensao\\_militar/](https://www.conjur.com.br/2002-mar-20/viuvva_amante_dividir_pensao_militar/). Acesso em: 23 jul. 2025.

144 BRASIL. *Ato Institucional n. 2, de 27 de outubro de 1965*. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Texto original: DOU de 27.10.1965, republicado em 28.10 e 05.11.1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-02-65.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm). Acesso em: 2 jul. 2025.



# 6

A reinstalação e o caminho  
para a redemocratização  
(1966-1988)



Jornalista Vladimir Herzog.

Foto: Acervo Vladimir Herzog/ Arquivo Pessoal Ivo Herzog

## 6 A reinstalação e o caminho para a redemocratização (1966-1988)

A mesa de madeira tinha cerca de 1,80m de comprimento por 1,20m de largura. No centro dela, processos. Muitos processos. A maior parte deles, de causas com alguma urgência. Por vezes, o espaço entre as duas pontas ficava abarrotado com os autos. Quando o volume não era imenso, fato raro naqueles anos do final da década de 1960, os dois juízes que se sentavam às extremidades conseguiam se enxergar. A dupla era formada por Carlos Mário da Silva Velloso e Sebastião Alves dos Reis, dois dos seis magistrados que haviam sido indicados pelo presidente da República, o marechal Castello Branco, para instalar a Justiça Federal de primeira instância em Minas Gerais.

O local que abrigava os processos e os dois juízes à mesa ficava em um gabinete no Fórum Lafayette, no bairro de Barro Preto, em Belo Horizonte. A sala era destinada a um juízo dos feitos da Fazenda Pública e estava vaga, a aguardar a nomeação

de um novo magistrado estadual para ocupá-la. Enquanto isso, servia de espaço de trabalho para parte da nova magistratura nacional. “Sebastião e eu ficamos encarregados de despachar e decidir Habeas Corpus, mandados de segurança e todas as medidas judiciais urgentes, as cautelares. Recebíamos os advogados e despachávamos ali à mesa mesmo, com a colaboração intensa dos servidores das Varas da Fazenda Pública”, relembra o ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal, Carlos Velloso<sup>145</sup>. O arranjo foi bastante adequado porque, até 1966, quem cuidava do julgamento de matéria federal eram justamente as varas estaduais da Fazenda. Os servidores, escreventes e demais auxiliares já conheciam o assunto com o qual os novos juízes estavam lidando. Isso ajudou.

A Justiça Federal de primeira instância havia acabado de renascer e não contava com nenhuma estrutura. Quando tomou posse no cargo de juiz federal na sede do Tribunal Federal de Recursos, em Brasília, em abril de 1967, Velloso tinha uma ideia do desafio que se colocava à sua frente assim que desembarcasse de volta em sua terra. Afinal, ele e mais cinco pessoas seriam os responsáveis por reconstruir, em Minas Gerais, o braço federal do Poder Judiciário brasileiro, extinto 30 anos antes. O quadro era realmente desafiador. Tudo era emprestado da Justiça estadual naqueles primeiros meses: do papel e da caneta aos servidores. As sentenças e liminares eram batidas em máquinas de escrever pessoais, muitas vezes em casa, para onde processos eram invariavelmente levados ao final do expediente. O próprio juiz datilografava suas decisões e, no dia seguinte, entregava-as aos servidores do fórum para as

---

145 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

providências que se fizessem cabíveis. Apenas em janeiro de 1971 a Justiça Federal de primeira instância contaria com instalações, insumos e funcionários próprios em território mineiro. Em todos os outros estados da Federação, a história não seria diferente.

A certidão de renascimento da Justiça Federal de primeira instância é o Ato Institucional Número 2 (AI-2), publicado pelo presidente militar Castello Branco em 27 de outubro de 1965. Além de recriar a primeira instância federal do Poder Judiciário, o ato aumentou de nove para 13 o número de magistrados do Tribunal Federal de Recursos e determinou que os juízes federais seriam nomeados pelo presidente da República a partir de indicações feitas pelo Supremo. Porém, o mesmo ato que fazia ressurgir um ramo do Judiciário cuja característica principal era garantir direitos do cidadão frente à força desmedida do Estado, também colocava sobre esse poder uma névoa intimidadora. O art. 14 do AI-2 suspendeu as garantias constitucionais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade de servidores públicos, juízes incluídos: “Ouvido o Conselho de Segurança Nacional, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos, removidos ou dispensados, ou, ainda, com os vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, desde que demonstrem incompatibilidade com os objetivos da Revolução”<sup>146</sup>.

O ministro Carlos Velloso, contudo, afirma que não foi

---

146 BRASIL. *Ato Institucional n. 2, de 27 de outubro de 1965 (AI-2)*. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Texto original: DOU de 27.10.1965, republicado em 28.10 e 05.11.1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-02-65.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm). Acesso em: 2 jul. 2025.

assediado ou pressionado por militares, o que permitiu a ele decidir sempre de acordo com a sua consciência, conforme sua leitura sobre como determinada lei deveria ser interpretada. Chegou a receber o que chama de recados sobre como deveria decidir, mas que se revelaram falsos. Isso aconteceu no já citado caso da Batalha dos Excedentes<sup>147</sup>. Velloso conta que aportaram em seu gabinete alguns confusos sinais de que poderia sofrer alguma sanção ou até ser cassado se mandasse matricular os estudantes no curso de medicina da UFMG. Mas, para ele, o direito estava ao lado dos alunos.

Um episódio pessoal faz com que o ministro não se esqueça da sentença. “Terminei de dar a sentença ao amanhecer. Determinei a matrícula daqueles alunos. Lembro-me bem porque, às seis horas da manhã, minha mulher veio ao escritório e disse: ‘Carlos, as dores chegaram’. Então, acabei de datilografar a decisão: ‘Publique-se, registre-se e intimem-se. Belo Horizonte, 11 de outubro de 1968. Carlos Mário da Silva Velloso, juiz federal’. Tirei o papel da máquina de escrever, assinei e levantei-me, claro, pensando: ‘Serei cassado? Se for, bem, paciência’. E fui cuidar da vida”<sup>148</sup>, rememora o ministro. Cuidar da vida, literalmente, porque nasceria naquele dia a sua filha caçula, Ana Flávia.

Duas ou três semanas depois, ele recebeu em seu gabinete um advogado, que, sabia-se, tinha ligações com o Serviço Nacional de Informações, o temido SNI. O advogado o parabenizou, não apenas pelo nascimento de sua filha, mas pela decisão. O juiz, então, não resistiu: “Mas, doutor, dizia-se que eu poderia

---

147 Ver o início do Capítulo 1 deste livro.

148 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

ser cassado”. O advogado riu e afirmou que a decisão havia, na verdade, resolvido um problema para o governo, porque encurtava o caminho para a formação de mais médicos enquanto o Executivo cuidava de implementar a reforma universitária, que ampliaria o número de cadeiras em universidades públicas. Não se sabe, até hoje, quem fez circular a informação de que a decisão poderia render a cassação do juiz, nem com que propósitos.

No livro *Baioneta falada, baioneta calada*<sup>149</sup>, lançado em 2012, o advogado Genival Tourinho, que foi deputado estadual e federal pelo PMDB, relata um episódio que revela ter havido atritos com o Executivo, mas também que os magistrados não se deixaram dobrar. No final dos anos 1960, o advogado foi até uma repartição pública pedir documentos para instruir um processo. O chefe da repartição, um militar reformado, negou-lhe acesso – à época, era comum militares reformados estarem na direção de tais repartições.

Genival Tourinho, então, foi à Justiça sustentando que advogados têm direito de acesso a documentos públicos sem a exigência de procurações ou quaisquer documentos, salvo o de identificação da profissão. O juiz Sebastião Alves dos Reis, colega de mesa de Velloso, deu a liminar. Seu cumprimento, contudo, dependia do general, mas o militar se recusava a executar a ordem judicial.

No Fórum, Tourinho reclamou ao juiz sobre o descumprimento da decisão e pediu providências. O relato do que se deu em seguida está na página 203 do livro já citado: “O então juiz federal Sebastião Alves dos Reis, com os óculos na mão, tremeu,

---

149 PEREIRA, Lígia Maria Leite; FÁRIA, Maria Auxiliadora de; FLORES, Vicente. *Baioneta calada e baioneta falada: episódios biográficos de Genival Tourinho*. 1. ed. Belo Horizonte: Solar, 2012.

mas disse: ‘perco o cargo, mas não perco a vergonha’. E decretou a prisão do general por descumprimento de sentença. Aí foi um corre-corre, um verdadeiro Deus nos acuda”. A decisão foi cumprida, o juiz seguiu em seu posto, anos depois foi alçado ao Tribunal Federal de Recursos e, com a Constituição de 1988, chegou ao Superior Tribunal de Justiça.”

Os episódios revelam que a magistratura julgava com independência, apesar de o AI-2 ter inscrito no ordenamento jurídico uma ameaça aos juízes ao tirar-lhes a garantia de vitaliciedade e de ter interferido diretamente no órgão de cúpula do Poder Judiciário. Afinal, naquele ato, o número de ministros do Supremo Tribunal Federal foi elevado de 11 para 16. A regra fixou que a Corte Suprema seria, então, composta por três turmas. Em artigo publicado nos jornais *O Estado de S. Paulo*, *O Globo* e reproduzido no site do STF em 2009, o ministro Gilmar Mendes lembrou dessa tentativa de enquadrar o Judiciário: “Tamanho acinte não foi bastante para obter a conivência do Supremo com os desmandos do regime. A Corte continuou atuante em garantir as liberdades individuais, inclusive dos perseguidos por ações políticas, presos de forma arbitrária, a maioria em total desabrigo dos mais básicos direitos humanos. Nomeados, os novos ministros desfizeram-se, como devido, de qualquer matiz partidário. Investidos da função de julgar, cumpriram-na com fiel atenção aos princípios de Direito”<sup>150</sup>.

No entanto, se as coações do AI-2 não chegaram a materializar-se, ao menos não em relação ao Poder Judiciário, as

---

150 ARTIGO escrito pelo ministro Gilmar Mendes nos 40 anos do Ato Institucional 5 (AI-5). *STF Notícias*, Brasília, DF, 16 jan. 2009. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/artigo-do-ministro-gilmar-mendes-o-supremo-e-o-ai-5-quarenta-anos-depois/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

consequências do Ato Institucional 5 (AI-5)<sup>151</sup> fizeram-se sentir rapidamente pela Justiça. O AI-5 fez o país descer às trevas do regime de exceção. Suspendeu a possibilidade de concessão Habeas Corpus nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular, e excluiu de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com o ato institucional. Assim, dava poderes excepcionais ao Executivo e eliminava virtualmente quaisquer liberdades individuais.

“Atacou-se a independência do Judiciário, limitando-se sua atuação e intimidando seus membros”, escreveu Mendes. De fato, um mês e três dias depois da edição da norma, seriam aposentados compulsoriamente pelo regime ditatorial os ministros do STF Victor Nunes Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva. Em solidariedade aos colegas, Gonçalves de Oliveira e Lafayette de Andrade renunciariam em seguida. Por determinação do ato seguinte, o AI-6<sup>152</sup>, o Supremo voltaria a ter 11 ministros, composição que se mantém até hoje.

---

151 BRASIL. *Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968* (AI-5). São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Texto original: DOU de 13.12.1968. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-05-68.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm). Acesso em: 20 jul. 2025.

152 BRASIL. *Ato Institucional n. 6, de 1º de fevereiro de 1969* (AI-6). Altera a composição e competência do Supremo Tribunal Federal, amplia disposição do Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968 e ratifica as emendas constitucionais feitas por Atos Complementares. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Texto original: DOU de 3.2.1969. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-06-69.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-06-69.htm). Acesso em: 20 jul. 2025.

Em pouco tempo, decisões paradigmáticas da Justiça Federal mostrariam que o endurecimento do regime não seria capaz de amedrontar ao menos uma parcela dos juízes que chegavam para abrir os caminhos que levariam o país de volta à democracia. O arbítrio não suplantaria uma Justiça moldada para garantir direitos do cidadão contra eventuais abusos estatais.

## PIONEIROS DA TOGA

Após sua recriação pelo AI-2, em 1965, a Justiça Federal teve sua estrutura e suas competências complementadas pela Emenda Constitucional n. 16, promulgada em dezembro<sup>153</sup> daquele ano. Então, a Lei n. 5.010, em maio de 1966, veio para detalhar sua organização: dividiu-a em cinco regiões; previu a instalação de 44 cargos de juiz federal e outros 44 de juiz substituto pelo país; criou o Conselho da Justiça Federal; e cuidou da jurisdição, da competência e dos direitos, garantias e deveres dos juízes federais<sup>154</sup>.

Mesmo em meio ao clima de instabilidade política, sem garantias fundamentais para o exercício da função – como inamovibilidade e vitaliciedade –, os primeiros juízes nomeados pelo presidente da República não tinham alternativa senão reconstruir desde as bases a Justiça Federal. Empossados entre 25 de abril e

---

153 BRASIL. [Constituição]. *Emenda Constitucional n. 16, de 1965*. Altera dispositivos constitucionais referentes ao Poder Judiciário. Publicação Original: Coleção de Leis do Brasil, [Rio de Janeiro], v. 7, p. 4, 1965. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-16-26-novembro-1965-363609-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 19 jul. 2025.

154 BRASIL. *Lei n. 5.010, de 30 de maio de 1966*. Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e dá outras providências. Texto original: DOU de 1º.6.1966, retificada em 14.6 e 4.7.1966. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15010.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15010.htm). Acesso em: 2 jul. 2025.

9 de maio de 1967, os pioneiros eram 70 homens e uma mulher, Maria Rita Soares de Andrade. A primeira juíza federal brasileira se tornou titular da 4ª Vara da Seção Judiciária do Estado da Guanabara. Teve uma passagem relativamente curta pelo Judiciário porque, em 1974, completou 70 anos e foi alvo de aposentadoria compulsória por idade. Antes de vestir a toga, foi uma advogada feminista bastante combativa, que atuou em defesa de acusados de crimes políticos perante o Tribunal de Segurança Nacional do Estado Novo e, também, no Supremo Tribunal Federal.

Além de dar vazão aos processos que se avolumavam, os 71 magistrados, muitas vezes sem experiência administrativa, tinham de organizar toda a estrutura desse braço do Judiciário: do recrutamento de pessoal e compra de insumos à procura de prédios adequados para abrigar juízes e servidores. Isso gerou problemas que, para muitos, deixaram sequelas que podem ser vistas até os dias de hoje.

“A Justiça Federal está congestionada desde 1966 porque, na criação, todos os processos de interesse da União passaram dos juízes estaduais para os juízes federais, que assumiram sem condições físicas e materiais, com falta de pessoal, mobiliário, local de trabalho, além de servidores sem nenhum preparo para o serviço judicial. Foi um grande erro não manter a competência residual das então varas da Fazenda Pública, e a Justiça Federal começar do zero. Transferiram o caos e instalaram o eterno congestionamento”<sup>155</sup>, afirma o veterano advogado Roberto Rosas, um dos mais argutos observadores do Poder Judiciário nacional. Para se ter uma ideia de como tudo era improvisado naqueles primeiros anos, em

---

155 ROSAS, Roberto. *Lembranças do mundo jurídico*. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2021. p. 20.

Brasília, duas varas federais foram instaladas e funcionaram por um bom tempo no prédio do Ministério da Saúde<sup>156</sup>.

A realidade é que, desde seus primeiros dias, os juízes federais receberam uma quantia de ações judiciais muito superior à que sua capacidade de trabalho permitiria enfrentar com efetividade: “As varas da Fazenda Pública da Justiça Estadual, onde se processavam as ações de interesse da União, suas autarquias e empresas públicas, quando da implantação da Justiça Federal, remeteram considerável quantidade de processos. Isso fez com que as poucas varas federais, implantadas com enormes dificuldades de ordem administrativa, logo ficassem abarrotadas. Por outro lado, o número de juízes (só no RS três não assumiram) e funcionários era reduzido para o volume de serviço”<sup>157</sup>.

O jornal *Folha de S. Paulo* destacava as dificuldades em edição de julho de 1967: “A recém instalada Justiça Federal da Guanabara está na iminência de paralisar todos os seus serviços, devido à absoluta falta de condições materiais. Não conta com funcionários categorizados para atender aos serviços, faltam meios para a compra de material indispensável – como papel, fita de máquina e outros bens necessários ao consumo diário. Os poucos servidores nomeados pelo Governo Federal para as Secretarias das Varas não têm conhecimento da forma do processamento legal dos processos, fato que obriga os reduzidos funcionários veteranos da Guanabara transferidos para a esfera federal se desdobrarem na tentativa de conterem o congestionamento de processos”<sup>158</sup>.

---

156 Idem. p. 21.

157 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 73.

158 FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo, 12 jul. 1967. Edição da tarde, p. 8. apud BRASIL.

A saída era inovar. Além de salas e gabinetes instalados nos mais diversos órgãos públicos, o recrutamento de funcionários para auxiliar os juízes também teve lances de criatividade. Um deles foi absorver no quadro de servidores parte dos ex-combatentes brasileiros da Segunda Guerra Mundial.

O Estado Novo de Vargas, fato notório, flertou por bastante tempo com as forças do Eixo, formadas pela Alemanha nazista, a Itália fascista e o Japão. Mas, em 1943, quando o presidente cria a Força Expedicionária Brasileira (FEB), já havia sinais bastante claros de que esses países seriam derrotados. Então, quando cerca de 25 mil brasileiros embarcaram para lutar na Itália, o Brasil já cerrava fileiras com as chamadas forças aliadas, formadas pelos Estados Unidos, Reino Unido e a maior parte da Europa, além da União Soviética e China. Ao lado das tropas do Exército norte-americano, os brasileiros participaram da tomada de Monte Castelo, Castelnuovo e Montese. Nas ruas, dizia-se que era mais fácil uma cobra fumar do que o Brasil entrar na guerra. No uniforme dos brasileiros que lutaram na Itália, o emblema da FEB era uma cobra fumando um cachimbo<sup>159</sup>.

Mais de 20 anos depois, como todas as nações que se envolvem em conflitos armados, o Brasil tinha de lidar com seus soldados, que deixaram de lado a vida civil e suas famílias para lutar na guerra e assistir seus horrores, e voltaram ao país. A maior parte dos soldados que recorria ao governo pedia auxílio financeiro, atendimento médico e ajuda para colocação profissional, em empresas privadas ou públicas. Para enfrentar a

---

*Memória institucional da Seção Judiciária do Espírito Santo*. Vitória: Justiça Federal do Espírito Santo, 2013. p. 35.

159 SCHWARCZ; STARLING, *Brasil: uma biografia*, Localização Kindle Pos. 9.208.

questão, em setembro de 1967, o governo de Costa e Silva edita uma lei que autoriza que ex-combatentes sejam recrutados para trabalhar no serviço público. Em alguns casos, sem a necessidade de concurso. O art. 3º da Lei n. 5.315/1967 permitia ao presidente da República nomear “nos cargos públicos vagos, iniciais de carreira ou isolados, independentemente de concurso, os ex-combatentes que o requererem, mediante apresentação de diploma registrado no Ministério da Educação e Cultura de curso que os qualifiquem para o exercício do cargo, ou mediante prova de capacidade para os demais, segundo critérios a serem fixados em regulamento”<sup>160</sup>.

Como a cobra andava fumando também nos corredores do Judiciário federal, que necessitava cada vez mais de mão de obra minimamente qualificada para dar conta do trabalho, parte da Justiça decidiu arrematar ex-soldados. E assim foi feito. Não foi possível achar dados exatos sobre quantos funcionários do Poder Judiciário foram combatentes. No Paraná, por exemplo, das 41 pessoas que compuseram o primeiro corpo de servidores daquela unidade da Justiça Federal, 23 eram ex-membros da FEB que haviam lutado na Itália.

Um bonito trabalho de reconstrução das biografias dessas pessoas foi feito pelo setor de memória institucional da Justiça Federal paranaense e parte dele pode ser acessado virtualmen-

---

160 BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Lei n. 5.315, de 12 de setembro de 1967*. Regulamenta o art. 178 da Constituição do Brasil, que dispõe sobre os ex-combatentes da 2ª Guerra Mundial. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199?]. Publicação original: Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, p. 9471, 15 setembro 1967. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5315-12-setembro-1967-359124-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 ago. 2025

te<sup>161</sup>. É graças a esse levantamento que podemos ter contato com a história de Florys de Paula Schleder, funcionário da 2ª Vara Federal, à época sob a condução dos juízes Heraldo Vidal Correia e Milton Luiz Pereira.

O servidor Schleder tinha notáveis habilidades manuais. Havia sido pedreiro, carpinteiro e eletricista. Quando se tornou funcionário público, compôs a equipe que foi responsável pelas adaptações físicas da primeira sede da Justiça Federal em Curitiba, ocupada entre 1968 e 1983. Schleder construiu divisórias, prateleiras, balcões e reparou instalações elétricas do Edifício Sulamérica, na Rua XV de Novembro, que, à época, era dividido com a Procuradoria da República. Depois, com o prédio em pé e funcional, aprendeu todo o serviço de secretaria da vara. Segundo documentos levantados pelos servidores responsáveis por cuidar da memória do Judiciário federal da 4ª Região, o funcionário “notabilizou-se pela bela caligrafia, o que lhe rendeu a nobre função de transcrever as sentenças dos magistrados da vara no Livro de Registro de Sentenças”.

Cinco anos depois da posse dos pioneiros, o Tribunal Federal de Recursos e o Conselho da Justiça Federal (CJF) organizaram o primeiro concurso público para a carreira de magistrado federal. Em 28 de junho de 1972, a Corte de segunda instância baixou resolução com as regras da disputa das 36 vagas de juiz federal substituto que foram abertas. A ideia era divulgar amplamente o concurso e obter um grande número de inscritos, tanto que a resolução determinava ao CJF divulgar o edital em grandes jornais das capitais dos estados, no Diário Oficial e nos boletins da Justiça

---

161 BRASIL. Justiça Federal. Seção Judiciária do Paraná. *Exposições virtuais*. Justiça Federal do Paraná - JFPR, Memória Institucional da JFPR, Curitiba, [2020]. Disponível em: <https://memoria.jfpr.jus.br/exposicoes/>. Acesso em: 1 ago. 2025.

Federal. Inscreveram-se no concurso 524 candidatos. Ou seja, 14,5 candidatos por vaga. A título de comparação, em um dos mais recentes concursos, apenas para a Justiça Federal da 5ª Região, inscreveram-se 3.438 candidatos para a disputa de 50 cadeiras de juiz federal substituto. Uma relação de quase 70 candidatos por vaga.

Dois anos depois do primeiro certame, em junho de 1974, foram divulgados os nomes de 18 aprovados: 17 homens e uma mulher. Metade das vagas não havia sido preenchida. E, ainda assim, parte dos candidatos não tomou posse. Dois aprovados preferiram seguir nas carreiras que já estavam. Um ocupava a função de juiz de Direito na Justiça estadual gaúcha e outro seguiu na Promotoria de Justiça de São Paulo. Eram, na ocasião, carreiras mais seguras. “A quem poderia interessar tal concurso? Os vencimentos eram ínfimos. A Justiça Federal, praticamente desconhecida. Comentava-se que seria extinta após o período do regime militar”<sup>162</sup>.

Na década de 1970 ainda seriam abertos mais dois concursos públicos, em 1975 e 1977, cujo resultado terminaria com a posse de novos 42 juízes federais, dentre os quais cinco mulheres. Entre elas, Eliana Calmon. Nomeada juíza federal em 1979, ela se transformaria na primeira mulher a tomar posse no cargo de ministra do futuro Superior Tribunal de Justiça, que seria criado na Constituição Federal de 1988, quando o Brasil voltasse a ser um país democrático. Antes disso, porém, sentenças e decisões da Justiça Federal desafiariam o regime militar.

## RESISTÊNCIA E REFORMA

São muitos os registros históricos, artigos, reportagens e

---

162 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. págs. 73, 74, 75 e 76.

entrevistas que fazem referência à sentença do juiz Márcio José de Moraes, que, em 1978, em plena vigência do AI-5, condenou a União a indenizar por danos materiais e morais a família do jornalista Vladimir Herzog, preso, torturado e assassinado por agentes da ditadura três anos antes. Entretanto, são raros os textos que dão a exata dimensão da decisão no contexto em que ela foi proferida. Isso porque o regime militar brasileiro trabalhou não apenas nos bastidores ou com ameaças veladas, mas abertamente, inclusive com recursos judiciais, para impedir que viesse à tona o que realmente havia acontecido com Herzog.

O jornalista se apresentou na sede do Destacamento de Operações de Informações do Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), o órgão de repressão da ditadura militar, na Rua Tomás Carvalhal, 1030, no bairro do Paraíso, em São Paulo, atendendo a uma intimação para explicar possíveis vínculos que teria com o Partido Comunista Brasileiro, que operava na clandestinidade. No dia seguinte, 25 de outubro de 1975, estava morto. A informação oficial, e mentirosa, era a de que cometera suicídio na cela.

