



ARTIGO
ARTICLE

Moldura institucional e projetos de institucionalização do regime militar brasileiro (1964-1978)¹

Institutional framework and institutionalization projects of the Brazilian military dictatorship

Carlos Fico 

Professor Titular de História do Brasil da UFRJ e pesquisador do CNPq

carlosficojr@gmail.com

FICO, Carlos. Moldura institucional e projetos de institucionalização do regime militar brasileiro (1964-1978). *História, histórias*, vol. 9, nº 17, jan./jun. 2021. <http://dx.doi.org/10.26512/rhh.v9i17.39052>

Resumo: A ditadura militar consolidou moldura institucional que consistia na convivência de constituições (primeiro a de 1946, depois a de 1967) com legislação excepcional, especialmente os atos institucionais. Tal convivência não expressava uma contradição, tendo sido eficaz para a imposição das chamadas “punições revolucionárias”, ao mesmo tempo que possibilitou aos sucessivos governos militares a busca de um padrão de institucionalização que tinha como fundamento a inclusão em nova constituição de mecanismos de segurança do Estado que realizassem o projeto autoritário de uma “democracia forte”. A convivência entre constituição e legislação excepcional durante a ditadura militar foi possível como decorrência da tradição de intervencionismo militar na história republicana brasileira. O Superior Tribunal Militar (STM), a partir do momento em que passou a julgar civis acusados de crimes políticos, debateu a peculiar moldura institucional da ditadura militar.

Palavras-chave: ditadura militar; Superior Tribunal Militar; moldura institucional.

Abstract: The Brazilian military dictatorship established an institutional framework characterized by the coexistence of the 1946 and 1967 constitutions with institutional acts. The coexistence of constitutions with institutional acts was not a contradiction. This coexistence was effective not only for the application of “revolutionary punishments”, but also for the attempt to “institutionalize” the dictatorship. Institutionalization presupposed the imposition of a new constitution that would give birth the authoritarian project of a “strong democracy”. The coexistence of the constitutions with exceptional legislation was possible because of the tradition

¹ Este artigo apresenta resultados de pesquisa desenvolvida durante estágio de pós-doutorado sênior na UnB sob a supervisão de Estevão Chaves de Rezende Martins.

of military interventionism in Brazilian republican history. The Superior Military Court (STM), since it started the political trials of civilians accused of political crimes, has debated the peculiar institutional framework of the military dictatorship. The aim of this article is to discuss the peculiarity of the institutional framework and institutionalization of the Brazilian military dictatorship – in light of the long tradition of interventionism by the military in the country's domestic policy – in the period of its consolidation (1964-1978).

Keywords: Brazilian military dictatorship; Supreme Military Court; institutional framework.

Militares e crises institucionais

Desde o Segundo Império, os militares provocaram ou foram agentes decisivos em todas as crises institucionais do país – aqui entendidas como crises políticas que afrontam a constituição. Essa duradoura tradição sempre se expressou pela ruptura da legalidade com o uso da força das armas e se fundamentou na suposição de superioridade dos militares em relação aos civis, vistos como despreparados e que, por essa razão, caberia tutelar.

Pode-se fazer uma breve relação dessas crises: a chamada “Questão Militar” (1886-1887) é considerada uma das principais causas do fim do Império e da instauração da República – que se deu mediante golpe militar.

As iniciativas de modernização do Exército no início do século XX não impediram que jovens oficiais afirmassem que “a arma, por vezes, fosse um pouco além dos seus deveres profissionais para tornar-se, em dados momentos, um fator decisivo de transformação política ou de estabilização social.”² As turbulências causadas pelo “tenentismo” (1922-1927) foram motivadas por militares voluntaristas, que defendiam ações militares como principal forma de luta e demandavam o fortalecimento do governo central, além de advogarem um governo provisório ditatorial, mesmo que não tivessem clareza sobre o que fazer caso conseguissem chegar ao poder.

Em 1930, militares depuseram o presidente Washington Luís, formaram uma junta governativa provisória e entregaram o governo a Getúlio Vargas. A implantação da ditadura do Estado Novo (1937) se deu com um “golpe militar sob roupagem civil” que inaugurou regime civil tutelado pelos militares.³ A deposição de Vargas, em 1945,

² *A Defesa Nacional*, 1913. p. 1.