Em abril de 1976, Clarice Herzog e seus dois filhos, Ivo e André, ajuizaram na Justiça Federal de São Paulo uma Ação Declaratória, que foi registrada sob número 136/1976. O processo requeria que o Poder Judiciário declarasse a responsabilidade do Estado brasileiro pela prisão arbitrária, tortura e morte do jornalista, ocorrida nas dependências do DOI-CODI. O processo estava nas mãos do juiz federal João Gomes Martins Filho, que o instruiu, ouviu partes, testemunhas, conduziu a ação até o momento de sua sentença. Então, com o processo concluso para a decisão, o magistrado foi retirado do caso. Na verdade, impedido de proferir a sentença.

A União impetrou mandado de segurança no Tribunal Federal de Recursos e obteve liminar para afastar o juiz do processo. Ele não poderia mais decidir o caso. Mas, qual o motivo da ação judicial movida pela União? Em uma rara entrevista<sup>163</sup>, concedida ao Instituto Vladimir Herzog, o juiz Márcio José de Moraes explica a razão: “Ele estava à beira da aposentadoria. A ditadura militar entendeu que o doutor João não tinha nada a perder dando a sentença, na medida em que se aposentaria logo após. Então, entraram com o processo e impediram o doutor João de sentenciar. O juiz novo, eu, que na época tinha menos de 30 anos, no cálculo da ditadura militar teria muito a perder em termos de progressão na magistratura e na carreira”.

Trocando em miúdos, o regime manobrou judicialmente para tirar o processo das mãos de quem tinha pouco a perder para colocar a decisão nas mãos de uma pessoa que, no começo da carreira, teria medo de sofrer represálias. Em tese, o raciocínio fazia sentido. Márcio de Moraes diz que não conhece e acredita que não há na história um fato semelhante a esse, em que um juiz em pleno exercício regular da jurisdição tenha sido impedido de decidir. Quando ele recebeu o processo pronto para lavrar a sentença, já tinha compreendido tudo e sabia da responsabilidade daquela decisão.

Com a palavra, o magistrado: “Juridicamente, aquela sentença seria muito simples de se resolver. Vladimir Herzog morreu nas dependências de um destacamento ou de uma circunscrição

---

163 ENTREVISTA realizada no âmbito do projeto Acervo IVH 15 Anos. [Entrevista com Juiz Márcio José de Moraes], Instituto Vladimir Herzog, São Paulo, 21. nov. 2024. 1 vídeo (22 min.). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=TJUCqnmxFjA>. Acesso em: 2 ago. 2025.

militar. A responsabilidade civil estava claramente configurada. A sentença poderia ser dada dessa forma: a pessoa morreu na dependência militar. Portanto, a União Federal é responsável por indenizar pelos danos. E acabou! Mas isso seria uma solução altamente inconveniente para a história do Brasil, porque não significaria nada. Então, quando eu recebi o processo para elaborar essa sentença, ficou muito claro que uma solução simplória seria altamente negativa para história do país e, mais ainda, para a história do Poder Judiciário. Foi aí que eu comecei a trabalhar na sentença para dar a ela uma largueza conceitual que significasse aquilo que o Poder Judiciário precisava fazer naquele momento, que, ao meu sentir, era ser o poder de resistência”.

Os ditadores miraram na decisão do caso Herzog e acertaram o próprio pé. Mais do que o pé, uma importante artéria do regime de exceção seria atingida com a manobra. A sentença não apenas determinou a indenização por danos morais e materiais, mas reconheceu a tortura e determinou a investigação criminal dos fatos. Transformou-se, assim, em uma verdadeira manifestação política de resistência.

Na entrevista ao Instituto Vladimir Herzog, o juiz Moraes afirma que foi aconselhado por colegas a não decidir o caso sob a vigência do AI-5, justamente porque poderia sofrer consequências graves. Mas a decisão só poderia ser o brado que ele almejava justamente se fosse tomada sob o mando do mais pesado ato institucional do regime de exceção. E assim se fez: “O Poder Judiciário brasileiro manifestou-se com independência, fixando a responsabilidade da União, ainda que sob as botas do AI-5”. O Poder Executivo recorreu ao TFR, mas a sentença foi mantida. Menos de um ano depois da decisão, era editada a Lei n. 6.683,

que concedia anistia a todas as pessoas processadas por crimes políticos<sup>164</sup> desde 1961 e começava a construir a abertura para o regime democrático.

Pedidos de justiça feitos por jornalistas ou por suas famílias seguiram chegando aos juízos federais naqueles 20 anos em que o Brasil viveu sob a ditadura militar. Outro exemplo de decisão corajosa e paradigmática é a de juíza Tânia de Melo Bastos Heine. À frente da 1ª Vara Federal do Rio de Janeiro, ela reconheceu a responsabilidade da União pelo desaparecimento do jornalista Mário Alves de Souza Vieira. Outro jornalista, Hélio Fernandes, foi figura frequente nos tribunais naquele período. Proprietário da *Tribuna da Imprensa*, passou “por quatro cadeias e dois desteros, um na Ilha de Fernando de Noronha e outro em Mato Grosso”<sup>165</sup>. Teve pedidos de Habeas Corpus atendidos e rejeitados. Preso pela primeira vez em 1963, por 11 dias, quatro dos quais ficou incomunicável, foi libertado por determinação do Supremo.

A maior parte das decisões da Justiça Federal, contudo, revestia-se de um conteúdo aparentemente mais burocrático. Afinal, as principais matérias julgadas nos gabinetes diziam respeito a questões tributárias, administrativas e, sobretudo, previdenciárias. Ao longo dos anos 1970 e 1980, foram milhares as ações movidas contra o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) – hoje sob o nome de Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

---

164 BRASIL. *Lei n. 6.683, de 28 de agosto de 1979*. Concede anistia e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Texto original: publicado no DOU de 28.8.1979. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6683.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm). Acesso em: 19 jul. 2025.

165 GASPARI, Elio. *A ditadura encurralada: o sacerdote e o feiticeiro 2*. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. p. 223.

As demandas, embora técnicas e supostamente distantes do debate político, tiveram papel significativo: representavam a possibilidade concreta de um cidadão obter do Judiciário a correção de abusos ou de omissões do Estado. Em matéria tributária, a Justiça Federal também funcionou como espaço de contestação contra exigências fiscais excessivas ou ilegais, impondo ao governo federal o dever de seguir a lei mesmo em tempos de exceção.

Um exemplo é citado no livro de Vladimir Passos de Freitas<sup>166</sup>. Em 1978, o casal Walter e Herta Bauermann acionou o INPS exigindo um reajuste em suas pensões. Aposentados pelo Instituto, ambos afirmavam que o cálculo dos percentuais aplicados para fixar o valor de sua aposentaria estava incorreto em razão do mês da implementação do benefício. A ação ordinária foi distribuída à 5ª Vara Federal do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre. Em 1980, o juiz Jirair Aram Meguerian proferiu sentença julgando a ação procedente e condenando o INPS a reajustar o benefício, independentemente do mês de sua concessão.

“A singeleza dos fatos e o tamanho da sentença, com apenas três laudas, não retratam a importância do precedente. A partir daquela decisão, confirmada pelo Tribunal Federal de Recursos, centenas de milhares de ações foram propostas em todo o Brasil. No âmbito do Tribunal Federal de Recursos, a jurisprudência consolidou-se na Súmula 260. A sentença do juiz Meguerian teve elevado alcance social e corrigiu situação de injustiça flagrante que atingia uma incalculável quantidade de aposentados”<sup>167</sup>.

O uso do termo “centenas de milhares de ações” é literal, não

---

166 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004.

167 Idem. p. 84.

força de expressão. O Judiciário já passava a conviver com um problema que o atormenta até os dias cotidianos: o volume inenunciável de trabalho. Em um capítulo que atualiza a obra de Lenine Nequete, o advogado Roberto Rosas conta que a crise numérica fez o Supremo se debruçar sobre seus gargalos e propor soluções para enfrentar a questão. Isso se deu em 1974, por conta de uma reclamação feita pelo presidente do STF, ministro Eloy da Rocha, ao presidente da República Ernesto Geisel. Em uma visita do chefe do Executivo ao Tribunal, Rocha falou sobre “a impossibilidade da vida judiciária, pelo excesso de processos, e de outras causas, acarretando a crise do Judiciário”<sup>168</sup>. Diante dos fatos, Geisel pediu um estudo sobre tal crise e a proposição de soluções. “Então, o Supremo Tribunal encorajou-se no recolhimento de sugestões, que formaram cerca de noventa volumes, constituindo o mais sério levantamento do problema”<sup>169</sup>. O estudo deu origem a um projeto de reforma do Judiciário encaminhado pelo governo militar ao Congresso em 1975.

Em 13 de abril de 1977, o presidente editou a Emenda Constitucional n. 7, que integrou um conjunto de ações que entraria para a história com a alcunha de Pacote de Abril. O pacote teve início no dia 1º daquele mês, quando Geisel usou o AI-5 para fechar temporariamente o Congresso Nacional. O pretexto para cerrar as portas do Parlamento e impor o conjunto de regras do famoso pacote foi justamente a rejeição de deputados e senadores à proposta de reforma do Poder Judiciário encaminhada pelo Executivo.

---

168 NEQUETE, Lenine. *Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. v. II República. Atualização de Roberto Rosas. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2000 (Edição original: 1975). p. 103.

169 Idem.

Na verdade, a recusa à proposta foi apenas a gota d'água de um processo que começou antes, conforme relata o jornalista Elio Gaspari no quarto volume dos cinco que compõem sua coleção de livros sobre a ditadura militar brasileira: “Desde a eleição de 1974, que negara à Arena a maioria de dois terços no Congresso, condição necessária para a aprovação de quaisquer emendas constitucionais, a ditadura perdera a capacidade de produzir um projeto autônomo de reforma política. Mais que isso: pusera em risco a permanência no poder do arco de interesses que capturara o governo em 1964. Geisel reconhecera, cinco meses depois do desastroso resultado eleitoral, que ‘um projeto nosso de reforma custaria muito, pois o MDB, para concordar, teria forte poder de barganha’.”<sup>170</sup>

Ainda segundo Gaspari, Ernesto Geisel obtivera o apoio do MDB para aprovar três emendas banais. Agora, precisava da oposição para reformar a Justiça. Dessa vez, não houve arranjo político possível e o projeto foi arquivado. Como reação, o governo reuniu o Conselho de Segurança Nacional e fechou o Congresso. “O Pacote de Abril foi anunciado no dia 14. Pela primeira vez desde 1823, quando D. Pedro I dissolveu a Constituinte, o Executivo legislou com a colaboração dos presidentes das duas Casas do Congresso fechado”<sup>171</sup>.

O impacto político do conjunto de regras foi imediato e deu ao Poder Executivo maior controle sobre o Poder Legislativo<sup>172</sup>. Entre as principais mudanças impostas pelas novas

---

170 GASPARI, Elio. *A ditadura encurralada: o sacerdote e o feiticeiro* 2. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. p. 349.

171 *Idem*. p. 360.

172 MEMORIAL da Democracia, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://memorialdademocracia.com.br/card/pacote-de-abril-impoe-novo-retrocesso>. Acesso em: 21 jul. 2025.

regras: as eleições diretas para governador, previstas para 1978, foram adiadas para 1982; os governadores e senadores seriam eleitos pelas Assembleias Legislativas e delegados das Câmaras Municipais, o que garantia maioria de representantes da Arena na maioria dos estados e pelo menos um terço das cadeiras do Senado; o quórum mínimo de dois terços dos votos para aprovar emendas constitucionais no Congresso foi reduzido para maioria absoluta, devolvendo à Arena o poder de mudar a Constituição perdido nas eleições de 1974.

Em relação ao Poder Judiciário, na prática, a Emenda n. 7 impunha a reforma que havia sido rejeitada. A norma alterou competência do Supremo Tribunal Federal ao admitir a interpretação de lei ou de ato normativo federal ou estadual, em tese. Por provocação do Procurador-Geral da República, o STF poderia decidir sobre a legislação sem a existência de partes ou de disputa. Também previu a ação avocatória, que permitiria levar ao Supremo causas processadas em quaisquer outros juízos ou tribunais quando houvesse imediato perigo de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou às finanças públicas.

Criou, ainda, a relevância da questão federal e instituiu o Conselho Nacional da Magistratura, que seria composto por sete ministros do STF e teria a competência de examinar reclamações contra integrantes de outros tribunais. Em relação à Justiça Federal, aumentou o número de integrantes do Tribunal Federal de Recursos de 13 para 27 ministros e previu a edição da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, que veio a ser aprovada em 1979 (Lei Complementar n. 35) e, com algumas modificações posteriores, segue vigente no Brasil.

Nada disso, porém, foi capaz de debelar a crise numérica que

deu origem ao projeto de reforma. Desde sua implantação em 1967 até 31 de dezembro de 1984, a Justiça Federal havia recebido mais de um milhão e meio de ações judiciais. Foram exatamente 1.535.654 processos recebidos<sup>173</sup>. Do montante, pouco mais de um milhão foi julgado: exatamente 1.065.084.

Durante a abertura política, na primeira metade da década de 1980, a Justiça Federal passou a ser também palco de discussões sobre direitos coletivos e administrativos, com ações envolvendo servidores públicos, concursos, e questões relacionadas a políticas sociais. Decisões de primeira instância, muitas vezes mantidas pelo Tribunal Federal de Recursos, reforçavam a ideia de que a lei poderia servir de limite ao poder estatal, contribuindo para a restauração da confiança no Judiciário como mediador legítimo de conflitos.

Assim, ainda que não tenha sido um bastião incontestável de resistência política aberta, a Justiça Federal foi, sem dúvida, um espaço que ajudou a manter viva a noção de que o Estado devia obediência à lei e que o cidadão podia recorrer aos tribunais para fazer valer seus direitos – um elemento fundamental não só para a transição democrática, mas para o desenho institucional que o país veria inscrito na Constituição de 1988.

---

173 VELLOSO, Carlos Mário da Silva. O Poder Judiciário na Constituição: uma proposta de reforma. In: VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *Temas de direito público*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. cap. 1. p. 40.



# 7

A Carta Cidadã e a  
consolidação institucional  
(1988-2004)



Encerramento das votações da nova carta constitucional, com o discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães. (22/9/1988)  
Foto: Arquivo/Senado Federal

## 7 A Carta Cidadã e a consolidação institucional (1988-2004)

Mais uma vez, foi a voz de um juiz que se ouviu ao microfone na instalação de uma nova Assembleia Nacional Constituinte no Brasil. Coube a José Carlos Moreira Alves, ministro do Supremo Tribunal Federal havia quase 12 anos, abrir, em 1º de fevereiro de 1987, os trabalhos que gestariam por um ano, oito meses e quatro dias a sétima Constituição Federal brasileira, promulgada em 5 de outubro de 1988. Trata-se hoje da mais longeva Carta democrática da nossa história, já que a de 1824, com seus 67 anos de vida, foi outorgada pelo Império após a dissolução do Parlamento e, com seu Poder Moderador, impôs ao país um regime absolutista, como visto em capítulos anteriores.

Depois de duas décadas sob o jugo do regime militar, o Brasil transpirava democracia e liberdade. A palavra de ordem era um plural: “direitos”. Todos, de alguma forma, esperavam ser contemplados pelo novo arranjo constitucional. Contado sempre em

tom de pilhéria nos corredores de Brasília, o caso do taxista da Constituinte dá bem a medida do ambiente que se vivia nos anos finais da década de 1980.

Dizia o senador Marco Maciel que, já no momento final do processo constituinte, teve que sair do Congresso Nacional para ir até o Ministério da Justiça. Seu motorista atrasou e ele decidiu pegar um táxi. No curto trajeto, o taxista entabulou com ele uma conversa. “Senador, esta Constituição está toda errada”. E o senador quis saber o porquê. O motorista, então, disse algo mais ou menos assim: “Esta Constituição está tratando de todo mundo, do índio, do garimpeiro e do seringueiro, mas ainda não tratou do taxista”<sup>174</sup>.

Pelo menos um ano antes da reclamação do taxista, ao abrir a Assembleia Nacional, o ministro Moreira Alves usou de sua conhecida sobriedade para, já de saída, lembrar que a Constituição não é uma panaceia. O juiz do STF citou uma frase do jurista alemão Karl Loewenstein: “A massa do povo é suficientemente lúcida para reclamar um mínimo de justiça social e de segurança econômica. Porém, nem a mais perfeita Constituição está em situação de satisfazer essas aspirações, por mais pretencioso que possa ser o catálogo dos direitos fundamentais econômicos e sociais. A Constituição não pode solver o abismo entre a pobreza e a riqueza; não pode trazer comida, nem casa, nem roupa, nem educação, nem descanso, ou seja, as necessidades essenciais da vida”. O impactante discurso lido por Moreira Alves diante dos

---

174 DISCURSO do presidente do STF, ministro Gilmar Mendes, no seminário “20 Anos da Constituição Cidadã”. Notícias STF, 23 jun. 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/discurso-do-presidente-do-stf-ministro-gilmar-mendes-no-seminario-20-anos-da-constituicao-cidada/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

parlamentares que estavam prestes a construir o novo texto constitucional anotava, em seguida:

“Tais observações, retiradas da realidade da dinâmica constitucional, servem para afastar a ideia ingênua – que a esperança recende todas as vezes em que se redige nova Constituição – de que a Lei Fundamental, se convenientemente elaborada, será o remédio de todos os males, a solução de todos os problemas. Não invalidam, porém, a importância real da Constituição escrita para o Estado moderno. A Constituição é um instrumento. Um instrumento pelo qual o Estado liberal disciplina os princípios cardeais do liberalismo: o da liberdade política e o da separação dos Poderes. Um instrumento pelo qual o Estado social, de índole democrática, regula o direito ao trabalho, à previdência, à educação, bem como estabelece os moldes de sua intervenção no domínio econômico, sem, no entanto, concorrer com os indivíduos. Um instrumento, enfim, pelo qual o Estado socialista reduz drasticamente, ou elimina, a iniciativa privada no concernente aos meios de produção, e disciplina as instituições socioeconômicas e políticas desse regime e a posição dos cidadãos na sociedade assim estruturada. Se a defeituosa aplicação desse instrumento tem acarretado o seu desprestígio junto ao homem comum, nem por isso deixa ele de ser necessário ao complexo”<sup>175</sup>.

O que poderia parecer um balde d’água fria era um chamado à realidade, como ficou claro com suas últimas palavras: “Na feitura de uma Constituição, as questões são múltiplas, e as

---

175 BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1987). *Assembléia Nacional Constituinte: sessão de instalação da Assembléia Nacional Constituinte: em 1º-2-87*. Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1987. 625 p. (Diário da Assembleia Nacional Constituinte, ano 1, n. 1). Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N001.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

dificuldades várias. Resolvê-las com prudência e sabedoria é o grande desafio que se apresenta a esta como a todas as Assembleias Constituintes. Os olhos conscientes da Nação estão cravados em vós. A missão que vos aguarda é tanto mais difícil quanto é certo que, nela, as virtudes pouco exaltam, porque esperadas, mas os erros, se fatais, estigmatizam. Que Deus vos inspire”.

Além de liderar a sessão solene de instalação da Assembleia Nacional, cabia ainda ao presidente do Supremo comandar a segunda sessão, convocada para eleger o deputado constituinte que presidiria os trabalhos até a promulgação da nova Constituição. No dia seguinte, o deputado Ulysses Guimarães foi eleito presidente da Assembleia com 425 votos, contra 69 votos de Lysâneas Maciel. Os votos nulos ou em branco somaram 28.

O processo que culminou com a Constituinte começou muito antes daquele momento. Em 1980, a Ordem dos Advogados do Brasil, no encerramento de sua 8ª Conferência Nacional, realizada na capital do estado do Amazonas, já clamava por uma mudança de rumos. A Declaração de Manaus elogiava o processo de abertura política, mas lembrava das dificuldades de se revogar as estruturas legais que sustentavam a ditadura militar. “O grande problema atual do poder é um problema de legitimidade. Não há poder legítimo sem consentimento do povo. Os advogados brasileiros afirmam que falta legitimidade ao poder institucionalizado em nosso país”, trazia em seu bojo o documento<sup>176</sup>.

Àquela época a declaração não chegou a ser uma grande

---

176 VIII Conferência Nacional, em 1980, teve a liberdade como tema principal. OAB Nacional, Notícias, Brasília-DF, 27 set. 2017. Disponível em: <https://www.oab.org.br/noticia/55639/viii-conferencia-nacional-em-1980-teve-a-liberdade-como-tema-principal>. Acesso em: 3 ago. 2025.

novidade. Somava-se a outros movimentos populares e políticos que cresceram e culminaram, em 1983 e 1984, na maior manifestação cívico-popular da história brasileira: o Movimento Diretas Já. As manifestações que tomaram as ruas e os debates em torno da necessidade de um novo modelo de representação política e de organização do Estado seguiram se avolumando até o dia 27 de novembro de 1985, quando foi promulgada a Emenda Constitucional n. 26, que determinou a instalação da Assembleia Nacional Constituinte conduzida pelo ministro Moreira Alves naquela sessão histórica, quase um ano e meio depois.

A tônica da Constituinte era dar voz às pessoas. Pessoas representativas de movimentos populares, empresariais, sociais. A multiplicidade de vozes – essa intrínseca característica brasileira – voltou a ser levada em conta pelo poder central, sendo a ideia, que deveria estar inculpada na Constituição, a de que essas vozes deveriam continuar a ser ouvidas após a promulgação da nova Carta. Só havia uma forma de se fazer isso: garantir na própria Constituição o que, nos dias de hoje, convencionou-se chamar de lugar de fala.

Com a instalação da Assembleia Nacional, vários processos foram desencadeados para a redação da nova Constituição. Um deles foi a abertura de prazo para recebimentos de sugestões de cidadãos, dos próprios constituintes e entidades representativas da sociedade civil. De acordo com dados da Câmara dos Deputados<sup>177</sup>, foram recebidas 72.719 propostas

---

177 BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Portal da Constituição Cidadã*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [200?]. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/o-processo-constituente](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/o-processo-constituente). Acesso em: 3 ago. 2025.

feitas por brasileiras e brasileiros por meio dos Correios. O fato inédito de o Legislativo brasileiro receber mais de 70 mil propostas de pessoas sem cargos de autoridade foi possível porque, entre março de 1986 e julho de 1987, o Senado lançou uma campanha para os cidadãos encaminharem suas sugestões para a nova Constituição e distribuiu cinco milhões de formulários pelo país e nas agências dos Correios. O envio do formulário com as ideias era gratuito. Além das propostas populares, os 559 deputados constituintes e dezenas de entidades representativas da sociedade civil apresentaram, na primeira fase da coleta, 12 mil ideias de como deveria se estruturar o novo Brasil. Entre essas 85 mil sugestões, começava a surgir um novo desenho para a Justiça brasileira, cujas principais inovações seriam a criação de cinco tribunais federais de segunda instância – o que faria cristalizar de uma vez por todas a existência da Justiça Federal em nosso ordenamento jurídico – e a transformação do Tribunal Federal de Recursos (TFR) em uma nova Corte, diferente, mais complexa e com mais atribuições no desenho institucional do Poder Judiciário: o Superior Tribunal de Justiça (STJ).

## A GESTAÇÃO DO STJ

A ideia de criar tribunais federais em segunda instância era discutida, pelo menos, desde 1972. Em 11 de agosto daquele ano, na sessão em que o Tribunal Federal de Recursos comemorou seu 25º aniversário, o presidente da Corte, ministro Armando Rollemberg, defendeu em seu discurso que a Justiça Federal deveria se inspirar na Justiça do Trabalho e tomar como exemplo o seu organograma para se estruturar de forma

mais organizada e eficiente<sup>178</sup>. Por esse desenho, os regionais examinariam, como segunda (e também última) instância, a matéria de fato discutida nas ações de competência da Justiça Federal de primeira instância. E a jurisprudência, nas questões de direito, seria uniformizada pelo próprio TFR.

A criação de uma instância intermediária entre o primeiro grau e o TFR voltou ao debate oficialmente em outras duas oportunidades. Em novembro de 1976, quando o Tribunal Federal encaminhou ao Congresso Nacional um anteprojeto de reforma, e em 1984, ocasião em que uma comissão formada pelos ministros Carlos Velloso, Armando Rollemberg e Carlos Thibau examinou proposta de emenda constitucional (PEC) que alterava a estrutura do Poder Judiciário. A PEC fora enviada ao Poder Legislativo pelo Executivo para tentar debelar a crise numérica que já anunciava o incrível congestionamento a que assistiríamos nas décadas seguintes.