³ CAMARGO, Aspásia e outros. *O golpe silencioso: as origens da República corporativa*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1989. p. 13.

também se deveu à ação dos militares. O suicídio do presidente, em 1954, veio depois de pressão militar.

O general Lott, ministro da Guerra, em 1955, obrigou o Congresso a declarar impedidos dois presidentes, Carlos Luz e Café Filho, supondo que eles tramavam impedir a posse do presidente eleito, Juscelino Kubitschek.

Em 1961, os três ministros militares transformaram a crise política, resultante da inesperada renúncia do presidente Jânio Quadros, em crise institucional – ao se pronunciarem contra a posse do vice, João Goulart, quase levando o país à guerra civil.

O golpe de Estado de 1964 inaugurou ditadura militar que foi a culminância dessa persistente tradição de fragilidade institucional. No Brasil de hoje – disse um coronel da reserva do Exército em 1989 –, “ainda não se realizou efetivamente a subordinação das Forças Armadas ao poder político.”⁴ É um problema antigo: em 1913, Tobias do Rego Monteiro, que foi chefe de gabinete de Rui Barbosa, referindo-se aos países sul-americanos, já dizia que

a maior praga destes países tem consistido na exploração do elemento militar pela velhacaria política (...) O fim principal dos seus homens de Estado (...) deveria ser a implantação definitiva da autoridade civil e a subordinação das classes armadas ao seu papel (...) de garantia da ordem interna e da paz com o estrangeiro.⁵

Trajetória desde o Império

Como se vê, essas crises institucionais protagonizadas por militares integram processo histórico de longa duração que convém examinar. Preocupa-me, sobretudo, encontrar a maneira pela qual a “licença” para o intervencionismo militar se constitucionalizou.

A “Questão Militar” no final do Segundo Reinado teve papel importante na constituição da tradição de intervenções militares, perigo que a Constituição do Império de 1824 buscou evitar ao estabelecer, em seu artigo 147, que a força militar deveria ser “essencialmente obediente” e que “jamais se poderá reunir, sem que lhe seja ordenado pela autoridade legítima.” Conforme José Antonio Pimenta Bueno, o marquês de São Vicente, que foi presidente do Conselho de Ministros entre 1870 e 1871,

⁴ CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. Forças Armadas: tutela militar e subordinação estratégica. Entrevista por Aldo Fornazieri. *Teoria & Política*, nº 11, maio 1989, p. 48.

⁵ MONTEIRO, Tobias. A questão militar. In: MONTEIRO, Tobias. *Pesquisas e depoimentos para a História*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1913. p. 112.

uma força excessiva pode mesmo ser perigosa, ameaçar as instituições e liberdades públicas (...) Este preceito fundamental é a base da segurança social, sem ele não seria possível conter uma multidão de homens armada; o Exército seria um grande perigo; cumpre que ele seja puramente passivo.⁶

Durante boa parte do Império, houve proeminência do poder civil,⁷ mas a “reclamação dirigida aos poderes públicos por vários oficiais do Exército, que se julgavam feridos em seus direitos e prerrogativas” – conforme a definição que o então senador Afonso Celso deu à “Questão Militar” – traria os militares para o proscênio da política doméstica.⁸

A Guerra do Paraguai (1864-1870) obrigou as forças militares, até então muito precárias, a alguma qualificação. Após a guerra, os militares passaram a demandar maior reconhecimento do governo. A “Questão Militar” teve seu auge em 1886. Em junho, o deputado pelo Piauí, Simplício Coelho de Rezende (ligado ao Partido Conservador), acusou o coronel Ernesto Augusto da Cunha Mattos (ligado ao Partido Liberal) de ter traído o país pondo-se a serviço do inimigo na Guerra do Paraguai. Rezende estava reagindo com rudeza à denúncia de Cunha Mattos de que um comandante militar no Piauí era corrupto.⁹ Cunha Mattos respondeu pela imprensa. Em julho, o ministro da Guerra, o civil Alfredo Chaves, advertiu Cunha Mattos em ordem do dia e decretou sua prisão por dois dias. Para muitos oficiais, a punição endossava as críticas de Simplício. O assunto mobilizou parlamentares e imprensa. Em agosto de 1886, envolveu-se na questão o tenente-coronel Antonio de Senna Madureira – que já havia tido problemas disciplinares em 1883. Madureira publicou matéria no jornal *A Federação* criticando discurso do senador Felipe Franco de Sá, ex-ministro da Guerra. Foi repreendido, solicitou um “conselho de guerra” (órgão julgador especial), mas o ministro indeferiu o pedido. Oficiais do Rio Grande reuniram-se em comício protestando contra o ministro. O