O relatório da comissão, depois endossado por unanimidade pelo TFR, se opôs fortemente a uma ideia prevista na proposta que, na prática, dava poder jurisdicional à Presidência da República: tirava da competência da Justiça Federal as causas de matéria administrativa e fiscal e as colocava sob a alçada de decisão do Poder Executivo. A PEC jamais saiu do lugar. Na derradeira sessão de 1984, ao ler o relatório de trabalho do TFR naquele ano, o ministro José Dantas fez menção à proposta e à oposição dos magistrados àquela ideia. Segundo ele, tratava-se de um plano totalmente “carente de lastro nas tradições judiciárias brasileiras,

---

178 VELLOSO, Carlos Mário da Silva. O Poder Judiciário na Constituição: uma proposta de reforma. In: VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *Temas de direito público*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. cap. 1. p. 41.

cujo norte sempre se fixou no mais livre acesso ao Judiciário”<sup>179</sup>.

Em maio do ano seguinte, ao proferir conferência na Escola Superior de Magistratura do Rio Grande do Sul, o ministro Carlos Velloso apresentou a ideia de criar, além das cortes regionais federais, três diferentes tribunais superiores: respectivamente de Direito Público, de Direito Privado e de Direito Penal<sup>180</sup>. Havia outras propostas em debate nos mais diversos foros, já que o Brasil estava novamente sob o comando de um poder civil e às portas de uma nova Assembleia Constituinte. Mas aquela semente plantada pelo ministro Velloso germinou e superou as outras ao chamar a atenção da comunidade jurídica e, especialmente, de outro personagem central no desenho do que viria a ser o novo Poder Judiciário: José Paulo Sepúlveda Pertence, então procurador-geral da República do governo do presidente José Sarney.

Sepúlveda Pertence foi escalado, em 1985, para compor a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que teria como tarefa apresentar ao Congresso Constituinte um anteprojeto da Constituição Federal. O grupo de 50 pessoas notáveis em suas áreas passou para a história conhecido como Comissão Afonso Arinos, porque seu presidente foi o advogado e ex-parlamentar Afonso Arinos de Melo Franco. Havia a crítica corrente de que a comissão era pouco representativa da sociedade por ser formada por 30 juristas. Aos jornais, o ministro da Justiça, Fernando Lyra, rebatia as críticas<sup>181</sup>. Além de autoridades do universo jurídico, figuravam na lista nomes como os do empresário Antônio Ermí-

---

179 Idem. p. 43.

180 Idem. p. 45.

181 REVELADOS os 50 nomes da Comissão da Constituinte. *O Globo*, Rio de Janeiro, 20 ago. 1985, p. 2.

rio de Moraes, do jornalista Barbosa Lima Sobrinho, presidente da Associação Brasileira de Imprensa, do escritor Jorge Amado, do cientista político Bolívar Lamounier e do sociólogo Gilberto Freyre, por exemplo. Entre os juristas, estava Pertence, que liderou, de certa forma, as ideias sobre o Judiciário que comporiam o texto da comissão.

Com a lembrança da proposta do ministro Carlos Velloso em mente, Pertence foi procurá-lo. “A ideia é realmente muito boa”, teria dito. Mas, ele tinha um outro projeto em mente, nascido daquela ideia original. “Por que criar três tribunais? Nós podemos instalar um só tribunal superior e dividi-lo em três seções, uma para cada competência: Direito Público, Privado e Penal”, defendeu o procurador-geral. O ministro Velloso rememora que julgou interessante o novo arranjo, e riu abertamente durante a entrevista a este livro ao lembrar o arremate do amigo Sepúlveda Pertence: “E ainda faremos uma boa economia, já que teremos apenas um chefe de garagem”<sup>182</sup>.

Começava a nascer ali, sob o tempero de uma boa piada, o formato do futuro Superior Tribunal de Justiça. O anteprojeto de Constituição da Comissão Afonso Arinos não foi enviado oficialmente ao Congresso. Existia uma resistência por parte dos constituintes calcada na ideia de que, apresentado daquela forma, praticamente pronto para a votação, o texto representava uma intromissão do Poder Executivo no Legislativo. Logo, não deixava de ter alguns vínculos com a ordem política que se desejava superar. O presidente José Sarney decidiu não enviar o texto para evitar uma crise, pois já era certo que o deputado Ulysses

---

182 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

Guimarães, presidente da Assembleia Constituinte, o devolveria caso o recebesse. O anteprojeto, contudo, foi publicado. Assim, os constituintes podiam ter acesso ao seu conteúdo e aproveitar as soluções que considerassem adequadas<sup>183</sup>.

O fato é que a proposta da Comissão Afonso Arinos, baseada na ideia de Carlos Velloso, pode ter inspirado os deputados, tanto que a composição do STJ no texto da comissão não diferia muito daquela que viria a ser promulgada em 1988. O art. 218 do anteprojeto do grupo de 50 notáveis fixava: “O Superior Tribunal de Justiça, com sede na Capital da União e jurisdição em todo o território nacional, compõe-se de pelo menos trinta e seis ministros, conforme for estabelecido em lei complementar”<sup>184</sup>. O Tribunal é, hoje, formado por 33 ministros. O anteprojeto também criava, finalmente, os tribunais regionais federais. O TFR, pelo novo modelo, deixaria de existir.

Mas, antes de ceder lugar à nova Corte, o Tribunal Federal de Recursos ajudaria a erguê-la, desde a sua concepção. Aberta a Assembleia Nacional em 1987, os constituintes pediram sugestões aos tribunais. No caso do Federal de Recursos, seu presidente, ministro Evandro Gueiros Leite, nomeou os ministros Pedro Acioli, Pádua Ribeiro, Cid Scartezini, Carlos Thibau, Nilson Naves e Edu-

---

183 BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição. *Senado Notícias*, Brasília, DF, 1º out. 2008. Da Redação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>. Acesso em: 3 ago. 2025.

184 BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). Anteprojeto Constitucional, elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, instituída pelo Decreto n. 91.450, de 18 de julho de 1985. *Diário Oficial*: seção 1, Brasília, DF, p. 1-61, 26 set. 1986. Suplemento Especial ao n. 185. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/afonsoarinos.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2025.

ardo Ribeiro para compor um grupo responsável por acompanhar os trabalhos da Constituinte, especialmente na parte relativa ao Poder Judiciário e, em particular, no que versasse sobre alterações atinentes ao Tribunal Federal de Recursos e à Justiça Federal. Essa comissão foi formada em junho de 1987. Em razão de licença e, depois, de ter assumido a função de membro do Conselho da Justiça Federal, o ministro Pedro Acioli deixou o grupo.

Primeiramente, o Tribunal apresentou a seguinte sugestão: mantinha-se a Justiça Federal, criavam-se quatro ou cinco tribunais regionais federais e o Tribunal Federal de Recursos transformava-se em Tribunal Superior Federal, com a missão principal de uniformizar a jurisprudência da Justiça Federal, bem nos moldes já conhecidos em que funcionava a Justiça do Trabalho. As propostas foram apresentadas e muito bem aceitas pela Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, que na Constituinte era presidida pelo deputado José Costa e tinha como relator o deputado Plínio de Arruda Sampaio.

Nilson Naves era então um dos mais jovens integrantes do TFR. Compôs o grupo de ministros responsáveis por conversar com os parlamentares por conta de suas boas relações com eles, muitos dos quais, agora, ocupavam o posto de constituintes. Ele tinha um bom trânsito entre os políticos por ter trabalhado entre 1981 e 1985 como assessor da Chefia do Gabinete Civil da Presidência da República. Naves conta que a proposta foi inicialmente abraçada pela subcomissão temática.

O ministro Antônio de Pádua Ribeiro presidiu aquela que ficou conhecida no TFR como a Comissão da Constituinte e tinha também um bom trânsito entre parlamentares, por já ter assessorado alguns deles e sido procurador na Câmara. Ele relata que,

naquele momento, com a ideia da criação do Tribunal Superior Federal acolhida, os ministros do grupo passaram a oferecer, por meio do deputado Michel Temer, emendas que consideravam necessárias para o aperfeiçoamento do Poder Judiciário. Vinte emendas foram oferecidas dessa maneira.

“Nós atuávamos com total liberdade, já que o Tribunal nos deu plenos poderes para falar em nome do TFR. Afinal, o trabalho dessa comissão se desenvolveu por quinze meses ininterruptos, inclusive aos finais de semana, nas férias e recessos. Logo, algumas decisões não poderiam esperar pelas sessões deliberativas do Tribunal”, conta Pádua Ribeiro<sup>185</sup>. “Assim, apresentamos várias emendas de adequação, de melhoria do texto”.

Porém, quando as matérias sobre a Justiça Federal chegaram às comissões da Assembleia Nacional Constituinte, que funcionavam quase como uma instância superior de revisão e organização, houve uma mudança. A estrutura do Poder Judiciário ficou a cargo da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, cujo presidente era o deputado constituinte Oscar Corrêa.

“Oscar, conhecido amigo de já algum tempo, convidou-nos para uma conversa, à qual comparecemos numa manhã chuvosa de novembro. Então, ele e o deputado federal Egídio Ferreira Lima, que era relator daquela comissão, disseram para nós: ‘O nosso pensamento não coincide com o pensamento dos senhores. Temos outra ideia, que seria criar o Superior Tribunal de Justiça’. Isso até já vinha um pouco não só na minha cabeça, mas também na de outros colegas”, rememora o ministro Nilson Naves<sup>186</sup>.

---

185 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

186 Idem.

Corrêa, então, explicou que o Supremo Tribunal Federal perderia um de seus dois contenciosos, que passaria a ser de atribuição do Superior Tribunal de Justiça. “O Supremo perde o contencioso infraconstitucional. A partir da nova Constituição, o STF irá dizer apenas sobre a Constituição. Digamos, algo como o sistema europeu. E o STJ dirá sobre a legislação infraconstitucional”, afirmou o deputado para os ministros. “Levamos ao conhecimento do presidente o teor da conversa. O Tribunal foi, então, convocado, se reuniu e, com alguma divergência, aprovou a ideia da Constituinte”, conta Naves<sup>187</sup>.

E assim nasceria o Superior Tribunal de Justiça. Contudo, não sem alguma oposição. A mesma voz que abriu os trabalhos da Constituinte se levantou contra a ideia da criação do STJ. O ministro do Supremo Moreira Alves não poderia ser chamado de um fã daquela ideia. Em uma conversa com o ministro Nilson Naves, ele tentou demovê-lo da posição de defensor do STJ: “Nilson, vocês não darão conta dos processos”, teria dito. O futuro ministro do STJ, então, afirma ter brincado com Alves: “Ora, ministro, mas Deus estará conosco”<sup>188</sup>.

Nilson Naves não foi o único a apontar a oposição de Moreira Alves à criação do Superior Tribunal de Justiça. Em depoimento concedido em 2012 ao projeto “O Supremo por seus ministros: a história oral do STF nos 25 anos da Constituição (1988-2013)”, da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, o ex-deputado constituinte e ex-ministro do STF Nelson Jobim confirma o descontentamento: “O Moreira Alves era contra a criação. Aí é problema

---

187 Idem.

188 Relato do ministro Nilson Naves em entrevista a Rodrigo Haidar.

de outro... O Moreira Alves era contra porque o Supremo perdia competência em matéria de Direito Civil, que era o grande domínio dele, né? [expressão de rosto indicando conveniência] Então... Nada é gratuito, viu”<sup>189</sup>. No mesmo depoimento, Jobim afirma que os demais ministros do Supremo queriam e até apoiavam a criação do STJ para “diminuir o problema do volume de trabalho” e que o grande personagem das negociações entre o Parlamento e as ideias vindas do TFR foi o ministro Pádua Ribeiro.

Em entrevista ao jornalista Pedro Canário, publicada em 2016 no site *Consultor Jurídico*, o ministro Gueiros Leite – que por presidir no Tribunal Federal de Recursos na virada da nova Constituição se tornou o primeiro presidente da história do Superior Tribunal de Justiça – conta um importante bastidor das negociações sobre as emendas que estruturariam o futuro Poder Judiciário brasileiro: “Conseguí fazer com que o Bernardo Cabral, o relator da Constituinte, um homem ocupadíssimo, viesse aqui às 8h tomar café da manhã. Tinha tapioca, bolo, café, tinha de tudo. E ele vinha aqui, lia as emendas e ia daqui para lá. E aquele mesmo pessoal da comissão, o Pádua Ribeiro e outros que eram especialistas no assunto, ia lá no Congresso e apresentava as emendas que ele já tinha lido e já sabia quais eram. E assim aprovei 90% das emendas”<sup>190</sup>.

---

189 JOBIM, Nelson Azevedo. *Nelson Jobim III (depoimento, 2012)*. Rio de Janeiro: FGV CPDOC, [2012?].

190 LEITE, Evandro Gueiros. “Sem dinheiro, instalação dos TRFs teve de ser feita meio aos trancos e barrancos”. [Entrevista cedida a] Pedro Canário. *Consultor Jurídico*, Brasília, 22 maio 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-mai-22/entrevista-evandro-gueiros-primeiro-presidente-stj/>. Acesso em: 3 ago. 2025.

## ENFIM, OS REGIONAIS!

Já no epílogo da Assembleia Nacional Constituinte, juízes federais e ministros do Tribunal Federal de Recursos comemoravam o fato de a Justiça Federal, finalmente, ter sido abraçada pelo organograma do Poder Judiciário brasileiro que inauguraria a nova era democrática no país. Até porque, mesmo que não tenham ganhado relevância, havia entre as dezenas de ideias que circulavam a da extinção da Justiça Federal, sob o já pisado e repisado argumento de que se tratava de uma justiça de difícil acesso para o cidadão, por se concentrar nas capitais e em raríssimas cidades grandes do interior. O futuro mostrará que não havia razão nesses argumentos, principalmente a partir do processo de interiorização das varas federais.

Entretanto, a consolidação do braço federal do Judiciário trazia consigo alguns desafios bastante complexos. Por exemplo: quantos seriam os tribunais regionais federais? Onde seriam instaladas suas sedes? E como se dividiria a sua jurisdição regional em relação aos estados? Talvez o adjetivo complexo seja muito leve para qualificar aquele cenário. Havia a resposta para uma dessas perguntas. Seriam criados cinco TRFs. As outras questões permaneciam sem solução.

O ministro Pádua Ribeiro conta que o texto inicial previa que uma norma constitucional definiria as sedes desses tribunais. A ideia, no entanto, abriu espaço para uma disputa intensa: cada parlamentar queria que a sede fosse em seu próprio estado. O impasse foi tamanho que se tornou inviável decidir por meio da votação dos constituintes a localização das sedes.

Diante do bloqueio, surgiu uma saída alternativa: a responsabilidade de fixação das sedes seria transferida para uma lei

complementar. Porém, logo se percebeu que o problema se mantinha inalterado pelo mesmo motivo anterior. Com cada deputado e cada senador advogando pelo seu estado, se essa definição ficasse para a lei complementar a criação dos tribunais poderia demorar indefinidamente. Poderia, até mesmo, jamais sair do papel. Foi nesse contexto que surgiu uma alternativa, proposta pela Comissão da Constituinte do Tribunal Federal de Recursos.

Com a palavra, o ministro Pádua Ribeiro. “Propusemos ao deputado Bernardo Cabral a inclusão de um artigo nas disposições transitórias da Constituição determinando que as sedes seriam fixadas por resolução do TFR, levando em conta o volume de processos e a localização geográfica. A proposta foi acolhida, e assim se fez”<sup>191</sup>. O § 6º do art. 27 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dispôs: “Ficam criados cinco Tribunais Regionais Federais, a serem instalados no prazo de seis meses a contar da promulgação da Constituição, com a jurisdição e sede que lhes fixar o Tribunal Federal de Recursos, tendo em conta o número de processos e sua localização geográfica”.

Então, a intensa disputa assistida no Parlamento para a definição das capitais que sediarium os TRFs se transferiu para o Poder Judiciário. O ministro Pádua Ribeiro revela que, desde o começo, duas sedes eram óbvias: São Paulo e Recife. O Rio de Janeiro, antiga capital federal e ainda sede de diversos órgãos da União, também receberia um tribunal, que incorporou a jurisdição do Espírito Santo. O quarto tribunal foi instalado em Brasília, a capital da República, com abrangência ampla sobre estados do Norte e do Nordeste. O arranjo funcionou bem

---

191 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

porque o número de processos nessas regiões, à época, ainda era relativamente baixo.

Havia, contudo, resistências. A Bahia não aceitava ficar sob a jurisdição de Pernambuco. A solução encontrada foi transferir suas causas para o Distrito Federal. Já Minas Gerais, apesar da dimensão territorial, não tinha então volume de processos suficiente para justificar um tribunal próprio. Esse cenário mudou mais tarde, com o crescimento do país e o aumento expressivo da demanda judicial, que acabou por legitimar a criação de uma nova Corte em Belo Horizonte, em 2022: o Tribunal Regional Federal da 6ª Região, que tirou a Justiça Federal mineira da jurisdição do TRF-1.

O pernambucano Gueiros Leite conta essa história na já citada entrevista ao repórter Pedro Canário, na qual, também, como todo bom pernambucano, exalta seu estado de origem. “Isso foi aprovado, mas com uma guerra aberta de Minas e da Bahia contra mim. ‘E por que Pernambuco?’, me perguntavam. Por quê? É o Pequeno Heroico? Porque a Bahia é a Bahia, só tem território, mas julgava um processo por ano. Mas Pernambuco sempre foi o núcleo do Direito e em língua germânica. Até nisso somos diferentes, porque lá não tínhamos o sistema latino da família romano-germânica. Temos a Escola de Recife, que compete com São Paulo. Uma cidade de grandes jornalistas, só de Caruaru saíram três membros da Academia Brasileira de Letras. Um núcleo de pessoas que não são colonizadas, são colonizadoras. E foi aprovado. Só houve oito votos de divergência”<sup>192</sup>.

---

192 LEITE, Evandro Gueiros. “Sem dinheiro, instalação dos TRFs teve de ser feita meio aos trancos e barrancos”. [Entrevista cedida a] Pedro Canário. *Consultor Jurídico*, Brasília, DF, 22 maio 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-mai-22/entrevista-evandro-gueiros-primeiro-presidente-stj/>. Acesso em: 3 ago. 2025.

Outra reportagem do site *Consultor Jurídico*, dos jornalistas Danilo Vital e Thiago Crepaldi, descreve que o desembargador aposentado Lázaro Guimarães era juiz federal na Bahia à época e se lembra da luta para colocar seu estado como sede da 5ª Região. A pretensão esbarrou justamente no ministro Gueiros Leite, cuja determinação pessoal em favor do estado de Pernambuco é clara nas palavras ditas ao site.

“Eram quatro ministros baianos no TFR contra um pernambucano. A nossa esperança era que prevalecesse esse dado numérico, mas não adiantou, porque o ministro Gueiros Leite teve a liderança e a capacidade”, conta o desembargador Lázaro Guimarães. Assim, a Bahia terminou entre os 14 estados da 1ª Região. Para fugir da sede em Brasília e ficar mais próximo de Salvador e “perto do mar”, Guimarães concorreu à lista tríplice do TRF-5 e foi aprovado<sup>193</sup>. Lázaro Guimarães, que chegou a atuar como convocado no STJ, aposentou-se em 2021.

A disputa pela definição das sedes corria literalmente junto com a Constituinte. Tanto que em 6 de outubro de 1988, um dia depois de promulgada a Constituição, o Tribunal Federal de Recursos baixou a Resolução n. 1, que já definia as sedes das cinco regiões. Depois, a Lei n. 7.727, de janeiro de 1989, regulamentou a composição e o funcionamento dos tribunais regionais<sup>194</sup>. Os

---

193 CREPALDI, Thiago; VITAL, Danilo. TRFs completam 30 anos e Justiça Federal ainda busca seu mapa ideal. *Consultor Jurídico*, Brasília, DF, 21 nov. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-21/30-anos-trfs-justica-federal-ainda-busca-mapa-ideal/>. Acesso em: 3 ago. 2025.

194 BRASIL. *Lei n. 7.727, de 9 de janeiro de 1989*. Dispõe sobre a composição inicial dos Tribunais Regionais Federais e sua instalação, cria os respectivos quadros de pessoal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1989?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17727.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17727.htm). Acesso em: 3 ago. 2025.

cinco tribunais regionais federais foram instalados todos no mesmo dia, em 30 de março de 1989. Só não foram no mesmo horário porque a sessão de instalação do TRF da 5ª Região começou às 10h na Avenida Cruz Cabugá, em Recife, enquanto as outras quatro cortes se reuniram às 16h.

O acerto da criação dos TRFs seria sentido em diversos aspectos logo no começo do funcionamento desses tribunais. Em uma das primeiras decisões polêmicas sob o ponto de vista de repercussão social, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região aproveitaria um debate sobre segurança no trânsito para dar uma aula prática de segurança jurídica.

A discussão sobre a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança no Brasil surgiu em meados de 1970. Foi nessa década que alguns modelos de carros começaram a sair de fábrica com cintos dianteiros. Só em 1984, contudo, é que uma resolução do Conselho Nacional de Trânsito, o Contran, tornou obrigatória a instalação de cintos de segurança nos bancos dianteiros de veículos novos fabricados no país. Quatro anos depois, outra resolução do órgão determinava a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança nas rodovias federais, tanto para motoristas quanto para passageiros nos bancos dianteiros, sob pena de multa. Essa foi a primeira medida de caráter obrigatório em nível nacional sobre o uso do equipamento de proteção. Embora restrita às rodovias federais, foi o que bastou para que o debate chegasse ao Poder Judiciário.

Vários motoristas multados nas estradas brasileiras impetraram mandados de segurança contra o pagamento das multas, com o argumento de que a exigência administrativa violava o princípio da legalidade. Em jogo, correntes de visão contra-

postas: uma defendia a obrigação estatal de zelar pela vida de seus cidadãos; a outra, o direito à liberdade de cada um decidir se quer ou não se proteger com o uso do cinto. Liminares que suspendiam as penalidades aplicadas aos motoristas e outras que as mantinham faziam com que a aplicação da justiça variasse de acordo com a visão de mundo do julgador de plantão. Foi quando o caso chegou ao TRF-1.

Em 14 de dezembro de 1989, o então presidente do Tribunal, desembargador federal Vieira da Silva, entendeu que as decisões monocráticas que davam razão aos adeptos da liberdade de não usar o cinto estavam erradas e comprometiam a ordem, a segurança e a economia públicas. Por isso, determinou que fossem cassadas. “Esclareceu, a propósito, que, na ordem hierárquica de valores, a vida é o mais importante, seguindo-se, como consectários lógicos e naturais, a integridade física e a saúde”<sup>195</sup>. De acordo com o livro *Tribunais Regionais Federais: 35 anos distribuindo Justiça*, o magistrado passou a examinar, com a ajuda do Direito Comparado, o interesse geral, social, médico e econômico do tecido social sobre a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança nos veículos automotores, como medida de política administrativa do Contran, com o intuito de evitar ou minimizar as graves consequências geradas pelos acidentes provocados nas rodovias nacionais.

Como em outros diversos casos, começou a ser construída ali, pela via judicial, a transformação da realidade social no ter-

---

195 TRIBUNALIS Regionais Federais: 35 anos distribuindo Justiça. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2024. p. 30. Disponível em: [https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/outras\\_publicacoes/35-anos-2013-tribunais-regionais-federais-distribuindo-justica/@@download/arquivo](https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/outras_publicacoes/35-anos-2013-tribunais-regionais-federais-distribuindo-justica/@@download/arquivo). Acesso em: 3 ago. 2025. O livro traz diversos outros importantes julgamento paradigmáticos.

ritório brasileiro. Em 1991, o Contran ampliaria a exigência e determinaria, também, a obrigatoriedade da instalação de cintos de segurança nos bancos traseiros dos veículos novos. Até que, em setembro de 1997, a Lei n. 9.503, que institui o Código de Trânsito Brasileiro<sup>196</sup>, fixou ser “obrigatório o uso do cinto de segurança, para condutor e passageiros em todas as vias do território nacional, salvo em situações regulamentadas pelo Contran”. Ou seja, a partir daí, o cinto passa a ser exigido em todas as vias urbanas e rurais do Brasil, não apenas nas rodovias federais. Hoje, usar o cinto de segurança nos carros é tão natural quanto fechar o zíper da calça ao vesti-la ou dar um laço no cadarço do tênis. Ninguém que viva em sociedade deixa de fazer.

Contudo, o caminho pelo qual a Justiça Federal ainda teria de tráfegar em busca de sua legitimação não seria o de uma estrada perfeitamente pavimentada com canteiros floridos e bem cuidados. A marcha se daria por uma trilha íngreme e cheia de obstáculos. A ineficiência do Estado, principalmente na figura do Poder Executivo, de fazer frente aos seus problemas administrativos e cumprir com suas responsabilidades sociais somada a uma tomada de consciência dos direitos por parte significativa da sociedade fez com que o trabalho na Justiça Federal tivesse um crescimento exponencial nos anos que se seguiram à promulgação da Constituição de 1988.