⁶ BUENO, José Antonio Pimenta. *Direito Público brasileiro e analyse da constituição do Império*. Rio de Janeiro: J. Villeneuve, 1857. p. 95.

⁷ “O governo imperial foi profundamente civil e os políticos se orgulhavam em apontar as vantagens do sistema brasileiro sobre os governos militares das repúblicas vizinhas”. CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 13.

⁸ PORTO, Costa. *Afonso Celso de Assis Figueiredo (Visconde de Ouro Preto): discursos parlamentares*. Rio de Janeiro; Brasília, José Olympio; Câmara dos Deputados, 1978. p. 394.

⁹ “Indignou-se o Exército [quando da acusação de corrupção no caso do Piauí]; porém Cunha Matos, suspeitado outrora de haver servido a López com a sua perícia excepcional de artilheiro, não tinha prestígio para ocasionar um levante”. MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à constituição brasileira*. 5ª ed. atual. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954. Vol. I, p. 97.

comandante das armas do Rio Grande do Sul, marechal Deodoro da Fonseca, apoiou o protesto. O presidente do Conselho de Ministros, o barão de Cotegipe, escreveu a Deodoro em 1º de novembro de 1886 questionando o apoio.¹⁰ Deodoro respondeu no dia 14 dizendo que “os militares não podem, nem devem estar sujeitos a ofensas e insultos de Francos de Sá e de Simplícios.” Houve mais debates parlamentares, na imprensa e em reuniões de militares. Em fevereiro de 1887, o marechal Deodoro presidiu reunião de cerca de duzentos oficiais no Teatro Recreio Dramático, no Rio de Janeiro, quando foi aprovada moção contra os “efeitos dos avisos inconstitucionais.”¹¹ O Conselho Supremo Militar (antecessor do Superior Tribunal Militar) havia decidido que a constituição não impedia a manifestação de opinião dos militares, havendo, nesse sentido, somente um aviso ministerial, sem força de lei.¹² Assim, os militares estariam obrigados à obediência, mas “dentro dos limites da lei.”¹³ Para o Conselho, os militares apenas não deveriam discutir entre si ou sobre questões militares pela imprensa, podendo, entretanto, se defender quando politicamente atacados. O governo, apesar disso, não retirou as punições no aguardo de um requerimento dos atingidos. Os oficiais punidos negaram-se a requerer. Somente em maio o Senado aprovou uma solicitação para que o governo retirasse as punições.

Afonso Celso, o visconde de Ouro Preto, foi presidente do último Conselho de Ministros, em 1889, deposto por militares, mas, em 1887, defendeu a decisão do Conselho Supremo Militar. Na ocasião, o senador Afonso Celso relativizou a obediência devida pelos militares ao poder civil: “Os exércitos passivamente obedientes não são defensores da nação, mas guardas pretorianas e facilmente se convertem em instrumentos de golpes de Estado.”¹⁴

Em 1913, Rui Barbosa analisou sua “esforçada atividade, nessa época [às vésperas da instauração da República], em socorro da lei militar, violada tantas vezes.” Disse que os militares eram preteridos, oprimidos, esbulhados e que, por isso, os defendia em

¹⁰ VIANA, Oliveira. *O ocaso do Império*. Brasília: Senado Federal, 2004. p. 134.

¹¹ “Reunião militar”. *Gazeta de Notícias*, Rio de Janeiro, ano XIII, nº 34, 3 fev. 1887, p. 1.