Para se ter uma ideia do volume de processos, no ano seguinte ao da nova Carta Magna, em 1989, a Justiça Federal de primeira instância recebeu quase 235 mil ações judiciais. Dois anos depois, em 1991, chegaram às seções judiciárias de todo o país nada me-

---

196 BRASIL. *Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997*. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, [1997?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19503compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19503compilado.htm). Acesso em: 4 ago. 2025.

nos do que 725 mil processos. Um aumento de quase três vezes no volume de trabalho sem que a estrutura fosse alterada significativamente. Dez anos depois, em 1999, o volume de ações distribuídas aos juízes federais já ultrapassava 1 milhão por ano<sup>197</sup>.

Esses números estão em artigo escrito pelo hoje ministro do Supremo Tribunal Federal Flávio Dino. À época em que publicou o texto, Dino era presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe), e fazia uso dos números para defender a implantação dos Juizados Especiais Federais. De fato, o volume de trabalho era assombroso. Se somarmos a primeira e a segunda instâncias da Justiça Federal, em 1999 foram distribuídos 1.627.984 processos. Já o número de sentenças e acórdãos não chegava à metade desse volume.

Ou seja, dez anos após a consolidação da Justiça Federal, ela estava virtualmente inviabilizada por conta do número de ações que chegavam sem parar nos cartórios e seções judiciárias. Era preciso repensar a atuação, estruturar o Judiciário e julgar processos aos milhares, tudo isso ao mesmo tempo. O ramo federal do Judiciário, em 1989, era formado por pouco mais de 200 magistrados de primeira e segunda instâncias e as críticas cresciam juntamente com o volume de trabalho. Uma das principais era a de que a Justiça Federal era uma Justiça das capitais, por conta do pequenino número de varas federais em cidades do interior do Brasil. Àquela altura já havia seções fora das capitais no estado de São Paulo, por exemplo. O Rio Grande do Sul também já contava com varas federais no interior desde 1987, em cidades como Rio Grande, Passo Fundo e Santa Maria.

---

197 COSTA, Flávio Dino de Castro. Presidente da Ajufe defende implantação de Juizados Especiais. *Consultor Jurídico*, Brasília, DF, 25 set. 2001. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2001-set-25/presidente\\_ajufe\\_defende\\_implantacao\\_jef/](https://www.conjur.com.br/2001-set-25/presidente_ajufe_defende_implantacao_jef/). Acesso em: 4 ago. 2025.

O ministro Paulo Costa Leite lembra que, graças a essas poucas varas, foi possível conter um movimento que, em última análise, visava novamente à extinção da Justiça Federal: “À época, o presidente do ainda Tribunal Federal de Recursos era o ministro Lauro Leitão. Homem de visão e vanguarda, ele logo percebeu duas coisas: esse movimento crítico e a real necessidade de se levar a Justiça ao interior. O ministro da Justiça era Paulo Brossard, outro gaúcho, que depois seria alçado ao posto de ministro do Supremo. Leitão levou a ideia ao ministro da Justiça, que a abraçou”<sup>198</sup>.

E foi então, em 1987, que começou de fato o processo de interiorização da Justiça Federal. “A criação das varas no interior estancou um problema político. Porque havia líderes das casas legislativas apoiando essa ideia contrária à Justiça Federal. E o ministro Lauro Leitão, com a instalação de varas fora da capital, conseguiu realmente brechar um movimento que poderia ter tido consequências imprevisíveis”, atesta Costa Leite. Esse processo de levar a Justiça ao interior, contudo, seria lento. No Ceará, por exemplo, a primeira vara federal fora da capital Fortaleza seria instalada apenas em 2004, na cidade de Limoeiro do Norte.

Enquanto a Justiça Federal não adentrava o país, cabia à Justiça estadual julgar as causas federais por delegação. Essa era a saída para atender a uma população que queria demandar contra o Estado sem obrigá-la a ter de viajar até as cidades onde havia varas federais. A solução não era exatamente uma novidade, já que entre 1937 e 1967 foi assim que se julgaram as causas federais no Brasil. Mas os tempos eram outros: o Estado e a sociedade eram bem mais complexos à entrada do século XX do que

---

198 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

no período do Estado Novo de Getúlio, e era preciso pensar de acordo com os novos tempos.

Com o desafio da consolidação normativa vencido, agora a Justiça Federal precisava se legitimar diante da sociedade e do mundo político. E a imagem que se tinha na década de 1990 não era nada bonita. A morosidade era, sem dúvida, o principal fato gerador de insatisfação com o serviço judiciário. “Em 1993, em pesquisa de opinião coordenada pelo Ibope, foi proposta a seguinte afirmação: ‘O problema do Brasil não está nas leis, mas na Justiça, que é muito lenta’. Dos entrevistados, 87% consignaram suas concordâncias, 8% discordaram e 5% não souberam responder. Já em 1999, o jornal *O Estado de S. Paulo* chegou a índices ainda mais elevados: 92% consideraram a Justiça muito lenta”<sup>199</sup>. O final daquela década foi ainda mais desafiador do ponto de vista institucional por conta de dois fenômenos políticos: um movimento grevista por parte dos magistrados, descontentes com seus vencimentos, e a CPI do Judiciário, por meio da qual o então poderoso presidente do Senado, Antonio Carlos Magalhães, prometia fustigar juízes e tribunais.

## CRISE EM DOBRO

O plenário do Senado estava lotado na quinta-feira, 25 de março de 1999, quando o senador Antonio Carlos Magalhães, o ACM, presidente daquela Casa e um dos mais poderosos homens da República, subiu à tribuna para propor e defender a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar o Poder

---

199 COSTA, Flávio Dino de Castro. Presidente da Ajufe defende implantação de Juizados Especiais. *Consultor Jurídico*, Brasília, DF, 25 set. 2001. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2001-set-25/presidente\\_ajufe\\_defende\\_implantacao\\_jef/](https://www.conjur.com.br/2001-set-25/presidente_ajufe_defende_implantacao_jef/). Acesso em: 4 ago. 2025.

Judiciário. Em um discurso<sup>200</sup> que durou uma hora e oito minutos, no melhor estilo morde e assopra, ACM atacou e elogiou, ponderou para depois alfinetar. O senador listou uma série de casos que identificou como de corrupção ou de regalias – alguns deles, no curso da CPI, comprovariam fatos, como o do desvio milionário na construção do Fórum Trabalhista de São Paulo que levou à cadeia o juiz Nicolau dos Santos Neto e provocou a cassação do primeiro senador da história da República, Luiz Estevão.

“O Judiciário é hoje o mais fechado dos Poderes da República, e esse hermetismo não atende a nenhum interesse público. Ao contrário, serviu apenas para criar uma pequena casta de privilegiados, que ocupam os mais altos cargos dos tribunais, enquanto a grande maioria dos juízes de primeira instância trabalha em condições precárias”, afirmou o senador em um trecho do discurso. Em outro, tratou o Judiciário como forte pilar da democracia: “E queremos torná-lo mais forte ainda, através do seu trabalho e de sua agilidade. O nosso objetivo e fim é que haja justiça, porque da justiça é que nasce a confiança. Não há sacrifício a poupar para que a justiça se faça e esteja sempre limpa e presente.”

A repercussão às declarações foi amplamente favorável e a CPI teve assinaturas mais do que suficientes para ser instalada. O ministro Carlos Velloso, que assumiria a Presidência do Supremo Tribunal Federal no lugar de seu colega Celso de Mello dois meses adiante, acompanhava de perto a movimentação. Afinal, seria ele o responsável por lidar por mais tempo com os estilhaços que seriam pro-

---

200 MAGALHÃES, Antonio Carlos. Pronunciamento de Antonio Carlos Magalhães em 25/03/1999: discurso no Senado Federal. *Diário do Senado Federal*, Brasília, DF, 26 mar. 1999. Edição digitalizada disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/pronunciamento/240069>. Acesso em: 4 ago. 2025.

jetados em direção ao Tribunal a partir do outro lado da Praça dos Três Poderes. Um mês antes de assumir, logo depois de ser eleito por seus pares, Velloso falou à *Folha de S.Paulo* contra a CPI, que classificou como um desserviço ao aperfeiçoamento da Justiça do país.

Em entrevista a este livro, o ministro lembrou alguns episódios desse período e disse que cabia a ele, na ocasião, defender a magistratura ao mesmo tempo em que advogava pela investigação, sim, dos casos de corrupção no Judiciário. Essa postura fica clara na entrevista à *Folha*: “Se as pessoas não confiarem no Judiciário, poderá haver agitação social. As pessoas poderão pensar: ‘Vamos resolver os problemas por nossa conta, fazer justiça com as próprias mãos’. Se o Senado tem conhecimento de irregularidades no Judiciário, por que não encaminha (os casos) ao Ministério Público? A CPI parece estar cuidando de temas que já estão sendo investigados pelo próprio Judiciário, como a construção do prédio da Justiça do Trabalho de São Paulo. A Constituição estabelece que a CPI deve encaminhar os fatos ao Ministério Público, que, se for o caso, apresenta denúncia ao Judiciário. Por que não fazer isso já? Esse é o caminho adequado. Isso não quer dizer que eu pretenda defender algum juiz corrompido”<sup>201</sup>.

ACM respondia, também por meio dos jornais. Na mesma *Folha*, no dia seguinte, o senador replicou: “Fico pensando: será que a impunidade vai ganhar um patrono forte? A entrevista deve ter sido aplaudida pelos corporativistas e condenada pelo público, que quer um Judiciário forte”.

---

201 VELLOSO, Carlos Mário da Silva. CPI do judiciário presta ‘desserviço’, diz Velloso. [Entrevista cedida a] Silvana de Freitas. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. 1-4, 19 abr. 1999. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/PastasMinistros/CarlosVelloso/Entrevistas/1999\\_abr\\_19.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/PastasMinistros/CarlosVelloso/Entrevistas/1999_abr_19.pdf). Acesso em: 4 ago. 2025.

“Trocávamos algumas farpas e até desaforos”, afirmou o ministro Carlos Velloso ao falar sobre a época<sup>202</sup>. Outra pessoa que saiu de forma intransigente em defesa da magistratura foi o então presidente da Ajufe, Fernando da Costa Tourinho Neto. Além de presidir a entidade representativa dos juízes federais, o desembargador ocupava, na ocasião, o posto de corregedor-geral do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Baiano como ACM e tão visceral quanto seu conterrâneo, diante da ameaça de convocação de magistrados federais para depor aos senadores, Tourinho Neto baixou uma resolução que liberava os juízes da obrigação de comparecer à CPI. Pela resolução, eventual responsabilização pelo não comparecimento dos juízes deveria recair sobre a figura dele, do corregedor. Segundo o desembargador, hoje aposentado, não houve reação da Comissão Parlamentar, nem do senador Antonio Carlos Magalhães. “Baixei a norma porque estava claro que a intenção era a de humilhar os juízes”<sup>203</sup>.

A CPI do Judiciário se desenrolou por quase oito meses, tomou dezenas de depoimentos, reuniu milhares de páginas de documentos e terminou com um saldo de nove casos investigados<sup>204</sup>. Nenhum magistrado da Justiça Federal prestou depoimento, tampouco houve episódios de desvios de juízes federais relatados. “O senador era um homem de arroubos, mas depois reconheceu que, afinal de contas, eu nunca agi movido por in-

---

202 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

203 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

204 BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. CPI do judiciário investigou nove casos. Senado Notícias, Brasília, DF, 17 dez. 1999. Da Redação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/1999/12/17/cpi-do-judiciario-investigou-nove-casos-187578364>. Acesso em: 5 ago. 2025.

tenções pessoais. Meu papel era o de defesa das prerrogativas do Judiciário. Tanto ele reconheceu isso que, mais tarde, junto com o então presidente da Câmara, Michel Temer, estive no Supremo para me entregar a medalha do Congresso”, conta o ministro Velloso<sup>205</sup>, que foi condecorado com a Grã-Cruz da Ordem do Congresso Nacional em 8 de fevereiro de 2001. Na entrega da comenda, o presidente do Senado disse que, por mais divergências que se possa ter com o Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal, sob a presidência do ministro Carlos Velloso, era “um exemplo para o Brasil em dignidade, coragem e independência”<sup>206</sup>. A CPI, ali, já tinha ficado para a história.

Mas o ministro Carlos Velloso e o desembargador Fernando Tourinho Neto voltariam a se encontrar em outro difícil episódio que movimentou a Justiça brasileira naquele ano de 1999. Agora, com visões divergentes. Não estavam exatamente em lados opostos, mas defendiam soluções distintas para um problema comum, que afligia toda a magistratura nacional: o achatamento dos salários dos juízes.

O problema tinha raízes na própria Constituição Federal de 1988, que estabeleceu dois princípios para os vencimentos dos servidores. O primeiro princípio era o teto remuneratório de cada Poder, que seria o salário de ministros de Estado no Executivo, o de parlamentares no Legislativo e o de ministros do Supremo no Judiciário. O segundo foi a regra horizontal da

---

205 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

206 BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. ACM e Michel Temer condecoram Velloso, do STF. *Senado Notícias*, Brasília, DF, 8 fev. 2001. Da Redação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2001/02/08/acm-e-michel-temer-condecoram-velloso-do-stf>. Acesso em: 5 ago. 2025.

isonomia, segundo a qual funções equivalentes deveriam ser remuneradas de forma semelhante. Na prática, porém, o salário dos ministros do STF ficou abaixo do vencimento dos parlamentares do Congresso Nacional.

Para corrigir essa distorção, o próprio Supremo criou, por ato administrativo, a chamada parcela autônoma de equivalência, que elevava os vencimentos dos ministros para equipará-los aos dos congressistas. Havia, porém, um detalhe: os parlamentares recebiam também um auxílio-moradia pago indistintamente a todos, mesmo aos que viviam em Brasília. Na prática, era um complemento salarial. Esse valor não foi considerado pelo Supremo na fórmula da equivalência. Logo, na vida real, os salários não eram equivalentes. Desde a primeira década de 1990, o tema era discutido pelo Judiciário. E em 1999 os juízes passaram a ameaçar fazer uma greve.

Velloso advogava pela paciência e pela adoção de negociações com os outros dois Poderes da República para a equiparação salarial entre parlamentares e magistrados, sem qualquer movimento paredista que, para ele, seria inviável de ser encetado por magistrados. Já Tourinho Neto defendia a paralisação como forma de pressionar para uma resolução mais célere da questão.

Desde o segundo semestre de 1999, ainda em meio à CPI do Judiciário, associações de magistrados discutiam a possibilidade de greve, que não chegou a ser deflagrada, mas foi aprovada por parte da categoria. Já em 2000, o movimento cresceu e houve até mesmo alguns dias em que as portas da Justiça foram fechadas em alguns lugares do país, com exceção para casos urgentes. Na Presidência do Supremo, o ministro Velloso recebia as entidades da magistratura e presidentes de outros tribunais para discutir o problema, mas sem aqodamento. Na liderança da Ajufe, Tourinho tinha mais pressa.

“Havia juízes ganhando como agentes de Polícia, magistrados vendendo patrimônio para arcar com suas despesas. Era preciso uma resposta rápida”, afirmou o desembargador ao confirmar que exercia pressão sobre o Supremo.

Uma reunião para discutir o assunto no Supremo revela bem as personalidades e os ânimos dos dois na condução daquele movimento. A história contada pelo ministro foi confirmada pelo desembargador<sup>207</sup>. “A Ajufe ameaçava a greve dos juízes, o que me atemorizava. Seria um desprestígio para a classe e, de resto, para o Poder Judiciário. Numa reunião com representantes de tribunais e da magistratura, Fernando Tourinho pede a palavra e faz um discurso inflamado. Num determinado momento, dirige-se a mim e diz: ‘Presidente, dê um murro na mesa’. Atalhei: ‘Dr. Tourinho, mineiro só dá murro em mesa quando sabe que a mesa é de madeira quebradiça. Em mesa de madeira de lei, evita o murro, para não quebrar a mão’. E continuamos tentando a solução harmoniosa. Que veio e impediu a greve”.

O deslinde só chegou por decisão judicial. Na verdade, por liminar em mandado de segurança, dada pelo ministro do Supremo Nelson Jobim em ação impetrada pela Ajufe. Antes de conceder a liminar, Jobim já tinha sido procurado por Carlos Velloso pelo fato de ter entrada livre no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e de ter sido colega de ministério, no Executivo, do então advogado-geral da União, Gilmar Mendes, e do ministro da Casa Civil, Pedro Parente. Jobim seria peça chave na negociação. Depois de cálculos detalhados feitos com apoio da AGU, da Casa Civil e do Ministério do Planejamento, encontrou-se uma solução: a criação

---

207 Os dois concederam entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

de um abono, a ser enviado ao Congresso por projeto de lei de iniciativa do Supremo, como previa a Constituição.

Tudo parecia resolvido. Até que, em reunião administrativa do STF, Velloso apresentou a proposta de enviar o projeto de lei ao Congresso para os demais ministros. Nelson Jobim conta que Néri da Silveira se opôs com veemência, com o argumento de que aquilo cheirava a pressão de sindicalistas e o Supremo jamais poderia ser confundido com um sindicato. Tamanha e tão indignada foi a oposição de Silveira, que em torno dele se uniu a maioria dos ministros. E, com o placar de seis a cinco, decidiu-se que o projeto de lei não seria enviado<sup>208</sup>.

Jobim saiu da reunião convencido a conceder a liminar no mandado de segurança, que determinaria a inclusão do auxílio-moradia no cálculo da equivalência. Dias depois, o ministro estava em São Paulo para proferir uma palestra e encontrou Flávio Dino, vice-presidente da Ajufe, e Tourinho Neto, o presidente, e pediu que se reunissem em Brasília, no dia seguinte, um domingo. Encontrou com eles e os levou até a casa do ministro Velloso. Lá, avisou que daria a liminar, com uma condição inegociável: não haveria absolutamente nenhuma manifestação de apoio da entidade de juízes federais à sua decisão. Nada, nenhuma palavra. Por quê? “Porque eu vou apanhar. Segunda-feira, terça-feira e quarta-feira, os jornais vão bater em mim à vontade. Depois se esquece, porque a matéria acabou. Agora se vocês resolverem fazer uma nota, vai... [faz barulho com a boca e movimento com os braços demonstrando que o assunto se estenderia] Porque aí

---

208 JOBIM, Nelson Azevedo. *Nelson Jobim III (depoimento)*, 2012). Rio de Janeiro: FGV CPDOC, [2012?].

a nota da Ajufe vai dar uma nota da OAB, a da OAB vai dar nota de não sei de quem, do Instituto dos Advogados, e não termina esse assunto mais”<sup>209</sup>.

A liminar foi concedida e publicada. E a visão política de Nelson Jobim se mostrou mais do que acertada. Ele apanhou sozinho por três dias e a notícia morreu. Na sequência, um grupo de ministros tentou obrigá-lo a submeter a liminar ao referendo do plenário do Supremo. Jobim se recusou a fazer isso: “Não cabe. Liminar em mandado de segurança é do relator. Só o mérito vai a julgamento”. O clima de tensão no Tribunal foi grande nas sessões que se seguiram, mas, como previra Jobim, a polêmica esfriou em pouco tempo.

## PEQUENAS GRANDES CAUSAS

Resolvido, ao menos temporariamente, o tema salarial, o esforço dos magistrados voltou a se concentrar totalmente em fazer a Justiça Federal andar. Soluções tecnológicas começavam a ser implementadas, mas era preciso atenção à qualidade da gestão dos cartórios. Um dos maiores gargalos sempre foi a triagem correta de causas cujo assunto é idêntico, para fazer frente de forma mais efetiva ao problema da lentidão. A informatização dos procedimentos era voz corrente e passou a ser adotada para melhorar a administração dos processos. Mas não era suficiente. Junto com a modernização, dois outros caminhos possíveis foram criados e trilhados para atacar com eficiência as ações judiciais, que se multiplicavam: a implantação dos Juizados Especiais Federais e a interiorização da Justiça Federal.

---

209 Idem.

Em fevereiro de 1999, a Lei n. 9.788 já havia determinado a criação de 100 varas federais<sup>210</sup> distribuídas pelas cinco regiões em que se dividia a administração da Justiça Federal pelo país. Parte dos TRFs aproveitou a norma para começar a instalar varas pelo interior dos estados. A interiorização não começou exatamente na década de 1990. Como já vimos anteriormente neste capítulo, varas foram criadas em 1987 no interior gaúcho. No estado de São Paulo também havia seções da Justiça Federal fora da capital desde antes. As cidades de Ribeirão Preto e São José dos Campos, por exemplo, receberam varas federais em junho de 1987; e Santos, no litoral paulista, em agosto de 1988.

Portanto, é incorreto dizer que a interiorização do Poder Judiciário Federal começou na década de 1990, como é comum. Porém, é correto afirmar que ela se expandiu com mais força, sim, a partir da última década do século XX. Sobretudo na segunda metade dos anos 1990, a Justiça Federal cresceu, criou músculos e teve de se abrir para uma realidade em que a população começava a reclamar seus direitos com muito mais frequência e ênfase.

“Foi uma época muito interessante de aprendizado da Justiça Federal e sobre a Justiça Federal por toda a comunidade”, afirma o ministro Paulo Sérgio Domingues, do Superior Tribunal de Justiça. Juiz federal desde 1995, cuja carreira começou na cidade de Bau-

---

210 BRASIL. *Lei n. 9.788, de 19 de fevereiro de 1999*. Dispõe sobre a reestruturação da Justiça Federal de Primeiro Grau nas cinco Regiões, com a criação de Varas Federais e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [199-]. Publicação original: Diário Oficial da União, Seção 1, p. 1, 22 fev. 1999. Publicação original: Coleção de Leis da República do Brasil, Brasília, DF, v. 191, n. 2, t. 1, p. 623-637, fev. 1999. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1999/lei-9788-19-fevereiro-1999-370058-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 5 ago. 2025.

ru, no interior paulista, Domingues acompanhou essa tomada de consciência de perto e também os problemas de congestionamento que nasceram junto com as novas varas. “Os juízes estaduais, quando ficavam sabendo que ia se criar uma vara federal em determinada cidade do interior, já separavam as ações de competência delegada, que eram execuções fiscais, previdenciárias, de meio ambiente, e esperavam a instalação da nova vara. Eles entendiam que julgar aquilo não era função deles”, conta o hoje ministro<sup>211</sup>.

Ou seja, quando um juiz era designado para assumir uma nova seção da Justiça Federal em cidade interior, logo depois da posse já recebia, de presente, uma ou mais kombis cheias de ações judiciais, que paravam na porta de seu gabinete e descarregavam ali centenas ou milhares de processos que ficaram estacionados numa repartição da Justiça estadual aguardando a chegada do magistrado. A vara já começava a trabalhar absolutamente entupida de processos. “Isso aconteceu, senão em todas, na maioria das varas criadas pelo interior de São Paulo”, atesta Domingues.

Some-se a esse quadro a expansão dos direitos com a Constituição de 1988 e o despertar da consciência da população de que a Justiça existia, e tem-se o caos. “Havia resquícios de ações dos planos econômicos da década de 1980 e do bloqueio das poupanças em 1990, além das causas previdenciárias, ambientais e do surgimento das grandes teses tributárias, que exigiam análises céleres e decisões liminares. Tudo isso era matéria federal. Enfrentávamos isso com poucos servidores, processo físico, em papel, e aprendendo tudo enquanto fazíamos. Foi quando a Justiça Federal se tornou conhecida da população,

---

211 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

que percebeu que havia um canal para reclamar que não o do bispo”, conta o ministro do STJ).

Enquanto se multiplicava o número de ações, a gestão dos cartórios e a triagem de processos começou a funcionar melhor. O tempo trazia aprendizado. Começaram a ser geradas estatísticas e estudos para diagnosticar os gargalos da Justiça. O primeiro dado relevante foi perceber que a esmagadora maioria das causas discutia valores relativamente pequenos. Em muitos processos previdenciários, de benefícios assistenciais e temas relacionados, o montante reclamado jamais ultrapassava 60 salários-mínimos.

De acordo com Paulo Sérgio Domingues<sup>212</sup>, estudo feito à época revelou que mais de 80% das ações se encaixavam nesse critério: os valores eram menores do que 60 salários. Segundo o ministro Paulo Costa Leite, outra informação relevante era a de que o tema previdenciário era a causa de mais de 50% das ações. Em resumo, mais da metade da Justiça Federal era ocupada por causas previdenciárias e a maioria delas discutia pequenos valores. Foi então, com esse diagnóstico em mãos, que se começou a trabalhar com vigor a ideia da implantação dos Juizados Especiais Federais.

Na Justiça estadual, os chamados juizados de pequenas causas eram uma realidade há mais de 15 anos. Eles nasceram por conta de uma experiência extracurricular de um grupo de juízes de Direito gaúchos no início da década de 1980. “O funcionamento dos juizados começou na informalidade, quando os juízes se reuniam após o expediente forense, sem gratificação nenhuma, para tratar de processos menores, mais simples, e tentar acordos entre as partes”, conta o ministro Costa Leite. Com pouco tempo, essa

---

212 Idem.

reunião informal foi batizada de Conselho de Conciliação e Julgamento, tornou-se formal e deu espaço à criação dos juizados em a partir de 1984, por meio da Lei Federal n. 7.244.