¹² O aviso ministerial, de 26 de dezembro de 1884, feito pelo ministro da Guerra, Cândido de Oliveira, proibia os militares de alimentarem discussões pela imprensa, “ainda mesmo que seja para justificar-se de alguma acusação menos justa”, exceto quando autorizados pelo ministro.

¹³ FAGUNDES, M. Seabra. *As Forças Armadas na Constituição*. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1955. p. 9.

¹⁴ PORTO, Costa. *Op. cit.* p. 397.

artigos na imprensa: “iam se queixar no *Diário de Notícias*”, onde atuava como redator-chefe.¹⁵ Em 9 de novembro de 1889, por exemplo, reuniu no artigo “O plano contra a pátria” várias críticas e suspeitas contra a monarquia: d. Pedro II acabaria sucedido pelo conde d’Eu; a “reconstituição violenta” da Guarda Nacional fragilizaria o Exército; os batalhões seriam retirados da capital do Império. Haveria uma

pérfida e caluniosa propaganda contra o bom nome do Exército e da esquadra, maculados pelas intrigas oficiais, cuja senha se cifra em descrever as nossas forças militares como um ninho de revolução e indisciplina (...) O Exército (...) é nacional, e é constitucional. É a guarda das instituições contra a desordem e contra a tirania.¹⁶

Após a instauração da República, Rui Barbosa integrou o governo provisório chefiado pelo marechal Deodoro da Fonseca como vice-chefe e ministro da Fazenda. Ele teve atuação decisiva na redação da Constituição de 1891: teria sido praticamente o autor de todo o novo texto, como ele próprio sustentou.¹⁷ Visto como herói por João Mangabeira, teria sido o único ministro do governo provisório capaz de enfrentar a oposição de Deodoro a certos dispositivos do projeto de constituição. Os ministros se reuniam à tarde na casa de Rui para discutir os artigos que seriam levados, à noite, para a concordância do marechal – em cuja presença só se pronunciava Rui Barbosa.¹⁸ Deodoro, por exemplo, perguntou a Rui onde estaria o artigo que lhe permitiria dissolver o parlamento.¹⁹ Aqui interessa registrar a reação negativa de Deodoro ao futuro artigo 14 da Constituição de 1891, conforme relato de João Mangabeira:

Momentos houve, logo no início, em que tudo se considerou perdido, tão forte a oposição de Deodoro ao artigo que dispõe ser “a força armada, obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as instituições constitucionais”! Ao espírito do velho cabo de guerra isso parecia diminuição no evidente prestígio da hierarquia militar, cujo comando não se pode sujeitar ao julgamento do seu inferior.²⁰

¹⁵ BARBOSA, Rui. “Militares versus militarismo” In *Obras completas de Rui Barbosa*. Discursos parlamentares e jornalismo. Vol. XL, 1913, Tomo V. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1966. p. 271-272.

¹⁶ *Diário de Notícias*, ano VI, nº 1608, 9 nov. 1889. p. 1.

¹⁷ Prefácio de Pedro Calmon a BARBOSA, Rui. *Obras completas de Rui Barbosa*. A Constituição de 1891. Vol. XVII, Tomo I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1946. p. XI.

¹⁸ *Idem*. p. 371.

¹⁹ BONAVIDES, Paulo, ANDRADE, Paes de. *História constitucional do Brasil*. 5. ed. Brasília: OAB, 2004. p. 228.

²⁰ [Discurso de João Mangabeira durante as] Homenagens do Poder Legislativo à memória do Conselheiro Rui Barbosa. *Revista do Supremo Tribunal Federal*, vol. LII, maio 1923. p. XVIII.

Deodoro não recuou, a reunião foi suspensa, todos se foram, exceto Campos Sales, ministro da Justiça. Mais tarde, ele se dirigiu alarmado à casa de Rui relatando que Deodoro lhe havia dito que não aceitaria o desprestígio do Exército, que fizera a República, mas não para ver as ordens de seus chefes discutidas por inferiores e ficar sujeito aos civis. Diz-se que Rui voltou sozinho à presença de Deodoro na manhã seguinte e convenceu o marechal.²¹ Na véspera da abertura do Congresso Constituinte, Deodoro disse que pedira ao ministro da Fazenda alguns “retoques” no projeto, mas em vão.²²