Pouco mais de dez anos depois, os juizados de pequenas causas foram substituídos pelos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, com uma organização muito mais bem elaborada. A Lei n. 9.099/1995 revogou a Lei n. 7.244/1984 e fixou que esses juizados seriam criados nos estados para conciliação, processo, julgamento e execução de causas cíveis de menor complexidade e de criminais cuja pena máxima prevista fosse igual ou inferior a dois anos de prisão. Por causas cíveis de menor complexidade, entendia-se aquelas cujo valor não excedesse 40 salários-mínimos. No Distrito Federal e Territórios, a União seria responsável por criar os juizados especiais.

O autor do projeto que deu origem à Lei n. 9.099/1995 foi o então deputado federal Michel Temer. “Acolhendo grande parte das regras contidas na Lei 7.244/1984, visava tornar o processo menos formal e mais célere, eficiente e acessível. Algumas de suas principais inovações foram a ampliação da competência e dos poderes do juiz na condução do processo e a produção das provas”<sup>213</sup>.

O sucesso dos juizados estaduais fez com juízes federais quisessem replicar a fórmula em sua jurisdição. E, antes mesmo da lei que criou os Juizados Especiais Federais, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região resolveu experimentar. Em 2000, instalou em Porto Alegre, na 3ª Vara Federal Previdenciária, um projeto-piloto que adaptava para a Justiça Federal as regras da

---

213 TOLDO, Nino Oliveira; NEVES JÚNIOR, Paulo Cezar (org.). *Juizados especiais federais da 3ª Região: 20 anos de inovação, inclusão e justiça*. São Paulo: Contracorrente, 2022. p. 19.

Lei n. 9.099/1995, a mesma que regia os juizados estaduais. O desenho da proposta era claro: simplificar processos de menor expressão econômica, garantir acesso à Justiça e dar respostas mais rápidas ao cidadão.

Ainda havia, entretanto, alguns obstáculos normativos a serem enfrentados para conseguir seguir essa ideia na Justiça Federal. “Dois aspectos pareciam intransponíveis. Em primeiro lugar, a necessidade de precatório para fazer os pagamentos. Em segundo lugar, a impossibilidade de fazer acordos. Por isso, criou-se, na Ajufe, uma comissão para estudar como seria possível estruturar os juizados frente a essas aparentes limitações”, conta Domingues. O Superior Tribunal de Justiça também criara um grupo para estudar o tema, formado pelos ministros Fontes Alencar, Ruy Rosado de Aguiar, José Arnaldo da Fonseca, Sálvio de Figueiredo, Ari Pargendler e pela ministra Fátima Nancy Andrighi. Das duas comissões, saíram dois anteprojatos que foram fundidos em um só texto pelo Conselho da Justiça Federal.

Costa Leite afirma que coube a ele implantar o primeiro Juizado Especial Federal da história brasileira, mas que isso não teria sido possível sem o caminho aberto por seu antecessor, Pádua Ribeiro, que trabalhou com afinco para a aprovação da Emenda Constitucional n. 22, promulgada em março de 1999, que colocou no mundo a figura dos juizados na Justiça Federal<sup>214</sup>. Porém, para que se tornassem realidade para além da letra fria da lei, foi novamente fundamental o trabalho de dois ministros do Poder Execu-

---

214 BRASIL. [Constituição]. *Emenda Constitucional n. 22, de 18 de março de 1999*. Acrescenta parágrafo único ao art. 98 e altera as alíneas “i” do inciso I do art. 102 e “c” do inciso I do art. 105 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [1999?]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc22.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc22.htm). Acesso em: 5 ago. 2025.

tivo que já haviam mostrado boa vontade para trabalhar com boas ideias vindas do Poder Judiciário: Gilmar Mendes e Pedro Parente.

Discutiu-se com o governo federal, por exemplo, a possibilidade de criar a figura da Requisição de Pequeno Valor (RPV) em substituição aos precatórios. “Os dois foram fundamentais. Entenderam e abraçaram a ideia”, conta Domingues. “O trabalho do governo federal foi central para que os projetos se fizessem realidade”, corrobora Costa Leite. Pouco tempo depois, em 2002, Gilmar Mendes deixaria a Advocacia-Geral da União para assumir o cargo de ministro do Supremo. Hoje, é o decano do Tribunal.

O anteprojeto do Conselho da Justiça Federal foi submetido a um exame técnico minucioso. Os dois ministros do Executivo lideraram o trabalho de uma comissão formada por representantes da Advocacia-Geral da União, do Ministério da Justiça, do Tesouro Nacional, da Secretaria de Orçamento Federal e do INSS. Em janeiro de 2001, o presidente Fernando Henrique Cardoso enviou à Câmara dos Deputados a proposta que instituía os Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais, as Turmas Recursais e a Turma Nacional de Uniformização. Em apenas cinco meses, estava aprovado e seguia para o Senado, onde a tramitação foi ainda mais veloz. No final de junho, as duas casas do Congresso já haviam aprovado a proposta e, em 12 de julho daquele ano, FHC sancionava a Lei n. 10.259.

O desafio agora era instalar os juizados sem previsão orçamentária. Foi quando o presidente do STJ, Paulo Costa Leite, decidiu que eles funcionariam com a estrutura que a Justiça já tinha, ou sua instalação estaria ameaçada. Havia quem defendesse a ideia de que a instalação deveria ser feita só após o orçamento destinar recursos especificamente para esse fim. Em 2004, na solenidade de abertura do I Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais, o

ministro do STF Gilmar Mendes repassou o debate: “Havia correntes que defendiam, com boa-fé, claro, no âmbito do próprio Judiciário, que nós só deveríamos encetar a ideia dos Juizados Especiais Federais quando dispuséssemos de todos os recursos, de todos os meios, inclusive de novos juízes, de novos funcionários. Essas pretensões foram levadas ao Costa Leite, que as rechaçou de imediato, dizendo, ‘vamos começar com os meios de que dispomos no atual momento, e certamente os meios para o futuro virão’. Portanto, é preciso mostrar a necessidade. Foi uma decisão, obviamente, sábia, porque havia meios disponíveis e felizmente, no Brasil, há essa possibilidade, que às vezes a gente lamenta a falta de recursos – e aí temos que dizer com toda a clareza: às vezes o que falta é talento para gerenciar os recursos existentes”<sup>215</sup>.

A lei entrou em vigor em 13 de janeiro de 2002, com previsão de que os juizados fossem instalados nas capitais e no Distrito Federal no prazo de seis meses. No dia seguinte, em 14 de janeiro de 2002, foi instalado em São Paulo o primeiro Juizado Especial Federal, na Rua São Joaquim, 69, região central da capital paulista. “É um marco extraordinário na história da Justiça Federal, que, além de se aproximar mais do cidadão, vai também lhe prestar um serviço, pois uma justiça rápida corresponde a um direito da cidadania”, declarou Paulo Costa Leite na ocasião.

O impacto foi imediato. O número de ações ajuizadas revelou o tamanho da demanda reprimida. Segundo dados do CJF e do Ipea, em apenas um ano, a distribuição saltou de cerca de 350

---

215 I FÓRUM Nacional dos Juizados Especiais Federais. [Solenidade de abertura]. In: FÓRUM NACIONAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS, 1., 2004. *Anais* [...]. Brasília, DF: Ajufe, 2004. 96 p. Disponível em: [https://www.ajufe.org.br/images/2020/PDF/I\\_FONAJEF.pdf](https://www.ajufe.org.br/images/2020/PDF/I_FONAJEF.pdf). Acesso em: 5 ago. 2025.

mil processos para mais de 917 mil. Em 2004, três anos após a lei, o volume atingiu o pico de 1,5 milhão de ações. A partir de 2006, o movimento sofreu um refluxo, estabilizando-se em torno de 1,2 milhão de processos distribuídos anualmente – ainda assim, um universo gigantesco<sup>216</sup>.

Os juizados seguiram como um modelo de sucesso medido não só pelos números, mas pela aproximação que propiciou da Justiça com a população. Até hoje, é o ramo do Poder Judiciário federal mais acionado. Prova disso é que, já em dezembro de 2024, a Corregedoria-Geral da Justiça Federal, sob a condução do ministro Luís Felipe Salomão, criou uma rede de inteligência dos JEFs com o objetivo de prevenir o ajuizamento de ações repetitivas, aprimorar rotinas cartorárias e fomentar soluções alternativas de conflitos. De acordo com o corregedor, mais de 60% da distribuição dos processos da Justiça Federal está nos juizados especiais.

Contudo, entre a explosão no volume de ações distribuídas aos Juizados Especiais Federais em 2004 e a criação da rede de inteligência pelo ministro Salomão, o Poder Judiciário brasileiro passaria por mais transformações graças à Reforma do Judiciário levada a cabo pela Emenda Constitucional n. 45, que criaria, entre outras novidades, o Conselho Nacional de Justiça.

---

216 TOLDO, Nino Oliveira; NEVES JÚNIOR, Paulo Cezar (org.). *Juizados especiais federais da 3ª Região: 20 anos de inovação, inclusão e justiça*. São Paulo: Contracorrente, 2022. p. 23.



# A Justiça consolidada e em expansão (2004-2025)



Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, ministro Nelson Jobim, em solenidade de abertura dos trabalhos legislativos. (15/2/2006)  
Foto: Arquivo/STF

## 8 A Justiça consolidada e em expansão (2004-2025)

Pitimbu é a primeira cidade do litoral sul da Paraíba. Tem 13 praias distribuídas por pouco mais de 25 quilômetros de faixa de areia e um conjunto de recifes de corais que formam piscinas naturais paradisíacas. Em janeiro de 2009, o advogado Manoel Mattos passava férias com sua família naquela cidade, na Praia Azul. No dia 24 à noite, dois homens armados e encapuzados entraram na casa onde estavam e mandaram todos se deitarem no chão, à exceção de Mattos. Então, um deles disparou à queima-roupa contra o advogado com uma espingarda calibre 12. Manoel Mattos morreu e seus assassinos fugiram. Não havia dúvidas sobre o motivo do assassinato: seu trabalho em defesa dos direitos humanos e contra grupos de extermínio que atuavam na divisa dos estados de Pernambuco e da Paraíba.

Vereador na cidade pernambucana de Itambé, distante 65 quilômetros do local onde foi morto, o advogado estava jurado

de morte há tempos e já tinha sofrido diversas ameaças e atentados em decorrência de sua intransigente atuação contra os criminosos que agiam impunemente há mais de uma década na região entre os municípios de Pedras de Fogo, na Paraíba, em Itambé, em Pernambuco. Organizações de defesa dos direitos humanos somavam cerca de 200 homicídios com características de execução sumária ao longo dos dez anos anteriores ao assassinato do advogado.

Seis anos após o crime, no dia 15 de abril de 2015, o sargento reformado da Polícia Militar da Paraíba Flávio Inácio Pereira, apontado como mandante da execução, e José da Silva Martins, autor dos disparos, foram condenados por júri popular. Os dois pegaram, respectivamente, 26 e 25 anos de reclusão em regime fechado por homicídio duplamente qualificado com os agravantes de motivo fútil e nenhuma chance de defesa para a vítima. A decisão do Conselho de Sentença foi lida pela juíza Carolina Malta, que presidiu o julgamento na sede da Justiça Federal em Pernambuco. Cinco réus foram denunciados, três absolvidos<sup>217</sup>.

Crimes dolosos contra a vida, em regra, são de competência do Tribunal do Júri que, por sua vez, é um órgão da Justiça Comum estadual. Mas o assassinato de Manoel Mattos foi julgado sob a competência da Justiça Federal porque havia provas mais do que suficientes de que a condução das investigações pelas autoridades estaduais não daria frutos. Dificilmente chegaria sequer a um julgamento. A solução, então, foi federali-

---

217 JUSTIÇA condena dois réus pela morte do advogado Manoel Matos. G1, Pernambuco, Recife, 16 abr. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2015/04/justica-condena-dois-reus-pela-morte-do-advogado-manoel-mattos.html>. Acesso em: 1 ago. 2025.

zar o caso. Isso só foi possível graças à Emenda Constitucional n. 45<sup>218</sup>, promulgada em 30 de dezembro de 2004.

Popularmente conhecida como Reforma do Judiciário, a alteração constitucional criou no ordenamento jurídico a figura do Incidente de Deslocamento de Competência. Na prática, em casos de grave violação de direitos humanos, o procurador-geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte, pode suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, que o caso seja tirado da Justiça estadual e levado para a Justiça Federal.

Não é pouca coisa. Se voltarmos algumas casas no tabuleiro do jogo político, foi bastante célere a mudança da imagem da Justiça Federal no Brasil. Na antessala da Constituição Federal de 1988, era um ramo do Poder Judiciário ainda olhado com desconfiança, a ponto de alguns questionarem até mesmo a necessidade de sua existência. Menos de 15 anos depois, era a Justiça para onde deveriam ser levadas as causas de direitos humanos para garantir a lisura em suas investigações e em seu julgamento.

A morte de Manoel Mattos era, sem dúvida, um desses casos. Por isso, foi o primeiro a ser federalizado na história. O advogado já havia sido alvo de tiros, dos quais conseguiu escapar, enquanto discursava em uma tribuna, e de uma tentativa de atropelamento

---

218 BRASIL. [Constituição (1988)]. *Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1999?]. Texto original publicado no DOU 31.12.2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm). Acesso em: 4 ago. 2025.

feita pelo irmão de um prefeito de Itambé. Entre um e outro episódio, duas semanas de diferença. O único delegado que levou a sério a investigação dos grupos de extermínio daquela região e prendeu algumas pessoas foi logo afastado de suas funções. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito foi instaurada na Câmara dos Deputados em 2005 para investigar e propor soluções de combate do extermínio de parte da população. Nada de efetivo foi feito, até porque havia indícios do envolvimento nos crimes de integrantes do sistema de Justiça, latifundiários, grandes comerciantes e agentes policiais e penitenciários.

Por todos esses fatos é que o procurador-geral da República, Antonio Fernando de Souza, apresentou ao STJ o Incidente de Deslocamento de Competência. O resultado deu razão a ele. Enquanto as autoridades estaduais ainda patinavam para conseguir investigar outros crimes, sob a condução da Justiça Federal o assassinato do advogado Manoel Mattos foi julgado e parte dos responsáveis pelo bárbaro crime, punidos.

A ideia da federalização de investigações e do julgamento de crimes que se traduzam também em graves violações aos direitos humanos é mais antiga do que a Reforma do Judiciário<sup>219</sup>. Em maio de 1996, o presidente Fernando Henrique Cardoso enviou PEC ao Congresso Nacional com a qual pretendia acrescentar dois incisos ao art. 109 da Carta Magna, a fim de atribuir à Justiça Federal a competência para julgar crimes contra os direitos humanos, de forma geral. Na exposição de motivos, o então ministro da Justiça, Nelson Jobim, afirmou que a violação dos direitos humanos no Brasil havia

---

219 FEDERALIZAÇÃO exige prova de incapacidade das autoridades locais e risco de impunidade. *Notícias STJ*, Brasília, DF, 15 mar. 2020. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portaltp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Federalizacao.aspx>. Acesso em: 1º ago. 2025.

se tornado “prática comum, criando um clima de revolta e de insegurança na população, além de provocar indignação internacional”.

A proposta, porém, não foi aprovada pelo Congresso Nacional. Entre outros argumentos, sob a justificativa de ofensa ao princípio do juiz natural, segundo o qual o réu deve ser julgado por um juiz cuja competência é previamente determinada. Parte do que se pretendia com aquela proposta feita em 1996 se concretizou com a Emenda n. 45 e reforçou, no tempo certo, a imagem da Justiça Federal de braço garantidor de direitos.

A Emenda n. 45 trouxe mudanças significativas para todos os ramos do Poder Judiciário brasileiro. A criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) talvez seja sua maior inovação, já que o órgão se tornou uma peça fundamental no desenho institucional do país. Com suas funções correicional e administrativa, de gestão de dados e planejamento do Poder Judiciário, não é exagero afirmar que o órgão alterou, para melhor, a cultura forense. “O CNJ tem prestado serviço valioso à Justiça, corrigindo dados, traçando políticas públicas e, eventualmente, punindo quem mereça ser punido”, afirmou o presidente do Supremo, ministro Luís Roberto Barroso, por ocasião das comemorações dos 20 anos da reforma<sup>220</sup>.

Além da criação do CNJ, o texto constitucional criou a súmula vinculante, que permitiu ao Supremo Tribunal Federal editar súmulas cujo entendimento deve ser obrigatoriamente seguido por todas as instâncias da Justiça, assim como pela administração pública direta e indireta, nos níveis federal, estadual e municipal. Ao mesmo tempo, a reforma de 2004 consolidou uma agen-

---

220 MINISTRO Barroso abre comemorações dos 20 anos do CNJ. *Notícias CNJ*, Brasília, DF, 11 fev. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ministro-barroso-abre-comemora-coes-dos-20-anos-do-cnj/>. Acesso em: 6 ago. 2025.

da de racionalização recursal: a repercussão geral filtrou o acesso ao STF e o efeito vinculante das súmulas buscou reduzir o vaivém de teses. A motivação primordial das mudanças e da racionalização era a de responder “ao clamor popular por mudanças aptas a solucionar a crise da Justiça”<sup>221</sup>.

Enquanto eram assentadas as novas diretrizes normativas, o recém-criado CNJ passou a pautar a digitalização dos processos. Uma pedra de toque veio em 2013, com a Resolução n. 185: “Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais”, fixando parâmetros nacionais para sua implantação e funcionamento<sup>222</sup>. Foi o início da virada definitiva para o processo eletrônico uniforme, ao lado de soluções já consolidadas em segmentos da Justiça Federal, como o E-proc.

Anos depois, a pandemia de covid-19 esticaria essa curva tecnológica até seus limites. Em 19 de março de 2020, com o vírus já circulando e o país à beira de uma catástrofe sanitária, o CNJ editou a Resolução n. 313<sup>223</sup>. Em um parágrafo que definiria a roti-

---

221 DANTAS, Bruno. Súmula Vinculante: o STF entre a função uniformizadora e o reclamo por legitimação democrática. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 45, n. 179, p. 179-190, jul./set. 2008.

222 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Resolução n. 185, de 18 de dezembro de 2023*. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1933>. Acesso em: 1 ago. 2025.

223 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Resolução n. 313, de 19 de março de 2020*. Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, regime de Plantão Extraordinário, para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19, e garantir o acesso à justiça neste período emergencial. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3249>. Acesso em: 1 ago. 2025.

na forense nos meses seguintes, o ato “estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, regime de Plantão Extraordinário”, suspendendo o trabalho presencial de magistrados e servidores e preservando serviços essenciais à distância. Poucas semanas depois, viria a Resolução 345/2020: “Autoriza a adoção, pelos tribunais, das medidas necessárias à implementação do ‘Juízo 100% Digital’”<sup>224</sup>. Em linguagem simples: audiências, sustentações, despachos, tudo feito por meios remotos quando a parte optasse por esse formato. O Judiciário, obrigado a reinventar-se pela emergência sanitária, descobriu que podia decidir mais sem exigências de deslocamento e papel.

Os números confirmam a guinada. O relatório Justiça em Números, principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário, registrou em 2024 aumento de produtividade e expansão do acervo da Justiça Federal em áreas sensíveis como nos Juizados Especiais Federais. Os dados destacam, por exemplo, crescimento de 5,8% nos processos de competência federal em razão dos Juizados e um total de 35 milhões de casos novos na Justiça brasileira em 2023, quase 10% a mais que em 2022. “A produtividade do Judiciário aumentou 6,9% em 2023”, sublinhou notícia do STF ao repercutir o relatório. Foi uma resposta medida em dados a um ceticismo antigo: a Justiça faz mais e mais rápido quando padroniza, digitaliza e mede.

Não foi apenas na esfera da tecnologia e da produtividade que a Justiça Federal cresceu frente à pandemia de covid-19. Decisões judiciais mostraram que a Justiça moldada para garantir

---

224 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Resolução n. 345 de 9 de outubro de 2020*. Dispõe sobre o “Juízo 100% Digital” e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>. Acesso em: 2 ago. 2025.

direitos funcionava, mesmo que de forma remota, a pleno vapor. Já no mês seguinte ao das resoluções do CNJ que rearranjaram a atuação do Judiciário para que ele não parasse de prestar serviços, liminares socorreram empresários que precisavam salvar seus negócios e os empregos que eles geravam.

Em 1º de abril de 2020, por exemplo, o juiz Haroldo Nader, da 6ª Vara Federal de Campinas, decidiu que a emergência em saúde pública enfrentada pelo Brasil por causa da pandemia justificava a prorrogação do pagamento de tributos e contribuições federais. O magistrado concedeu liminar que permitia a uma empresa estender até o final daquele mês a obrigação de pagar tributos. Dias antes, o juiz substituto Rolando Valcir Spanholo, da 21ª Vara Federal Cível do Distrito Federal, concedeu liminar a outra empresa para suspender o recolhimento de quatro tributos, como forma de preservar mais de 5 mil empregos. A decisão trazia claro em seu bojo ser algo excepcional e válida pelo prazo de três meses. Ao analisar o caso, o magistrado aplicou, por analogia, a teoria do fato do príncipe, normalmente usada em contratos entre o Estado e um particular. Ele considerou que atos e ações da própria administração pública, por conta da pandemia, criaram situação de completa imprevisibilidade. Outras decisões semelhantes foram tomadas em diversas varas federais país afora<sup>225</sup>.

Diante da emergência pública, estudavam-se medidas para incrementar os recursos financeiros usados no combate ao vírus que dizimava pessoas às centenas diariamente e no tratamento de

---

225 JUIZ prorroga em três meses prazo para que empresa pague tributos federais. Consultor Jurídico, São Paulo, 2 abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-02/prazo-empresa-pague-tributos-federais-prorrogado/> Acesso em: 7 ago. 2025.

quem estava internado, muitas vezes em hospitais de campanha montados às pressas. Para auxiliar no esforço de arrecadação, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região expediu resolução que autorizava os magistrados atuantes em juízos criminais a destinar os recursos provenientes de penas, acordos de colaboração premiada e outras medidas aplicadas nos processos penais para a aquisição de produtos e equipamentos médicos para o combate à pandemia da covid-19, como respiradores, máscaras e kits para teste de contágio. Para evitar desvios de finalidade, o ato administrativo proibia expressamente, em qualquer hipótese, a destinação de recursos para entidades privadas, mesmo aquelas com finalidade social, sem fins lucrativos e com atuação nas mesmas áreas<sup>226</sup>.

Houve, ainda, várias regras específicas editadas pelo Conselho Nacional de Justiça como medida de orientação e concentração de esforços para a contenção dos efeitos da pandemia. Por exemplo, a Recomendação n. 69, de 3 de julho de 2020, propôs que magistrados buscassem otimizar pagamentos e liberação de recursos nas requisições cujos valores já estivessem disponíveis, sobretudo na expedição das RPVs e de parcelas de crédito alimentar. Pouco mais de um ano depois das primeiras regras de enfrentamento da pandemia, aportaram no Brasil as tão esperadas vacinas contra o coronavírus que, mesmo sob fogo do próprio governo federal, começaram a imunizar a população e permitiram que a vida, aos poucos, voltasse a níveis razoáveis de normalidade. Estima-se em mais de 700 mil as mortes causadas pela covid-19 no Brasil.

---

226 TRF2 libera recursos retidos na Justiça para combate à COVID-19. *CNN Brasil*, São Paulo, 2 abr. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/trf2-libera-recursos-retidos-na-justica-para-combate-a-covid-19/>. Acesso em: 1 ago. 2025.

Contudo, entre a Reforma do Judiciário de 2004 e os primeiros passos dos anos 20 do século XXI, a Justiça Federal ainda atravessaria um turbilhão normativo, procedimental e decisório cujos reflexos são bastante sentidos até hoje – e, provavelmente, ainda o serão por muito tempo.

## COMBATE AO CRIME E EXCESSOS

“A Polícia Federal deflagrou na manhã de hoje (17/3) a operação Lava Jato, para desarticular organizações criminosas que tinham como finalidade a lavagem de dinheiro em diversos estados da Federação. De acordo com as informações fornecidas pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF/MF) e obtidas pela Polícia Federal, os grupos investigados registraram comunicações de operações financeiras atípicas num montante que supera os 10 bilhões de reais. A operação contou com a participação de aproximadamente 400 policiais federais que deram cumprimento a 81 mandados de busca e apreensão, 18 mandados de prisão preventiva, 10 mandados de prisão temporária e 19 mandados de condução coercitiva, em 17 cidades”<sup>227</sup>.

O release que continha o texto acima, distribuído pela assessoria de imprensa da Polícia Federal no dia 17 de março de 2014, não chegava a ser surpreendente. Há pelo menos dez anos, operações de combate à corrupção e à criminalidade macroeconômica sempre eram divulgadas com bastante estardalhaço e,

---

227 OPERAÇÃO Lava Jato desarticula rede de lavagem de dinheiro em 7 estados. *Comunicação Social da Polícia Federal no Estado do Paraná*, Curitiba, 17 mar. 2014. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20140320013244/http://www.dpf.gov.br/agencia/noticias/2014/03/operacao-lava-jato-desarticula-rede-de-lavagem-de-dinheiro-em-7-estados>. Acesso em: 7 ago. 2025.

muitas vezes, com números que, depois, submetidos ao escrutínio do processo penal, não se comprovariam reais. Ainda assim, era certo que a maior parte da imprensa publicaria acriticamente todas as informações passadas pela assessoria dos órgãos de investigação: além da Polícia Federal, era comum as redações e seus jornalistas receberem textos semelhantes de assessorias do Ministério Público Federal.

As grandes operações de combate à criminalidade executiva ou organizada eram uma novidade do início dos anos 2000, principalmente com essa face de persecução à lavagem de dinheiro. Conforme explica o juiz federal Francisco Codevila, o Brasil se comprometeu internacionalmente a combater o crime de lavagem de capitais ao subscrever, entre outras, as Convenções de Viena (1988), Palermo (2000) e Mérida (2003), “as quais, em conjunto, podem ser consideradas o *estatuto internacional básico* da prevenção e enfrentamento da lavagem de capitais”<sup>228</sup>.

A Convenção de Viena, que trata do tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas, inaugurou a previsão da lavagem de dinheiro em documentos do gênero, dando origem à chamada primeira geração de legislação contra a lavagem de capitais. “O termo primeira geração é utilizado para fazer referência às legislações que preveem como crime antecedente da lavagem de capitais, apenas, o tráfico de drogas, como constou na redação da Convenção de Viena de 1988. A segunda geração relaciona-se com as legislações, como a brasileira, de 1998 (Lei n. 9.613/1998), que estabelecem um rol mais amplo,

---

228 CODEVILA, Francisco. *Lavagem de capitais: aspectos político-criminais e jurídico-dogmáticos*. 1. ed. São Paulo: Amanuense, 2025. p. 54.

porém taxativo, de crimes antecedentes. Além disso, existem as legislações de terceira geração, como a brasileira atual, decorrente de alterações promovidas pela Lei n. 12.683/2012, que abriram a possibilidade para que o produto de qualquer infração de natureza penal (crime ou contravenção) possa ser objeto do crime de lavagem de capitais. Não há, portanto, um rol pré-definido de crimes antecedentes, como nas legislações de primeira e segunda gerações”<sup>229</sup>.

Foi graças a essa legislação nacional, que atendeu a uma demanda mundial de combate à criminalidade organizada, e a seguidos governos que desde a década de 1990 deram cada vez mais estrutura e ferramentas para órgãos de investigação como a Polícia Federal e o Ministério Público que grandes operações passaram a ser vistas com frequência pelo Brasil. A Lava Jato, por exemplo, valeu-se com muita assiduidade do uso da colaboração premiada, prevista na Lei n. 12.850, de agosto de 2013.

A especialização de varas federais para julgar crimes de lavagem de dinheiro e correlatos também se somou a essa realidade e cooperou para um aumento exponencial de investigações e processos penais. Foi sob a Presidência do ministro Nilson Naves, em 2003, que o Conselho da Justiça Federal editou a Resolução n. 314, que determinou a criação de “varas federais criminais, com competência exclusiva ou concorrente, para processar e julgar os crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores”.

A primeira vara desse gênero foi instalada em Porto Alegre, em junho daquele mesmo ano. Na ocasião, Naves afirmou que

---

229 Idem. p. 58.

a instalação das varas especializadas, por si só, já seria um fator inibitório de crimes<sup>230</sup>. “A instalação desta vara pioneira é o emblema de que o Judiciário está disposto a demonstrar que só a certeza da punição tem eficácia no combate ao crime, não o agravamento das penas, pois a história dá provas de que a violência das ruas não é anulada com a violência da lei. Mais do que o encarceramento selvagem, surte maior efeito impedir o delinquente de fazer uso do produto de seus crimes”, disse.

Com os holofotes da imprensa apontados para as grandes operações criminais, alguns juízes federais passaram a ser vistos pela população como heróis. Seus excessos, contudo, redesenhariam a percepção social sobre importantes e recentes episódios que provocaram a rápida ascensão e, depois, a vertiginosa queda de magistrados que ultrapassaram os limites éticos no exercício da profissão em nome de um pretense combate à corrupção política. Em Curitiba, a 13ª Vara Federal Criminal tornou-se a arena central da operação Lava Jato, sob o comando de Sergio Moro. No Rio de Janeiro, a 7ª Vara Federal Criminal ganhou holofotes com o braço fluminense da mesma operação, conduzida pelo juiz Marcelo Bretas.

Depois de dezenas de fases, centenas de prisões – inclusive a do então ex-presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva – e anos de propagandas favoráveis quase unânimes, alguns desmandos da operação tornaram-se evidentes, assim como o uso do discurso de combate ao crime em benefício pessoal. Em 2021,

---

230 RS ganha a primeira vara federal do país especializada em crimes de ‘lavagem’ de dinheiro. *Portal de Notícias* 4R, TRF4, Porto Alegre, 9 jun. 2003. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=3333](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=3333). Acesso em: 7 ago. 2025.

o Supremo Tribunal Federal reconheceu a suspeição do então juiz Sergio Moro. No mesmo ano, o ministro Edson Fachin declarou a incompetência da 13ª Vara de Curitiba para julgar processos contra o ex-presidente Lula, anulando condenações e deslocando competências. A própria força-tarefa do Ministério Público Federal seria formalmente encerrada em 2021.

O livro *Lava Jato: Aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça*, escrito pela juíza federal Fabiana Alves Rodrigues e lançado em 2020, é uma crítica, a um só tempo, contundente e desapaixionada sobre os métodos usados pela operação. Recheado de levantamentos, dados e números, a obra reconstrói o ambiente social e político que permitiu a ascensão do grupo que protagonizou a Lava Jato. Da incrível expansão da Justiça Federal após a promulgação de Constituição de 1988, passando pelo movimento global de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro e chegando às mudanças legislativas aprovadas pelo Congresso Nacional brasileiro, a autora oferece um amplo panorama social que criou solo fértil para o combate à criminalidade, sem o qual nenhuma operação sairia do lugar. Assim, joga por terra a ideia de que o combate à corrupção no Brasil passou a ser feito graças à ação abnegada e corajosa de um iluminado grupo de servidores públicos que, um dia, acordou e decidiu trabalhar.

Como sinal de novos tempos de autocontrole, o CNJ aplicou, em 2025, a pena de aposentadoria compulsória ao juiz federal Marcelo Bretas<sup>231</sup>, citando autopromoção, superexposição e uma

---

231 BANDEIRA, Regina; MAINENTI, Marlana. Parcialidade e ilegalidades: Bretas é aposentado compulsoriamente pelo CNJ. Agência CNJ de Notícias, Brasília, DF, 3 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/parcialidade-e-ilegalidades-bretas-e-aposentado-compulsoriamente-pelo-cnj/>. Acesso em: 2 ago. 2025.

série de outras infrações disciplinares. O juiz estava afastado de suas funções desde fevereiro de 2023 pelo Conselho, enquanto eram apuradas as suspeitas das práticas de infração disciplinar. Sergio Moro não chegou a ser punido porque abandonou a magistratura em busca de um projeto político, reforçando as suspeitas de que usara a toga para se autopromover. Deixou a 13ª Vara Federal para assumir o Ministério da Justiça do governo de Jair Bolsonaro e, depois, foi eleito senador pelo Paraná.

Ainda assim, dias depois da punição a Bretas, o plenário do CNJ aprovou relatório do então corregedor-nacional de Justiça, ministro Luis Felipe Salomão, que indicou a suspeita de crimes de peculato na operação Lava Jato, além de corrupção e prevaricação por parte de magistrados e procuradores da República que atuaram nas investigações. O documento foi encaminhado à Procuradoria-Geral da República, à Polícia Federal e ao Supremo. Também se determinou a abertura de Processo Administrativo Disciplinar contra dois juízes federais de primeira instância e dois desembargadores federais. De acordo com o relatório, há indícios de desvio de recursos públicos em processos relacionados à Petrobras<sup>232</sup>.

O efeito desses episódios foi duplo: reforço de balizas processuais como os princípios da competência e da imparcialidade, e demonstração prática de que o controle externo da magistratura não é algo figurativo. Ele funcionará quando houver desvios. Na ânsia de combater a criminalidade, o juiz não

---

232 CAMIMURA, Lenir. Plenário aprova relatório que indica possíveis crimes de agentes públicos na Lava Jato. Agência CNJ de Notícias, Brasília, DF, 11 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/plenario-aprova-relatorio-que-indica-possiveis-crimes-de-agentes-publicos-na-lava-jato/>. Acesso em: 5 ago. 2025.

pode deixar de lado a lei e, virtualmente, igualar-se ao suposto criminoso. “O magistrado é o garantidor do cumprimento da lei. Se ele ultrapassa, se ele usa aquilo com fins políticos, se ele quer ser um vingador e não um juiz, ele vai responder por isso. E acontece, sim, em algumas situações em que se acha onisciente, onipresente, em que não se deve prestar contas a nada nem a ninguém, achando que é autônomo. Quando se acha o único dono da verdade, da Justiça, isso acontece”<sup>233</sup>, afirmou ao site *Jota* o ministro Salomão.

## ECOLOGIA E DIREITO À SAÚDE

Apesar de render mais manchetes, notícias e fazer naturalmente mais barulho, a atuação penal da Justiça Federal é bastante pequena, em termos de volume, quando comparada às suas outras áreas de competência. Principalmente depois da criação dos Juizados Especiais Federais e da Emenda Constitucional n. 45, esse braço do Judiciário se tornou protagonista em litígios de grande impacto social, especialmente nas áreas previdenciária, de saúde pública, defesa do consumidor e proteção ambiental. Não apenas decisões, mas também acordos conduzidos em primeira instância revelam uma atuação cada vez mais estruturante, com repercussões diretas sobre a vida de milhões de brasileiros.

Um exemplo emblemático desse tipo de ação vem da Paraíba. Há um determinado grupo de medicamentos que é distribuído

---

233 RECONDO, Felipe. Eles se achavam donos do mundo’, diz Luis Felipe Salomão sobre juízes da Lava Jato. *Jota*, São Paulo, 7 ago. 2024. Entrevista. Disponível em: <https://www.jota.info/justica/luis-felipe-salomao-e-as-polemicas-de-sua-gestao-na-corregedoria-nacional-de-justica>. Acesso em: 3 ago. 2025.

pelo Sistema Único de Saúde (SUS) cujo financiamento está sob a responsabilidade exclusiva da União. Sua aquisição é centralizada pelo Ministério da Saúde e o armazenamento e a distribuição ficam a cargo das secretarias de Saúde dos estados e do Distrito Federal. Não se trata de quaisquer remédios. São fármacos indicados para doenças com tratamento mais complexo e casos de refratariedade ou intolerância à primeira ou à segunda linha de tratamento. Entre esses medicamentos estão determinadas insulinas, antipsicóticos e alguns para medicar doenças raras.

Desde 2020, vários desses remédios ficavam em falta em postos do SUS daquele estado. O Ministério Público Federal, então, ajuizou ação civil pública em que exigia não apenas o reabastecimento, mas uma série de atos do Poder Executivo, além de indenização. A Justiça Federal conduziu a construção de acordo por meio do qual a União se comprometeu a regularizar o fornecimento dos remédios. A reunião em que se firmou o compromisso foi feita de forma híbrida, por videoconferência, conduzida pelo Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos e Cidadania (Cejusc) da Paraíba, em colaboração com o Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

No acordo, firmado no final do ano de 2024, o governo federal se comprometeu com diversas medidas para evitar novos desabastecimentos. Entre elas, implementar estudos epidemiológicos detalhados para estimativa de demanda, manter um sistema de monitoramento contínuo e fazer a revisão regular das previsões de abastecimento com base em dados reais, além de analisar a série histórica do fornecimento desses remédios. Embora a ação se refira ao caso da Paraíba, as medidas podem ser replicadas para prevenir o desabastecimento em todo o país.

Após a homologação do acordo parcial, o MPF recorreu quanto ao pedido de indenização por danos morais coletivos e individuais homogêneos. A 7ª Turma do TRF5, contudo, rejeitou o recurso e confirmou a sentença de primeiro grau. “A falha no fornecimento de medicamentos, embora configure ilícito administrativo que justifica a ordem de regularização do serviço, não resultou, no caso concreto, na demonstração cabal dos danos morais coletivos ou dos danos individuais homogêneos (materiais e morais) alegados pelo MPF. A figura do dano moral coletivo não deve ser banalizada, sob pena de se confundir a ilicitude da conduta com o dano, ou de se justificar a reparação por dano extrapatrimonial coletivo com base em menção genérica à coletividade, sem demonstrar a dor e o sofrimento do grupo especificamente atingido”<sup>234</sup>, anota o acórdão.

Em Alagoas, a Justiça Federal também se destacou na tutela coletiva da saúde. Em agosto de 2024, a 13ª Vara Federal determinou que União, estado e município passassem a fornecer medicamentos oncológicos não previstos nas diretrizes do SUS para pacientes do Hospital Universitário Alberto Antunes. A decisão foi categórica: caso houvesse descumprimento, autorizava-se o bloqueio de verbas públicas. Além disso, os entes foram condenados a pagar indenização por danos morais coletivos de R\$ 500 mil cada, totalizando R\$ 2 milhões, valor revertido ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos<sup>235</sup>.

---

234 JUSTIÇA nega dano moral coletivo por atraso em medicamentos. *Notícias AGU*, Brasília, DF, 3 jul. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/justica-nega-dano-moral-coletivo-por-atraso-em-medicamentos>. Acesso em: 1 ago. 2025.

235 JUSTIÇA Federal em Alagoas determina fornecimento obrigatório de medicamentos

No campo ecológico também não faltam decisões que mostram como a Justiça Federal equilibra interesses coletivos e conflitos socioambientais. Em setembro de 2020, sob o comando do então ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) revogou duas resoluções que protegiam de forma rigorosa áreas de vegetação de restinga e manguezais em todo o país. Ao julgar ação judicial contra o retrocesso na proteção ambiental, a juíza Maria Amélia Almeida Senos de Carvalho, da 23ª Vara Federal do Rio de Janeiro, suspendeu a revogação das normas. Ao deferir liminar, a magistrada afirmou que os atos do Conama permitiriam a “ocupação e desmatamento” de “ecossistemas sensíveis” e feririam o “direito constitucional a um meio ambiente ecologicamente equilibrado”<sup>236</sup>.

Pouco tempo depois, as regras de proteção ecológica foram restabelecidas também por decisão do Supremo Tribunal Federal. Ao analisar ações propostas por três diferentes partidos políticos, a então ministra Rosa Weber chegou a conclusões bastante semelhantes às da juíza federal. A magistrada do STF disse que a revogação das normas protetivas, sem que se procedesse à sua substituição ou atualização, comprometia não apenas o cumprimento da legislação como a observância de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. “O ímpeto, por vezes legítimo, de simplificar o direito ambiental por meio da desregulamenta-

---

para pacientes oncológicos do Hospital Universitário. *Notícias JFAL*, Maceió, 6 set. 2024. Disponível em: <https://www.jfal.jus.br/noticias/6046/>. Acesso em: 5 ago. 2025.

236 JUSTIÇA Federal suspende revogação de normas do Conama que derrubavam proteção a restingas e manguezais. *O Globo*, Rio de Janeiro, 29 nov. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/justica-federal-suspende-revogacao-de-normas-do-conama-que-derrubavam-protecao-restingas-manguezais-1-24667611>. Acesso em: 3 ago. 2025

ção não pode ser satisfeito ao preço do retrocesso na proteção do bem jurídico”, decidiu<sup>237</sup>.

Entretanto, não é incomum que, ao decidir sobre meio ambiente, a Justiça Federal tenha de tomar decisões mais difíceis e complexas do que as que restauraram as regras de proteção a áreas de restinga e manguezais. Já em 2025, por exemplo, a 11ª Vara Federal de Curitiba autorizou a supressão de quase dez hectares de Mata Atlântica para expansão e ampliação da vida útil de um aterro sanitário municipal.

O juiz Flávio Antônio da Cruz destacou, na decisão, que “o processo trata de certa escolha trágica, eis que há um manifesto conflito entre a necessidade pública de ampliação do aterro, indispensável para o tratamento dos resíduos sólidos da população de Curitiba e Região Metropolitana, e a tutela adequada de vegetação remanescente de Mata Atlântica e dos animais nela presentes, situados entre os dois maciços atualmente utilizados para esse fim”<sup>238</sup>. O magistrado reconheceu a tensão entre a necessidade pública de coleta de lixo e a proteção ambiental e condicionou a autorização de ampliação do aterro ao depósito de caução de R\$ 500 mil pela empresa para eventuais reparações, caso sua decisão fosse derrubada futuramente.

O número de ações judiciais que discutem proteção ao meio ambiente multiplicou-se de forma rápida nos últimos anos. Da-

---

237 RESTABELECIDAS normas do Conama sobre áreas de proteção e licenciamento. *Notícias STF*, Brasília, DF, 29 out. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=454328>. Acesso em: 10 jul. 2025.

238 JFPR concede liminar que permite ampliação de vida útil de aterro sanitário na região de Curitiba. *Portal de Notícias 4R*, TRF4, Porto Alegre, 3 fev. 2025. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=28865](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=28865). Acesso em: 12 jul. 2025.

dos do Conselho Nacional de Justiça indicam que, entre 2020 e 2024, o número de processos ambientais julgados pelo Poder Judiciário de forma geral cresceu mais de 50%, passando de 91,4 mil para 138 mil processos<sup>239</sup>. Como boa parte desses processos traz em seu pedido reparação por danos morais coletivos, foi preciso uniformizar critérios para evitar disparidades que coloquem em xeque a credibilidade da Justiça ou a segurança jurídica.

Por isso é que, em junho de 2025, enquanto o CNJ divulgava seus números, a 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça estabeleceu sete parâmetros objetivos para caracterizar o dano moral coletivo em casos de lesão ambiental. Entre esses parâmetros, o Tribunal definiu que os danos devem ser medidos de maneira objetiva e presumida. Ou seja, o reconhecimento dos danos não depende de análises subjetivas de dor, sofrimento ou abalo psíquico da coletividade ou de um grupo social<sup>240</sup>. Esses critérios são hoje referência para as instâncias da Justiça Federal em todo o país.

Na esteira das preocupações em dar vazão de forma minimamente efetiva e equilibrada aos processos, o Poder Judiciário fixou políticas específicas para fortalecer a atuação dos tribunais brasileiros em causas ambientais. Uma dessas políticas consiste em dar certa prioridade ao julgamento das ações ambientais,

---

239 VASCONCELOS, Jéssica. Dia Mundial do Meio Ambiente: em 4 anos, julgamentos de ações ambientais aumentam 51%. Agência CNJ de Notícias, Brasília, DF, 5 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/dia-mundial-do-meio-ambiente-em-4-anos-julgamentos-de-aco-es-ambientais-aumentam-51/>. Acesso em: 4 ago. 2025.

240 PRIMEIRA Turma define critérios objetivos para reconhecer dano moral coletivo em casos de lesão ambiental. STJ Notícias, Brasília, DF, 5 jun. 2025. Decisão. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2025/05062025-Primeira-Turma-define-criterios-objetivos-para-reconhecer-dano-moral-coletivo-em-casos-de-lesao-ambiental.aspx>. Acesso em: 28 ago. 2025.

tendo em vista que, na maior parte das vezes, os riscos de lesão ao patrimônio ecológico são urgentes. Ainda de acordo com o CNJ, enquanto esse livro era escrito, a Justiça Federal, a Justiça estadual e o STJ haviam alcançado mais de 60% dos objetivos estabelecidos pela meta ambiental fixada pelo Conselho. No caso da Justiça Federal, isso foi possível porque se implementaram ferramentas como o sistema SireneJud e o Protocolo de Julgamento de Ações Ambientais, que permitem integrar dados de satélite e parâmetros técnicos às decisões judiciais.

Todos esses casos revelam como a Justiça Federal, antes com atuação bem restrita a causas fiscais e previdenciárias, assumiu papel central em litígios coletivos de grande alcance social, ora ampliando a proteção de direitos fundamentais, ora sendo chamada a ponderar dilemas entre desenvolvimento e preservação ambiental.

## PASSADO A LIMPO

Sob as regras da Constituição Cidadã de 1988, a Justiça Federal ainda ajudou a passar a limpo a história do Brasil, com decisões reconhecendo atos de perseguição e censura dos regimes de exceção que deram as cartas em diferentes períodos no país. São diversas as sentenças e os acórdãos que não apenas admitem como verdadeiros os atos de violência física e psicológica contra adversários políticos, como determinam reparações financeiras independentes daquelas previstas na Lei n. 10.559/2002, a Lei da Anistia Política.

Decisão tomada em 2018 pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, por exemplo, manteve sentença que condenou a União a pagar indenização a Cícero Ramos de

Oliveira, demitido pela Volkswagen de São Bernardo do Campo, em 1985, por motivos políticos. Os desembargadores ainda aumentaram o valor da reparação em dez vezes, de R\$ 10 mil para R\$ 100 mil<sup>241</sup>. Consta do processo que Oliveira foi monitorado pelo Ministério da Aeronáutica e pelo Ministério dos Transportes, inscrito em relatório do departamento de segurança institucional da empresa automobilística entregue ao Departamento de Ordem Política e Social (Dops) e dispensado pela montadora logo após participar de movimentos grevistas.

Dezoito anos antes da indenização concedida a Cícero Oliveira, a 2ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região decidiu impor à União uma das primeiras condenações pecuniárias por ato de censura da ditadura militar. A Corte regional atendeu a pedido de indenização feito pelo aclamado escritor Rubem Fonseca, que teve proibida a circulação de seu sexto livro, *Feliz Ano Novo*, lançado em 1976.

O interessante da decisão é que o desembargador federal Alberto Nogueira, que liderou a votação, faz a análise da censura sob a égide da Constituição de 1967, não da Carta de 1988. E, mesmo sob as regras constitucionais da ditadura, ele afirma que a censura foi ilegal porque o § 8º do art. 150 fixava o seguinte: “É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica e a prestação de informação sem sujeição à censura, salvo quanto a espetáculos de diversões públicas, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. É assegura-

---

241 BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). *Apelação cível* (198) N. 5000243-53.2022.4.03.6114. Relator: Des. Fed. Nery Júnior. São Paulo: Tribunal Regional Federal da 3ª Região, 2022. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoPje/271687168>. Acesso em: 2 ago. 2025.

rado o direito de resposta. A publicação de livros, jornais e periódicos independe de licença da autoridade. Não será, porém, tolerada a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de raça ou de classe”<sup>242</sup>.

De acordo com o magistrado, a ditadura não poderia ter proibido a publicação, nem a circulação, nem a divulgação, ainda que se tratasse de uma publicação pornográfica. “Quando muito, a administração poderia conceder o tratamento que já autorizava às publicações obscenas, às revistas, aos nus – que inclusive eram e continuam sendo importados – ou seja, o envelopamento para impedir que a publicação atingisse adolescentes despreparados ou pré-adolescentes”, disse o desembargador. E arrematou: “O que eu vejo nesse ato é pura repressão. É a manifestação do poder arbitrário, presunçoso, de custodiar a sociedade brasileira”<sup>243</sup>.

Entre as decisões que tentaram reparar os atos de arbítrio dos regimes de exceção brasileiros, talvez a mais emblemática seja a que mandou indenizar os filhos do histórico comunista Gregório Bezerra. Como bem descrito em voto pelo desembargador federal Rogério Fialho Moreira, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o militante viveu 83 anos. Destes, passou 24 anos preso e outros 10 anos exilado.

---

242 BRASIL [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Texto original: publicado no DOU 24/1/1967. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/civil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/civil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 10 ago. 2025.

243 BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região). *Apelação cível n. 89.02.01725-7*. Relatora originária: Des. Fed. Julieta Lídia Lunz; Relator para Acórdão: Des. Fed. Alberto Nogueira, julgado em 3 abr. 1990. Rio de Janeiro: Tribunal Regional Federal da 2ª Região, 1990. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/memoria/wp-content/uploads/sites/48/2018/08/proc-ano-novo-89-02-01725-7-it.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2025.