A expressão “a força armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos”, parte do artigo 14 da Constituição de 1891 – sugestão de Rui Barbosa –, pretendia associar o artigo 147 da Constituição do Império de 1824 (“A Força Militar é essencialmente obediente”) aos temores decorrentes das turbulências militares de que participaram ativamente tanto Deodoro quanto Rui. Daí a aporia da expressão “dentro dos limites da lei” quando combinada com o comando da obediência: a obediência e o exame da legalidade da ordem contrapõem-se. O advogado Aurelino Leal, em trabalho publicado em 1925, lembrou afirmação do jurista francês Léon Duguit para o qual a possibilidade de os militares recusarem obediência, “levada ao extremo [,] é inadmissível porque leva à escusa gerais que colaboram num golpe de Estado.”²³

Em livro de 1902, o ministro do STF João Barbalho Uchôa Cavalcanti, além de destacar que o artigo poderia ser interpretado como autorização para que inferiores examinassem ordens superiores sob o ponto de vista da legalidade, alertou para o fato de que “a garantia (...) da ordem e das instituições não se coaduna com a força armada deliberante; esta não queriam os constituintes, nem mesmo os de entre eles que eram militares.”²⁴

²¹ Discurso do senador Clodomiro Cardoso na sessão solene comemorativa do centenário do nascimento de Rui Barbosa, realizada em 5 de novembro de 1949. BRASIL. *Diário do Congresso Nacional*, ano IV, nº 211, 8 nov. 1949. p. 10853.

²² Ata da sessão do Governo provisório de 14 de novembro de 1890 citada por MANGABEIRA, João. *Rui – o estadista da República*. Brasília: Senado Federal, 1999. p. 48.

²³ LEAL, Aurelino. *Theoria e prática da constituição federal brasileira*. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1925. p. 201.

²⁴ CAVALCANTI, João Barbalho Uchôa. *Constituição federal brasileira (1891): comentada*. Brasília: Senado Federal, 2002. p. 47. Original publicado em 1902.

Mas o médico Felisbello Firmo de Oliveira Freire, que atuou como deputado constituinte pelo estado de Sergipe, assegurou que,

em assuntos militares, o Congresso [Constituinte de 1890-1891] não usou do direito de discussão e análise com a liberdade indispensável em face do problema tão importante, como os deveres e direitos da Força Armada, suas funções, suas relações para com os poderes constituídos (...) [o Exército] representava então o poder mais efetivo e de existência real na vida pública do país. Além disso, o grande número de militares, com assento no Congresso, não deixou de influir sobre o grau de liberdade de ação do mesmo (...)²⁵

Felisbello Freire dizia que essa “doutrina” – isto é, a defesa da ideia de que o Exército deveria assumir posição de árbitro para julgar a legalidade das ordens das autoridades constituídas – foi resultado das questões militares e teria sua autoria no militar e engenheiro Benjamin Constant Botelho de Magalhães, adepto do positivismo, o “fundador da República”, como declarava o artigo 8º das Disposições Transitórias da Constituição de 1891, proclamada pouco mais de um mês após sua morte.²⁶ De fato, poucos dias antes da Proclamação da República, Benjamin Constant buscava estimular a iniciativa do marechal Deodoro da Fonseca dizendo-lhe:

Pode [o exército], porém, e deve, quando são conspurcadas pela tirania as liberdades públicas, quando são falseadas as garantias constitucionais e o poder constituído se torna um inimigo da nação, intervir, como libertador da pátria, para uma transformação política.²⁷

Para Felisbello Freire, a possibilidade de as Forças Armadas poderem fazer esse julgamento seria “falível e perigoso”: para ele, “a classe investida de funções interpretativas do texto legal toma as feições de poder constituído.”²⁸

Rui Barbosa, no futuro, precisaria justificar a expressão “dentro dos limites da lei.” Aparentemente, arrependeu-se e deu mostras de constrangimento. Em 1893, tergiversou dizendo que não se recusava ao militar, individualmente, o direito de julgar a política, mas ao Exército como corpo constituído: “a farda não abafa o cidadão no peito do soldado”.²⁹ Em artigo publicado em 1898, sustentou que era falsa a interpretação do

²⁵ FREIRE, Felisbello. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Typ. Aldina, 1895. Vol III, p. 60-61.