O simples relato da vida de Gregório Lourenço Bezerra é quase um roteiro cinematográfico pronto. Ele foi preso pela primeira vez em 1917, no governo Venceslau Brás. Com a ascensão do Estado Novo de Getúlio Vargas, em 1937, foi condenado a 27 anos e meio de prisão, sendo anistiado em 1945. Eleito deputado federal pelo PCB de Pernambuco, foi preso logo após o início do seu mandato, em 1946, e absolvido pela Justiça Militar em 1948. Foi novamente preso em setembro de 1957, acusado de atividades comunistas, e de novo encarcerado em 1964, no dia seguinte à tomada do poder pelos militares. Dessa vez, ainda foi torturado e arrastado por um carro pelas ruas do Recife. Condenado, em 1964, a 19 anos de reclusão, teve seus direitos políticos cassados por 10 anos, foi trocado pelo embaixador Charles Elbrick, em 1969, e banido do Brasil pelo Ato Complementar 64, morando, sucessivamente no México, em Havana e em Moscou. Bezerra voltou ao país em 1979, quatro anos antes de morrer.

As balizas da decisão são claras. Os filhos e os netos de Gregório Bezerra não têm direito à indenização prevista pela já citada Lei n. 10.559/2002. Quando a condição de anistiado político é reconhecida com a pessoa já falecida, só têm direito à reparação financeira os descendentes que comprovarem dependência econômica direta da pessoa anistiada. Essa lógica, contudo, não se aplica no caso de indenização por danos morais. Por isso, a 4ª Turma do TRF-5 condenou a União a indenizar Jurandir Bezerra, filho de Gregório, e seus cinco netos, filhos de Jandira Bezerra, sucessores legítimos.

O acórdão que fixa a indenização é interessante também por revelar algo cada vez mais comum na Justiça Federal: a busca por racionalidade do sistema. O entendimento pessoal do relator, o

desembargador federal Rogério Fialho Moreira, é o de que não caberia indenização por danos morais no caso. Para ele, esse direito, quando a ação não é intentada em vida pela pessoa ofendida, não se transmite aos seus sucessores.

“Tal conclusão decorre da própria natureza da indenização por danos morais: enquanto no dano material busca-se a reposição em dinheiro do valor equivalente ao prejuízo experimentado pela vítima, recompondo-se o seu patrimônio, no dano moral, ao contrário, não há uma indenização propriamente dita (no sentido de eliminação completa do prejuízo suportado, vale dizer, de ressarcimento do patrimônio lesado). Nos danos extrapatrimoniais, portanto, não há se falar em indenização (ressarcimento), e sim numa compensação (ou reparação satisfativa), fornecendo-se certa quantidade de dinheiro, suficiente para proporcionar na vítima um certo sentimento de satisfação, amenizando o sofrimento experimentado. A transmissão do próprio direito à indenização é incompatível com a natureza da reparação compensatória ou satisfativa”, escreveu Fialho Moreira no acórdão.

Por que, então, o magistrado votou pela concessão da indenização por danos morais? Porque o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – a instância superior que deve uniformizar o direito federal e fixar as diretrizes de sua aplicação – é pacífico no sentido de que há, sim, legitimidade dos filhos para pleitear indenização por danos morais, tanto na condição de vítimas, como na de herdeiros do anistiado falecido. Se decidisse diferente, o processo iria ao STJ, que o devolveria para que o Tribunal decidisse novamente seguindo a jurisprudência. Ao ressaltar seu ponto de vista contrário ao do STJ, mas votar de acordo

com o entendimento pacificado naquela Corte, o magistrado dá uma lição de objetividade e independência intelectual.

Entrevistado para este livro, o desembargador reafirmou sua convicção de que processos não são os melhores lugares para teimosia vazia. Com a palavra, Rogério Fialho Moreira: “O magistrado, nestes casos, deve ressaltar seu entendimento pessoal e votar de acordo com a jurisprudência, se ela é pacífica. Votar de forma contrária ao entendimento do Tribunal Superior serve apenas para retardar o desfecho do caso e não faz justiça às partes. Se não há chance de mudar a jurisprudência, ressaltar seu ponto de vista contrário e votar de acordo com o entendimento pacificado é até um critério de boa gestão”.

Gestão, aliás, é o principal desafio da Justiça Federal, de hoje e para o futuro. Pensar soluções que combinem a eficiência de julgamentos céleres com decisões justas e adequadas para cada caso é o que motiva as principais cabeças desse ramo do Poder Judiciário, que conta com um acervo de 11,2 milhões de processos em trâmite no momento da finalização deste livro, no início de setembro de 2025.



9

Na vanguarda para  
construir o futuro  
(2025-∞)



## 9 Na vanguarda para construir o futuro (2025-∞)

Embora a ideia de possuir um imóvel para moradia da própria família como sinônimo de sucesso na vida seja algo quase universal, a expressão “sonho da casa própria” é tão brasileira quanto as jabuticabas. Desde a década de 1930, esse fragmento de frase é usado em propagandas para incentivar o financiamento e a compra de imóveis<sup>244</sup> no país. É improvável que se encontre uma pessoa nascida no Brasil desde o século XX que não tenha, um dia, visto um anúncio, ouvido ou falado sobre o sonho da casa própria. Porém, outro fenômeno bastante brasileiro é a instabilidade econômica – apesar da sensível melhora, é preciso reconhecê-la, após a criação do Plano Real e a estabilização da moeda.

---

244 NOVO plano, novas vantagens: plano “B”. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, ed. 12.284, 9 dez. 1934. Disponível em: [https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=089842\\_04&pagfis=25312](https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=089842_04&pagfis=25312). Acesso em: 7 jul. 2025.

Ainda assim, os resquícios da inflação outrora galopante e dos seguidos planos econômicos fracassados das décadas anteriores, somada à nossa característica desigualdade social e à falta de previsibilidade em relação ao futuro, muitas vezes, transformaram esse sonho, após aparentemente realizado, em um pesadelo de enormes proporções. Não são poucas as histórias de famílias que se tornam insolventes na tentativa de cumprir com as prestações da casa própria. Muitas vezes, quebram mesmo.

A história de Wilson da Silva e de Rosângela Brandão Ribeiro seguiria esse roteiro já conhecido. Para evitá-lo, o casal recorreu à Justiça. O apartamento de dois quartos comprado em 1990, em São Paulo, quando a renda do casal era estável e a prestação cabia no bolso, transformou-se em um inconveniente sete anos depois, com a demissão de Rosângela do Banespa, após a compra do banco estatal paulista pelo espanhol Santander. Já em 2004, prestes a perder o imóvel por conta do atraso no pagamento das parcelas, o casal entrou com ação judicial contra a Caixa Econômica Federal para tentar renegociar a dívida. Quatro anos depois, o processo seguia ainda em trâmite em primeira instância quando a Justiça Federal de São Paulo fez um mutirão de conciliação e julgamento de processos cujo conteúdo fosse a discussão de contratos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

Wilson e Rosângela eram dois dos mais de 17 mil mutuários que tinham ações na Justiça Federal paulista com pedido para renegociar a dívida de imóveis com a Caixa. Seu processo foi selecionado para o mutirão, realizado no estádio do Pacaembu, em dezembro de 2008. O acordo feito entre um representante da Caixa e o casal, diante de um juiz federal, reduziu a dívida de R\$ 46 mil para R\$ 24 mil, valor que ainda poderia ser quitado à vista ou com uma

entrada de R\$ 4 mil e o restante dividido em prestações de R\$ 600 a serem pagas durante cinco anos. A maior parte dos processos do SFH eram relacionados a contratos celebrados a partir dos anos 1990, que pegaram os expurgos dos planos Collor e Verão, entre outros. Eram contratos desequilibrados, cujo saldo devedor, por conta dos planos econômicos, estava muito maior do que o valor do próprio imóvel. Naquela Semana Nacional de Conciliação, 70% dos casos analisados terminaram em acordo<sup>245</sup>.

A ideia de fazer mutirões de julgamento começou 20 anos antes daquela exitosa Semana de Conciliação. De acordo com o Centro de Memória do Conselho da Justiça Federal, o primeiro mutirão de julgamento foi feito em 1986 em território paulista<sup>246</sup>. A prática se intensificou nas décadas seguintes. O ministro Antonio Carlos Ferreira, do Superior Tribunal de Justiça, acompanhou o desenvolvimento desse trabalho pela Justiça Federal. Advogado de carreira do banco estatal por mais de 30 anos, Ferreira foi diretor jurídico da Caixa entre 2003 e 2010. Desse posto, ajudou a construir as soluções para, a um só tempo, reduzir a inadimplência dos mutuários e desafogar o Judiciário.

“O departamento jurídico era a central de catástrofes”, brinca o hoje ministro do STJ. A soma de inflação e de planos econômicos tão milagrosos quanto fracassados causava desequilíbrio contratual.

---

245 CAMPOS, Wellington. Mutuários do SFH fecham acordo durante semana nacional de conciliação. *Notícias TRF3*, São Paulo, 3 dez. 2008. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias/Noticiar/ExibirNoticia/274715-mutuarios-do-sfh-fecham-acordo-durante-semana-nacional>. Acesso em: 2 jul. 2025.

246 CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (Brasil). Centro de Memória do Conselho da Justiça Federal. *Linha do tempo: mutirão: 1986*. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/memoriavirtual/conteudo-linha-do-tempo/linha-do-tempo/mutirao>. Acesso em: 5 ago. 2025.

A correção monetária dos saldos e dívidas não era adequada à realidade da inflação, o que provocava um descompasso entre valor do imóvel e o saldo devedor e, assim, comprometia a saúde financeira do sistema e aumentava a inadimplência. Isso gerava ações judiciais de mutuários, tentando renegociar as dívidas, e da própria Caixa, com a intenção de cobrá-las. O quadro fazia aumentar exponencialmente o número de processos da Justiça Federal de todo o país.

A saída era negociar com a mediação da Justiça, por meio de mutirões. E, sempre que possível, tentando desenhar soluções que tivessem aplicação também exponencial, para dezenas, centenas ou milhares de casos. Cada causa é um caso, claro. Contudo, muitos casos têm aspectos comuns. Assim foi feito. Os mutirões se multiplicaram, projetos de semanas de conciliação se espalharam e, hoje, são muito mais raras as discussões judiciais de financiamentos imobiliários.

Contudo, o que tornou essa prática possível, na opinião do ministro, foi o fato de que, àquela altura, já nos primeiros anos do século XXI, os juízes estavam muito menos “engabineados”. É o próprio Antonio Carlos Ferreira quem explica esse seu neologismo: “Desde o nascimento dos Juizados, os juízes federais saíram de seus gabinetes para o mundo. Isso foi muito perceptível. Eles passaram a ter um contato mais próximo com as pessoas por trás das montanhas de papel que formavam os processos. A tecnologia ajudou, claro. Filtros para identificar causas semelhantes também. Tudo isso, porém, só foi possível porque os juízes federais passaram a enxergar com mais clareza os cidadãos, as pessoas, os beneficiados por suas decisões”<sup>247</sup>.

---

247 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

Ao falar sobre sua trajetória no Poder Judiciário em entrevista para este livro, a desembargadora federal Giselle França, do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, acabou por confirmar a visão do ministro Antonio Carlos Ferreira de que, a partir dos Juizados, os magistrados tiveram um contato muito mais próximo com as pessoas. Mais do que isso, ratificou também a história contada em capítulos anteriores pelo ministro Paulo Costa Leite, de que os Juizados foram instalados com a estrutura que havia disponível, sem recursos financeiros específicos para a sua instalação. “Foi do jeito que deu, com a estrutura que havia à mão”, lembrou Costa Leite.

Juíza de carreira, Giselle contou que, em 2002, os magistrados convocados para atuar nos Juizados Especiais Federais recém-criados tinham duas opções: trabalhar apenas nos Juizados ou acumular as tarefas com a de suas varas originais. Ela tinha quatro anos de Justiça Federal, foi convocada, optou por acumular o serviço e passou a dar expediente de meio período na Rua São Joaquim, número 69, onde as unidades dos Juizados foram instaladas. No restante do dia, trabalhava em sua vara federal cível: “Eu ficava quatro horas por dia nos Juizados. E aquilo ganhou proporções inesperadas por conta de uma enorme demanda reprimida. A pauta do primeiro mês tinha 45 audiências diárias. No segundo mês, dobramos para 90 audiências por dia. No terceiro mês, multiplicamos de novo... Havia filas enormes para distribuição de senhas para atendimento desde às seis da manhã. Foi uma realidade que nos chocou”<sup>248</sup>.

A desembargadora lembra que as varas foram instaladas no andar térreo do prédio, em espécies de baias distribuídas junto à parede que dava a volta por todo o grande saguão. O público

---

248 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

ficava à espera de atendimento em cadeiras dispostas no centro do salão. Assim, de sua mesa na baia, o juiz tinha a visão das pessoas à espera de atendimento. Era quase como um anfiteatro. O público ocupava a arena e ia até a arquibancada no momento de ser atendido. A esmagadora maioria dos casos era de direito previdenciário. Entre eles, muitos de benefícios previstos na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Ou seja, pessoas com deficiências e de baixa renda que, em regra, sequer puderam contribuir com o INSS e estavam ali requerendo auxílio para não passar fome. O benefício nesses casos é de um salário-mínimo.

“Tudo tinha de ser feito muito rápido porque a demanda era imensa. Uma audiência atrás da outra. Tinha que ser muito prático, dar sentenças em audiência. Era até um pouco angustiante às vezes. Da sua sala de audiências, o juiz via as pessoas chegando, esperando, muitas com necessidades especiais, crianças chorando. A Justiça foi correndo atrás para deixar a situação um pouco mais confortável e passamos a oferecer lanches, fornecer almoço para essas pessoas. Algumas ficavam muito tempo ali porque, com o crescimento da procura pelos Juizados, muitas audiências atrasavam horas. E a estrutura para se trabalhar era aquela e ponto final, porque não tinha orçamento para mudar muita coisa naquele momento. Mas os processos eram julgados e as pessoas, atendidas”, relembra Giselle França.

Ou seja, o ministro Antonio Carlos Ferreira tinha razão: os juízes estavam, de fato, muito menos “engabinados”. Os Juizados Especiais Federais deram aos magistrados uma experiência ímpar de vida cotidiana real que seria aplicada dali para frente em todos os casos que demandassem julgamentos múltiplos. De quebra, arrumaram meios de prestar Justiça a uma população brutalmente desassistida com o orçamento que já existia, sem qualquer incremento.

As histórias e os relatos de quem as acompanhou demonstram que desde as experiências com os primeiros Juizados instalados até os dias de hoje, passados mais de 20 anos, muita coisa mudou. A tecnologia permitiu formas de identificação e a criação de filtros muito mais eficientes para classificar demandas repetitivas e formular soluções em massa. O que pouco se modificou foi a atribuição nevrálgica da Justiça Federal: a de ser o caminho pelo qual transitam as reclamações do cidadão para chegar ao seu destino final, o tão esperado atendimento pelo Estado.

Não são poucas as vezes em que decisões da Justiça Federal se revelam sentenças de vanguarda. Isso pode ser observado quando seus entendimentos primários levam à alteração ou até mesmo à criação de leis no futuro próximo. Citado nas primeiras páginas deste livro, o caso da decisão que obrigou a Caixa a liberar os recursos do FGTS de pessoa empregada e em perfeito estado de saúde para custear o tratamento de um dependente portador do vírus da Aids é tão ilustrativo quanto comum.

Em junho de 2000, por exemplo, o INSS editou a Instrução Normativa n. 25, por meio da qual disciplinou os procedimentos adotados para a concessão de pensão por morte e auxílio-reclusão a serem pagos ao companheiro ou à companheira homossexual<sup>249</sup>. A norma cita expressamente decisão da juíza Simone Barbisan Fortes, da 3ª Vara Previdenciária da Justiça Federal do Rio Grande do Sul, que atendeu a pedido do MPF em ação civil

---

249 INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (Brasil). *Instrução Normativa DC/INSS n. 25 de 7/6/2000*. Estabelece, por força de decisão judicial, procedimentos a serem adotados para a concessão de benefícios previdenciários ao companheiro ou companheira homossexual. Brasília, DF: Portal de Normas e Legislação Brasileira, 2010. Publicado no DO em 8/6/2000. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/instrucao-normativa-25-2000\\_74210.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/instrucao-normativa-25-2000_74210.html). Acesso em: 4 jul. 2025.

pública e determinou ao INSS uma série de providências, entre as quais que o órgão previdenciário passasse a “processar e a deferir os pedidos de pensão por morte e auxílio-reclusão realizados por companheiros(as) do mesmo sexo, desde que cumpridos pelos requerentes, no que couber, os requisitos exigidos dos companheiros heterossexuais (arts. 74 a 80 da Lei n. 8.213/91), sem exigir qualquer prova de dependência econômica”<sup>250</sup>. A decisão, em tudo pioneira, foi mantida intacta pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2003, quando o ministro Marco Aurélio rejeitou liminarmente recurso apresentado pelo INSS.

Foi também a partir de decisões judiciais que nasceu o direito de pessoas transexuais de alterar em cartório o prenome e o gênero para adequá-los à identidade autopercebida. O reconhecimento do direito por diversos magistrados foi ganhando corpo até se transformar em norma administrativa do Conselho Nacional de Justiça. Hoje, o direito à retificação do nome está inscrito no art. 516 do Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ – Foro Extrajudicial<sup>251</sup>.

Uma das decisões que se somou a diversas outras que levaram ao reconhecimento do direito de transgêneros foi tomada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região diante de recurso do

---

250 BRASIL. Justiça Federal Seção Judiciária do Rio Grande do Sul. *Processo n. 2000.71.00.009347-0*. 3. Vara Federal Previdenciária. Ação Civil Pública. Autor: Ministério Público Federal e outros. Réu: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Porto Alegre: Seção Judiciária do RS, 2000. Disponível em: <https://memoria.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/2000.71.00.009347-0-sentenc%CC%A7a-menor.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.

251 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Provimento N. 149 de 30 de agosto de 2023. Institui o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça - Foro Extrajudicial (CNN/ CNJ-Extra), que regulamenta os serviços notariais e de registro. *Dje CNJ*, Brasília, DF, n. 207, 2023, 4 set. 2023, p. 7-242. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 4 ago. 2025.

MPF. O Ministério Público pediu a condenação de uma mulher trans pelo uso de certidão de nascimento falsificada. No documento forjado, ela foi registrada como a mãe de um menino que adotou com seu marido francês. A certidão serviria para possibilitar o embarque do casal com a criança para o exterior, onde viviam. Pela falsificação, ela foi denunciada.

“O transgênero tem o direito fundamental subjetivo à alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil, não se exigindo, para tanto, nada além da manifestação da vontade do indivíduo. Essa tese foi fixada pelo Supremo Tribunal Federal em 2018, no Tema 761, consolidando a jurisprudência favorável que, inclusive, já tinha sido objeto de análise na ADI 4.275. Revela notar que a decisão do TRF-2 foi proferida 25 anos antes, em 1993, quando sequer havia lei sobre a matéria, sendo certo que apenas em 2022 a Lei n. 14.382 passou a permitir a alteração de nome no registro civil. Trata-se, portanto, de uma decisão de vanguarda. A legislação brasileira estava defasada da realidade e a relatoria corretamente entendeu que a justiça deve adequar-se à realidade social: o direito deve acompanhar a evolução dos costumes”, comentou a juíza federal Flávia Heine Peixoto no livro que comemora os 35 anos de instalação dos Tribunais Regionais Federais no Brasil<sup>252</sup>.

---

252 CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (Brasil). *Tribunais Regionais Federais: 35 anos distribuindo justiça*. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, 2024. p. 62. O livro traz diversos outros importantes julgamentos paradigmáticos e pode ser acessado no site do CJF. Disponível em: [https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/outras\\_publicacoes/35-anos-2013-tribunais-regionais-federais-distribuindo-justica/@@download/arquivo](https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/outras_publicacoes/35-anos-2013-tribunais-regionais-federais-distribuindo-justica/@@download/arquivo). Acesso em: 3 jul. 2025.

## CAPACITAÇÃO PARA NOVOS TEMPOS

Para a completa consolidação de sua imagem de justiça vanguardista talvez falte à Justiça Federal conseguir dar respostas mais rápidas para as questões que se submetem ao seu julgamento. Entretanto, em uma sociedade cada vez mais complexa e ditada pelo ritmo alucinante da tecnologia, a tarefa não é simplória. Exatamente por ter consciência disso é que parte das juízas e dos juízes que compõem o corpo desse ramo do Poder Judiciário vêm buscando examiná-lo com acuidade para fazer diagnósticos certos e propor as soluções corretas. Essa é uma das funções do Centro de Estudos Judiciários (CEJ), órgão do Conselho da Justiça Federal.

Logo que tomou posse do cargo de corregedor-geral da Justiça Federal, em agosto de 2024, o ministro Luís Felipe Salomão deu ferramentas e incentivou o CEJ a promover uma série de congressos para discutir os principais temas que tiram o sono de magistrados e servidores, seja por conta do volume de processos, da sensibilidade das questões ou da incerteza sobre como agir diante de assuntos novos. Foram organizados eventos de debates em cada um dos seis tribunais regionais federais brasileiros.

Maria Amélia Mazzola, secretária do CEJ, afirma que o objeto de discussão é escolhido pelo Conselho das Escolas da Magistratura Federal de cada região. O primeiro congresso, realizado em fevereiro na sede do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, debateu um assunto caríssimo à vida de juízes e cidadãos: a crescente judicialização da saúde. De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça<sup>253</sup>, havia no Brasil, em 31 de julho de 2025,

---

253 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Estatísticas processuais de direito à

mais de 860 mil processos cujo conteúdo se relaciona com direito à saúde, pública ou privada (suplementar): casos que vão desde pedidos para que o plano de saúde pague determinada cirurgia ou tratamento que se recusa a pagar até pedidos para que o Estado providencie determinado medicamento para uma pessoa em situação de vulnerabilidade social. No mesmo ano, até aquela data, a Justiça havia julgado 375 mil ações do gênero. Em 2024, foram mais de 630 mil processos sentenciados.

O principal objetivo do congresso sobre saúde foi capacitar magistradas e magistrados para compreender os critérios para fornecimento de medicamentos em ações judiciais definidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1.234. Mais do que isso, os painéis procuraram discutir como é possível transformar a atuação da Justiça e do Estado para melhorar as ações e os serviços públicos na área da saúde.

No julgamento em questão, o plenário do STF decidiu que, se o medicamento registrado na Anvisa não constar nas listas do Sistema Único de Saúde, independentemente do custo, o juiz só pode determinar seu fornecimento excepcionalmente. Dessa forma, o autor da ação judicial deve comprovar que não tem recursos para comprar o medicamento, que ele não pode ser substituído por outro da lista do SUS, que sua eficácia está baseada em evidências e que seu uso é imprescindível para o tratamento. Se todos esses requisitos forem cumpridos e se houver a concessão judicial do medicamento, ficará garantido ao autor da ação o direito individual ao tratamento. Em outra etapa, caberá ao Judiciá-

---

saúde. *Justiça em números*. Painel Saúde. Brasília, DF: DataJud: Base Nacional de Dados do Poder Judiciário, 2024. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-saude/>. Acesso em: 1º ago. 2025.

rio pedir aos órgãos competentes para avaliarem a possibilidade de esse direito ser ampliado a todos por meio da inclusão do remédio na lista do SUS.

Em abril de 2025 foi a vez de o TRF-3 sediar um congresso para discutir fluxos procedimentais em temas previdenciários. Mais uma vez, os números colhidos e divulgados pelo CNJ demonstram que muitos dos assuntos selecionados pelas escolas dos TRFs estão em plena sintonia com os gargalos da Justiça Federal. Afinal, o INSS é o maior litigante do Poder Judiciário brasileiro no polo passivo. Ou seja, é o ente contra quem a população mais ajuíza processos. Dos 11,2 milhões de ações em tramitação em julho de 2025 em toda a Justiça Federal, 4,2 milhões traziam o INSS como demandado. Ou seja, quase 40% da força de trabalho do Poder Judiciário Federal se concentra no julgamento de causas previdenciárias.

Os congressos seguiram capacitando magistrados com debates em torno de temas como Juízo das Garantias, no TRF-4, e estratégias de atuação diante de execuções fiscais, esse realizado no TRF-5. Enquanto este livro era finalizado, havia outros dois eventos agendados para debater inteligência artificial, no TRF-6, e cooperação judiciária interinstitucional, no TRF-1. Além desses eventos, diversos outros seminários, jornadas, workshops e encontros estavam previstos. “Só a capacitação da magistratura aliada à tecnologia aplicada com inteligência e critério pode fazer com que a Justiça Federal cumpra bem a sua missão de garantir aos cidadãos os direitos que o Estado sonegou até o momento do ajuizamento do processo”<sup>254</sup>, afirma o ministro Salomão.

---

254 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

Em seu trabalho de interpretar a legislação e a Constituição Federal, juízes e tribunais federais revelam-se responsáveis por algumas das maiores transformações sociais a que assistimos na história do Brasil. Sua atividade é uma importante fonte criadora do direito. Magistrados não se limitam a aplicar o direito existente, mas são muitas vezes coparticipantes do processo de criação desse direito. E fazem isso por meio da interpretação. Quando a Justiça Federal foi reinstalada no Brasil em 1967, essa tarefa cabia a 70 magistrados e uma magistrada, os pioneiros de uma nova Justiça que renascia após um hiato de 30 anos desde sua extinção pelo Estado Novo.

Hoje, a tarefa de interpretar a legislação federal e garantir direitos de cidadãos frente ao aparato estatal é feita por mais de 2.100 juízas e juízes distribuídos por 830 Varas Federais, seis Tribunais Regionais, quase 400 Juizados Especiais Federais e 74 Turmas Recursais. Esse aparato produz mais de seis milhões de sentenças e acórdãos por ano. Trata-se de quase 3 mil processos julgados por juiz anualmente, uma produtividade impressionante.

Cada um desses processos encerra uma angústia ou uma necessidade – ou até mesmo um desejo – que não foram adequadamente atendidas pela União. As portas em que cidadãos batem quando têm seus direitos negados pelo Estado são as da Justiça Federal, que os atende, na medida das suas possibilidades e atribuições. Como vimos, não é pouca coisa.

A Justiça Federal nasceu junto com a República, antes mesmo da primeira Constituição Federal republicana, e, desde então, mesmo com suas falhas e dificuldades, exerce uma função fundamental e presta relevantes serviços para que essa República ainda tenha alguma correlação com seu significado original: uma estrutura organizacional a serviço de seu povo.



# EPÍLOGO

A Associação dos Juízes  
Federais do Brasil  
(1972-2025)

# GALERIA DE PRESIDENTES

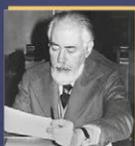
---



**Jesus Costa Lima**  
Setembro/1972 a  
Abril/1974



**Armindo Guedes da Silva**  
Abril/1974 a  
Janeiro/1978



**João Gomes Martins Filho**  
Fevereiro/1978 a  
Março/1988



**Sebastião de Oliveira Lima**  
Março/1988 a  
Junho/1993



**Edgard Silveira Bueno**  
Junho/1993 a  
Março/1994



**Vladimir Passos**  
Março/1994 a  
Março/1996



**Vilson Darós**  
Março/1996 a  
Maio/1998



**Tourinho Neto**  
Maio/98 a  
Junho/2000



**Flávio Dino**  
Junho/2000 a  
Junho/2002



**Paulo Sérgio Domingues**  
Junho/2002 a  
Junho/2004



**Jorge Maurique**  
Junho/2004 a  
Junho/2006



**Walter Nunes**  
Junho/2006 a  
Junho/2008



**Fernando Mattos**  
Junho/2008 a  
Junho/2010



**Gabriel Wedy**  
Junho/2010 a  
Junho/2012



**Nino Toldo**  
Junho/2012 a  
Junho/2014



**Antônio Bochenek**  
Junho/2014 a  
Junho/2016



**Roberto Veloso**  
Junho/2016 a  
Junho/2018



**Fernando Mendes**  
Junho/2018 a  
Junho/2020



**Eduardo André**  
Junho/2020 a  
Junho/2022



**Nelson Alves**  
Junho/2022 a  
Junho/2024

## A Associação dos Juízes Federais do Brasil (1972-2025)

“Um presidente tão improvável quanto efêmero”. Assim se define Edgard Silveira Bueno ao lembrar sua passagem pela Presidência da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe), no período de junho de 1993 a março de 1994. Mas pode-se dizer que foi essa breve e inesperada liderança que plantou as sementes da metamorfose que se manifestaria na Ajufe nos anos seguintes, quando a entidade deixaria de ser quase uma confraria de interesses um tanto restritos para tornar-se uma força política capaz de influenciar na decisão de questões fundamentais do desenho institucional brasileiro.

Em 1993, a Ajufe tinha entrado definitivamente na maioria. Aos 21 anos, fazia dez que promovia encontros anuais entre magistrados para discutir os problemas centrais da carreira e construir soluções para atacá-los. A pauta de debates abrangia desde reclamações salariais até os gargalos institucionais, pro-

cedimentais e legislativos que impediam o julgamento de ações judiciais em tempo minimamente razoável. Naquele ano, Bueno, quinto magistrado a dirigir a associação em sua história, tornou-se o primeiro presidente da Ajufe que não era juiz de carreira – sendo, até hoje, o único.

Edgard Silveira Bueno havia tomado posse do cargo de desembargador federal em 1989, na primeira composição do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, escolhido a partir de lista do quinto constitucional da advocacia. Acabou por envolver-se no mundo associativo incentivado por colegas que viam nele um traquejo político pouco comum aos juízes naquele tempo. Afinal, havia sido procurador do estado de São Paulo e assessorado governadores paulistas como Franco Montoro e Orestes Quércia. Assim, foi convidado a ser vice no segundo mandato do juiz Sebastião de Oliveira Lima à frente da Ajufe. Quando Lima deixou a liderança da associação para assumir o cargo de presidente do TRF-3, Bueno foi alçado à Presidência.

A ideia dos colegas de que o magistrado vindo da advocacia diretamente para o Tribunal tinha uma visão política mais ampla se confirmou logo nos primeiros atos de sua gestão na Ajufe. “A magistratura, como acontece até hoje, muitas vezes sofria críticas por falta de boa informação por parte de jornalistas. Claro que há os casos de má-fé. Mas, muitas vezes, o que faltam são os esclarecimentos corretos. E para construir um bom relacionamento com a imprensa, uma das primeiras coisas que fiz ao assumir o cargo foi agendar visitas à redação dos principais jornais de São Paulo para me apresentar e construir um caminho, uma ponte, que permitisse à magistratura dar à mídia informações mais fidedignas a

respeito de seu trabalho”<sup>255</sup>, contou Bueno, que voltou à advocacia depois de deixar o TRF-3. Até ali, a entidade praticamente só falava com a imprensa por meio de notas.

A guinada de relacionamento com jornais e jornalistas marcou vários juízes mais antigos, que perceberam naquela época a importância de trabalhar a imagem da associação com o público externo por meio da imprensa. Tanto que, em seu discurso por ocasião da comemoração de 50 anos da Ajufe, em 2022, o ministro do STF e juiz de carreira Carlos Velloso se lembrou da gestão de Bueno ao anotar que o presidente da associação, “diante de aleivosias, injúrias e ofensas aos juízes, pela imprensa, colhia explicações do ofendido e ia, pessoalmente, à redação dos veículos de informação a exigir reparação”.

Outros dois fatos relevantes marcaram a curta Presidência do juiz do quinto constitucional. Primeiro, instituiu-se uma contribuição associativa baseada em um percentual dos vencimentos dos magistrados. Até ali, por conta da falta de recursos financeiros, a sede da Ajufe, na prática, era o gabinete do juiz que presidia a associação. O deslocamento de juízes para os encontros nacionais ou para defender as pautas da categoria dependia, muitas vezes, de patrocínio de empresas aéreas. Era preciso tratar do caixa. Mais uma vez, entrou em campo o “tino político”. Bueno tirou licença do Tribunal e fez uma série de viagens para convencer os colegas da importância da contribuição mais polpuda. Convenceu a maioria. Alguns deixaram a Ajufe, mas depois voltaram a se filiar.

O outro marco de sua gestão foi o de que nunca mais se buscou a reeleição para o comando da entidade. De 1972 até 1993, a

---

255 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

Ajufe fora presidida por apenas quatro magistrados. O juiz João Gomes Martins Filho, por exemplo, foi presidente de 1978 a 1988. De 1994 em diante, todos os juízes cumpriam um mandato de dois anos e passariam o bastão. Silveira Bueno lembra que seu sucesso na consolidação da mensalidade para a Ajufe fez com que colegas o incentivassem a concorrer à reeleição, para cumprir um mandato completo. Ele declinou. “Soube que um dos candidatos possíveis era o Vladimir [Passos de Freitas], uma excelente pessoa que certamente representaria melhor os interesses da magistratura”, afirmou Bueno. Depois, concluiu, brincando: “E se eu decidisse concorrer com ele, provavelmente perderia a eleição”<sup>256</sup>.

Com o desembargador Vladimir Passos de Freitas tem início o que a maior parte dos juízes reconhece como uma segunda fase na vida da Ajufe, quando a entidade deixou de tratar principalmente de reivindicações de classe e ampliou, de fato, seu leque de atuação e seu olhar para o público externo. Foram criadas Vice-Presidências Regionais, que aproximaram a direção da associação da realidade específica de cada local. Por consequência, a Ajufe passou a enxergar com mais acuidade a completude e a complexidade da Justiça Federal brasileira e a compreender melhor o que deveria fazer, não apenas para atender de forma mais efetiva seus associados, mas para melhorar a prestação jurisdicional.

Além disso, começou com Passos de Freitas uma espécie de processo de internacionalização da entidade. “Tem início naquele ano um relacionamento acadêmico com diversas instituições e universidades estrangeiras que possibilitou aos magistrados ter um maior contato com a doutrina comparada e, ainda, conhecer como

---

256 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

juízes de outros países lidam com questões práticas do cotidiano jurisdicional, o que ampliou o mundo da magistratura federal brasileira”, afirma o atual presidente da Ajufe, Caio Castagine Marinho.

Em artigo publicado no livro comemorativo dos 50 anos da entidade, Vladimir Passos de Freitas confirma que o gabinete dos presidentes da associação acabava por virar sua sede institucional e revela os motivos de buscar esse contato jurídico transnacional: “De 1994 a 1996, presidi a Ajufe, uma das mais ricas experiências da minha vida. A sede era no meu gabinete, no TRF-4, Porto Alegre, e havia apenas uma funcionária. Uma das minhas metas era investir na formação dos juízes federais, torná-los pessoas com visão internacional. Na minha ótica, o juiz federal não podia ser um provinciano preocupado com questões locais. E, assim, dei início aos cursos no exterior. Washington, D.C., EUA, em 1995, foi o primeiro”<sup>257</sup>.

Naquela época, o quadro de juízes federais já era amplo. Cerca de 800 magistrados se distribuíam pelas cinco regiões em que a Justiça Federal se dividia no país – dez vezes o número de 30 anos antes, quando a primeira instância do braço federal do Poder Judiciário fora reinstituída. O número de associados também ia crescendo de acordo com a influência da associação. Os 25 integrantes que a fundaram haviam se transformado, no início dessa segunda fase, em mais de 400 pessoas. Hoje, compõem o corpo da instituição pouco menos de 2.300 juízes, desembargadores e ministros do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, soma-

---

257 ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL; BUENO, Edgard Silveira *et al.* 1972-2022: 50 anos Ajufe: um olhar ao passado, ao presente e ao futuro. 1. ed. Brasília, DF: Gráfica e Editora Qualyta, 2022. p. 49. Disponível em: [https://www.ajufe.org.br/images/2022/PDF/Livro50anos-Web\\_High.pdf](https://www.ajufe.org.br/images/2022/PDF/Livro50anos-Web_High.pdf). Acesso em: 1º ago. 2025

dos os magistrados em exercício e os aposentados.

Conforme a Ajufe ia ganhando músculos, os juízes passaram a tratar mais ativamente com o Congresso Nacional sobre propostas e projetos de lei de interesse da carreira e ganharam espaço para tentar proteger o calcanhar de Aquiles histórico da magistratura federal: a defasagem salarial. O auge da crise salarial chegou durante a Presidência do desembargador Fernando da Costa Tourinho Neto e sua solução só foi possível por meio de decisão judicial, conforme relatado no Capítulo 7 deste livro. A personalidade intensa de Tourinho deu força à luta salarial e ao movimento grevista que se iniciou em 1999. A magistratura federal não chegou a deflagrar efetivamente uma greve, mas houve paralisação de um dia antes da costura feita pelo ministro do STF Nelson Jobim, seguida por sua decisão liminar que deu aos magistrados a parcela de equivalência salarial que igualou seus vencimentos aos de deputados federais e senadores.

O “Dia de Mobilização Nacional em Defesa do Judiciário e do Estado Democrático de Direito” é lembrado por Tourinho Neto. “Em Brasília, estendemos um pano preto na porta do TRF-1. Pelo país, a adesão foi muito grande. Juízas e juízes cruzaram os braços e só as questões mesmo urgentes foram despachadas. Um dia só, mas marcante”<sup>258</sup>, afirma o desembargador federal, hoje aposentado. O já citado livro do cinquentenário da associação registra: “A adesão foi de 100% no Distrito Federal, 70% no Rio de Janeiro, 70% em Minas Gerais, 80% no Rio Grande do Sul, 100% no Maranhão, 100% na Bahia, 100% em Pernambuco e 85% no Ceará, para citar alguns estados. O movimento teve o apoio da Conferência Nacional

---

258 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

de Bispos do Brasil (CNBB), da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)”<sup>259</sup>.

As gestões seguintes, de Flávio Dino, hoje ministro do Supremo Tribunal Federal, e de Paulo Sérgio Domingues, atualmente ministro do Superior Tribunal de Justiça, foram marcadas pelo fortalecimento das relações com o Poder Legislativo. No início de 2003, por um fato inusitado, ganhou uma incrível velocidade no Parlamento brasileiro a discussão em torno da Reforma do Judiciário. O senador Bernardo Cabral, relator da proposta de reforma da Justiça, surpreendentemente não se reelegeu – os senadores eleitos em 2002 pelo Amazonas, seu estado, foram Arthur Virgílio e Jefferson Peres. Mas Cabral era um parlamentar respeitadíssimo pelos colegas, até mesmo por aqueles de diferentes ideologias, e para homenageá-lo decidiu-se aprovar às pressas o texto no qual ele havia trabalhado por quase dois anos e que já fora chancelado pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado.

Foi então que a Ajufe colocou à prova sua força. “Fizemos um trabalho gigantesco para evitar a aprovação daquela reforma”, rememora o ex-presidente da entidade Paulo Sérgio Domingues. “A reforma, como estava, era terrivelmente prejudicial. O texto transferia uma série de competências da Justiça Federal, esvaziava-a de forma ímpar, a ponto de torná-la quase figurativa. Então, nós fomos para o Senado, levamos as nossas propostas, emendas, trabalhamos para evitar a aprovação do texto como estava. Levamos para o Congresso juízas e juizes do Brasil inteiro para

---

259 ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL; BUENO, Edgard Silveira *et al.* 1972-2022: 50 anos Ajufe: um olhar ao passado, ao presente e ao futuro. 1. ed. Brasília, DF: Gráfica e Editora Qualyta, 2022. p. 53. Disponível em: [https://www.ajufe.org.br/images/2022/PDF/Livro50anos-Web\\_High.pdf](https://www.ajufe.org.br/images/2022/PDF/Livro50anos-Web_High.pdf). Acesso em: 1 ago. 2025.

conversar com os senadores sobre os prejuízos que seriam causados por conta do açodamento, e conseguimos evitar a votação”<sup>260</sup>, completa o hoje ministro do STJ.

Foi escolhido um novo relator, o senador José Jorge, que se tornou interlocutor da associação junto com os ministros Nelson Jobim e Gilmar Mendes, que mais uma vez foram figuras centrais para o desenho de mudanças estruturais no Poder Judiciário. Segundo Domingues, várias propostas aprovadas em reuniões entre os juízes federais foram levadas em consideração no texto que, ao final, transformou-se na Emenda Constitucional n. 45. Ele também faz questão de anotar que a Ajufe foi a única entidade da magistratura que apoiou a criação do Conselho Nacional de Justiça.

A Reforma do Judiciário foi promulgada no dia 30 de dezembro de 2004, praticamente dois anos depois de abandonada a proposta de Cabral. Durante todo esse período, a associação se relacionou com o Legislativo de forma intensa e determinante para o futuro. Muitos parlamentares sequer conheciam a diferença entre a Justiça Federal e os demais ramos do Poder Judiciário brasileiro. Desde então, não há pauta sobre Justiça que não tenha o acompanhamento e a participação da entidade. Para completar sua consolidação, quando completou 35 anos, em 2007, a Ajufe inaugurou uma nova sede.

A associação ocupa, hoje, um espaço central no debate público não apenas sobre a Justiça Federal, mas também no que diz respeito à saúde do Estado Democrático de Direito no Brasil. Há muito sua atuação ultrapassou a defesa de interesses corporativos da magistratura e passou a envolver diálogo político, repre-

---

260 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

sentação institucional e, sobretudo, a busca de aproximação com a sociedade. Com um número de 2.300 associados, seu universo reflete a diversidade da população. Por isso, nem sempre as posições institucionais agradam a toda a magistratura. As cobranças são diárias. Em tempos polarizados, cada pronunciamento público da entidade gera conflitos internos.

Em maio de 2025, diante de ameaças feitas a ministros do STF, a Ajufe emitiu uma nota pública de apoio aos integrantes da Corte Constitucional. A entidade disse estar preocupada e demonstrou “absoluta repulsa diante das tentativas recentes de coagir de forma ilegítima, e muitas vezes criminosa, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e o próprio Poder Judiciário”.

A associação ainda registrou: “São gravíssimos os recentes relatos sobre grupos criminosos que planejam investigar e até assassinar ministros da Suprema Corte, membros do Judiciário e outras autoridades, representando ameaça direta à integridade dessas pessoas e à estabilidade democrática. Soma-se a isso a pressão ilegítima e inaceitável de autoridades diplomáticas contra o ministro Alexandre de Moraes, configurando um atentado à soberania nacional e à autonomia dos Poderes da República. A Ajufe manifesta total solidariedade aos ministros do STF e reafirma seu apoio à atuação firme e independente da Corte, essencial na defesa da democracia, da Constituição e dos direitos fundamentais. Declara ainda que ataques, sejam de origem externa ou interna, não intimidarão o Judiciário nem ameaçarão a ordem constitucional. A magistratura federal seguirá vigilante na proteção da justiça e da soberania nacional”.

Nada na nota pública que escape ao simples bom senso. Afinal, se ministros da Suprema Corte são ameaçados apenas por

tomarem decisões na condução de processos judiciais, que segurança esperar para os 2.100 juízes e juízas federais que, em seus julgamentos diários, contrariam os interesses mais variados? Isso nem sempre é bem compreendido. “Os associados foram ouvidos antes de vocês soltarem essa nota?” é uma das mensagens mais comuns recebidas pela diretoria nessas ocasiões.

Um dos principais desafios da Ajufe é manter a representação institucional em bons termos, enquanto seus associados julgam processos que, invariavelmente, tocam em relevantes interesses políticos e econômicos. Decisões judiciais, não raro, atingem grupos influentes e desagradam setores que têm poder de decisão. A habilidade exigida da associação, portanto, vai além da esfera jurídica: é preciso perseguir e encontrar os adequados meios institucionais de manter canais de diálogo sem renunciar à independência necessária ao julgamento. Não dá para dizer que a tarefa seja banal.

“Um outro desafio institucional e político da Ajufe é a comunicação com a sociedade. O trabalho cotidiano dos juízes raramente é conhecido em sua plenitude. O que ganha espaço na imprensa são temas pontuais como discussões remuneratórias, processos disciplinares, episódios de desvios individuais. O debate público, quase sempre, permanece superficial”<sup>261</sup>, aponta o presidente Caio Marinho. Nesse cenário, a associação se vê diante do desafio de construir pontes com a opinião pública, mostrar o alcance e a relevância de sua atuação e fomentar um relacionamento mais equilibrado com a mídia.

Ao olhar para trás, para o ano de 1972, percebe-se como os desafios mudaram de forma, mas não de essência. Naque-

---

261 Entrevista ao jornalista Rodrigo Haidar.

le momento, em pleno regime militar, o problema central era congregar uma magistratura ainda incipiente, espalhada pelo país, e canalizar reivindicações comuns sobre carreira e estrutura. Caio Marinho afirma que o primeiro passo foi justamente reunir colegas, organizar uma voz coletiva e dar corpo à instituição. A trajetória posterior ampliou horizontes. Reuniões, estudos, debates acadêmicos e mesmo o processo de internacionalização marcaram as fases seguintes.

O papel institucional da entidade ficou claro desde cedo. Apesar de a instituição ter nascido muito por conta da necessidade de uma defesa corporativa, a agenda sempre teve como norte o fortalecimento da magistratura federal, o aprimoramento do Poder Judiciário e o zelo pelo Estado Democrático de Direito e pela observância dos direitos humanos. Esse caráter transparece tanto no diálogo constante com o Legislativo – onde a associação é chamada a opinar em projetos que afetam a jurisdição federal e a própria estrutura judiciária – quanto nas relações mantidas com o Executivo, em pautas que vão da política carcerária à regulação econômica. Também se destacam nesse processo as parcerias com o Ministério Público Federal e com a Associação Nacional dos Procuradores da República, reforçando uma atuação conjunta em temas de interesse comum.

A virada dos anos 2000, que trouxe uma transformação profunda para a Justiça Federal com a criação dos Juizados Especiais Federais, também provocou mudanças na forma de atuação da Ajufe. A Justiça vista de forma equivocada como elitista passou a lidar com demandas de caráter social, especialmente previdenciárias e assistenciais, olhando nos olhos dos beneficiários de suas decisões. “Foi desse contato direto com camadas mais vul-

neráveis da população que nasceram projetos caros à associação, como a Expedição da Cidadania, que leva mutirões de audiências a locais de difícil acesso”, relata Marinho. O presidente ainda aponta o programa voltado à reinserção de egressos do sistema prisional na sociedade, chamado “Ajufe por um mundo melhor”, e o projeto Pop Rua Jud – iniciativa coordenada pelo CNJ e da qual a Ajufe faz parte –, que tem por objetivo prestar serviços de cidadania, saúde e assistência social a pessoas em situação de rua.

Esse movimento de aproximação com a sociedade molda as perspectivas futuras da Ajufe. Quando pensa nos próximos dez ou vinte anos e em seus possíveis sucessores, Caio Marinho imagina que haverá a intensificação desse contato com a sociedade brasileira somada a um aperfeiçoamento da entrega jurisdicional. Afinal, como destaca a própria experiência da instituição, não há caso julgado na Justiça Federal que não envolva, direta ou indiretamente, uma política pública – seja um benefício previdenciário com impacto orçamentário, seja uma disputa regulatória com reflexos em um setor econômico.

A história da Ajufe, de 1972 até hoje, mostra uma associação que nasceu da necessidade de união dos juízes e que, ao longo do tempo, soube ocupar espaços de legitimidade política e institucional. Mais do que representar magistrados federais, assumiu a tarefa de contribuir para o fortalecimento do Poder Judiciário do Brasil, enfrentando os desafios de cada época. O futuro aponta para a consolidação dessa vocação de estar cada vez mais próxima da sociedade, sem perder de vista a defesa intransigente da independência judicial.

**Os fundadores<sup>262</sup>**

Adauto José de Melo  
Agnelo Nogueira Pereira da Silva  
Aldir Guimarães Passarinho  
Américo Luz  
Armindo Guedes da Silva  
Artur Barbosa Maciel  
Carlos Augusto Thibau Guimarães  
Eli Goraieb  
Elmar Campos  
Euclides Aguiar Reis  
Evandro Gueiros Leite  
Genival Mathias de Oliveira  
Heraldo Vidal Correia  
Jesus Costa Lima  
João Gomes Martins Filho  
José Cândido de Carvalho Filho  
Maria Rita Soares de Andrade  
Mário Mesquita Magalhães  
Orlando Cavalcanti Neves  
Pedro da Rocha Acioli  
Péricles Luis Medeiros Prade  
Rivaldo Costa  
Roberto de Queiroz  
Virgílio Gaudie Fleury  
Vitor de Magalhães Júnior

---

262 FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 155.

## Os Presidentes

Jesus Costa Lima – Setembro de 1972 a Abril de 1974

Armindo Guedes da Silva – Abril de 1974 a Janeiro de 1978

João Gomes Martins Filho – Fevereiro de 1978 a Março de 1988

Sebastião de Oliveira Lima – Março de 1988 a Junho de 1993

Edgard Silveira Bueno – Junho de 1993 a Março de 1994

Vladimir Passos de Freitas – Março de 1994 a Março de 1996

Vilson Darós – Março de 1996 a Maio de 1998

Fernando da Costa Tourinho Neto – Maio de 1998 a Junho de 2000

Flávio Dino de Castro e Costa – Junho de 2000 a Junho de 2002

Paulo Sérgio Domingues – Junho de 2002 a Junho de 2004

Jorge Antonio Maurique – Junho de 2004 a Junho de 2006

Walter Nunes da Silva Junior – Junho de 2006 a Junho de 2008

Fernando Cesar Baptista de Mattos – Junho de 2008 a Junho de 2010

Gabriel de Jesus Tedesco Wedy – Junho de 2010 a Junho de 2012

Nino Oliveira Toldo – Junho de 2012 a Junho de 2014

Antônio César Bochenek – Junho de 2014 a Junho de 2016

Roberto Carvalho Veloso – Junho de 2016 a Junho de 2018

Fernando Marcelo Mendes – Junho de 2018 a Junho de 2020

Eduardo André Brandão de Brito Fernandes – Junho de 2020 a Junho de 2022

Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves – Junho de 2022 a Junho de 2024

Caio Castagine Marinho – Junho de 2024 a junho de 2026