²⁶ FREIRE, Felisbello. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Typ. Moreira Maximino & C, 1894. Vol II, p. 202-203.

²⁷ FIALHO, Anfriso. *História da fundação da República no Brasil*. Brasília: UnB, 1983. p. 79.

²⁸ FREIRE, Felisbello. *Op. cit.* p. 203.

²⁹ BARBOSA, Rui. Pelo exército contra o militarismo. *Jornal do Brasil*, 21 jun. 1893.

artigo 14 segundo a qual as Forças Armadas teriam o direito de julgar a legalidade das ordens recebidas:

Se essa doutrina fosse verdadeira, o eixo da República estaria deslocado. O supremo tribunal da legalidade seria a força armada. Os conflitos constitucionais não se resolveriam pela tribuna e pela toga, mas pela violência e pelas armas. A estas se teria confiado em derradeira instância a judicatura sobre o procedimento dos governos e a legitimidade das leis.³⁰

Seu principal argumento contra a interpretação supostamente falsa do artigo 14 era que a constituição “não pode admitir a resistência das forças de terra e mar ao chefe de Estado”.³¹ Rui disse que não se oporia à eliminação do artigo 14, que caracterizou como “superfluidade”. Nesse texto de 1898, Rui não menciona que defendeu arduamente, junto a Deodoro, a expressão “dentro dos limites da lei”, tendo sido o responsável por sua introdução na Constituição: usa as expressões “o legislador” e “intenção manifesta da assembleia constituinte”. Em 1913, entretanto, disse que “ninguém ignora que fui eu o autor principal” do artigo 14, que já aparecia nos decretos de 22 e 23 de outubro de 1890 (projeto de constituição enviado pelo governo provisório aos constituintes). Sustentou que as Forças Armadas, na Constituição, estavam “submetidas à ordem civil, isto é, ao conjunto dos três poderes” e acrescentou: “se o Exército fosse deliberante, não seria obediente; e, se é obediente, não pode ser deliberante”.³²

O que se consolidou, entretanto, foi a ideia das Forças Armadas como substitutas do Poder Moderador do Império. A partir da Constituição de 1891, também as de 1934, 1946, 1967 e 1969 reproduziram a fórmula que combinava a obediência dentro da lei e a incumbência de defender as instituições, algo que “concorreria sobremodo para a instabilidade dessas mesma instituições no futuro”.³³ Em 1969, João Camilo de Oliveira Torres, historiador conservador, admitiu a positividade do papel moderador das Forças Armadas, que poderiam fazer “intervenções em momentos de grave perigo”, para a “reposição das coisas em seus lugares”. Para Torres,

a posição do comandante supremo das Forças Armadas é, no Brasil, um título

³⁰ BARBOSA, Rui. “A obediência militar” *In Obras completas de Rui Barbosa*. A imprensa. Vol. XXV, 1898, Tomo I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1947. p. 264.

³¹ *Idem*. p. 268.

³² BARBOSA, Rui. “Militares versus militarismo”. *Op. cit.* p. 239.

³³ BONAVIDES, Paulo, ANDRADE, Paes de. *Op. cit.* p. 260.

simbólico [do presidente da República] e puramente formal. Está bem claro na consciência dos chefes militares que, enveredando um governo por atalhos perigosos à segurança nacional, pode e deve ser afastado. E o juiz desta situação é, a rigor, o poder militar.³⁴

Para Miguel Reale – que ofereceu seus serviços de jurista à ditadura militar – as Forças Armadas só agiriam quando necessário, “após madura reflexão. É essa atitude prudente, mas decisiva e oportuna, que tem caracterizado a atuação democrática de nossas forças militares, procurando fundar a força da espada na força da razão”.³⁵ Outra avaliação positiva do intervencionismo militar encontra-se na *Formação histórica do Brasil*, de João Pandiá Calógeras, que classificou os militares como “salvadores do Brasil das ignomínias partidárias”.³⁶ Afonso Arinos de Melo Franco, que se assumia como liberal, chamava atenção para o fato de que as intervenções militares surgiam do “apelo das facções civis”.³⁷ Também o professor de Direito Constitucional da USP, Manoel Gonçalves Ferreira Filho – que foi secretário-geral do ministério da Justiça entre 1970 e 1971 na gestão de Alfredo Buzaid – sustentava que havia um “constante apelo às Forças Armadas como supremo foro político”, referindo-se ao período 1945-1964 e à UDN.³⁸

Quando da elaboração da Constituição de 1967, o senador Adolpho de Oliveira Franco (Arena – PR) apresentou emenda introduzindo a expressão “dentro dos limites da lei” e o sub-relator, deputado Accioly Filho (Arena – PR), deu parecer positivo justificando que “parece não ser demais tornar claro que as linhas da lei constituem a fronteira inafastável dentro da qual pode ordenar o presidente”.³⁹ Segundo o senador Paulo Sarasate (Arena – CE), amigo do presidente Castelo Branco, Adolpho de Oliveira apresentou a proposta

sob a alegação de que foi graças a essa cláusula que se tornou possível o movimento revolucionário [de 1964], ao se aplicar a chamada doutrina Castelo Branco, segundo a qual as Forças Armadas devem obediência e respeito à autoridade do presidente da

³⁴ TORRES, João Camilo de Oliveira. *Interpretação da realidade brasileira: introdução à história das ideias políticas no Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. p. 86. [publicação baseada na 2ª ed., José Olympio, 1973. A primeira edição foi publicada em 1969].

³⁵ REALE, Miguel. *Da revolução à democracia*. 2. ed. rev. São Paulo: Convívio, 1977. p. 44.

³⁶ CALÓGERAS, João Pandiá. *Formação histórica do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1966. p. 306.

³⁷ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *O som do outro sino: um brevíário liberal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. p. 71.

³⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira*. 6ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 1986. p. 10.

³⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Constituição do Brasil de 1967. Anais*, Vol. III. Brasília, 1969. p. 348 e 476.

República, na conformidade daqueles limites.⁴⁰

De fato, Castelo Branco disse, pouco antes do golpe de 1964, que as Forças Armadas compreendiam os “desvios próprios do estágio atual da evolução do Brasil” e respeitavam a autoridade do presidente da República “sempre ‘dentro dos limites da lei’”.⁴¹ Para Sarasate, entretanto, o debate sobre a controversa determinação constitucional seria puramente acadêmico, “eis que os fatos e as oportunidades se sobrepõem, afinal de contas, às razões jurídicas.”⁴²

Em plena ditadura militar, em 1970, o ministro togado do Superior Tribunal Militar, João Mendes da Costa Filho, disse que “as Forças Armadas, repetidas vezes, foram obrigadas a interferir na vida política do país, sempre, porém, no cumprimento da missão que lhes é reservada pela nossa Lei Maior, jamais se havendo aproveitado desse dever constitucional para instalar governo militarista.”⁴³

Autores críticos a essa ideia, de um modo ou de outro, fizeram a constatação de que não há no Brasil a proeminência do poder civil.⁴⁴

Superioridade e tutela

Como disse no início, a tradição de intervencionismo militar fundamenta-se, entre outras coisas, na suposição bastante generalizada de que os civis – povo e elites – são despreparados para o pleno exercício da democracia. Entre os militares,

depois da Guerra do Paraguai, este sentimento de distinção se intensificou ainda mais e repassou-se mesmo de um certo sentimento de superioridade (...) purificados [os militares] pela grandeza e heroicidade (...) [esse sentimento] lhes dava uma arrogante convicção de serem superiores a nós outros, amolentados sibaritas de casaca, pela moralidade, pela austeridade, pela abnegação, como pela simplicidade e pobreza de seu viver.⁴⁵

⁴⁰ SARASATE, Paulo. *A constituição do Brasil ao alcance de todos*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1967. p. 415.

⁴¹ Instrução Reservada do general Castelo Branco, Estado-Maior do Ministério da Guerra, 20 mar. 1964.

⁴² SARASATE, Paulo. *Op.cit.* p. 415. Ver também FLORES, Mario Cesar. *As Forças Armadas na constituição*. São Paulo: Convívio, 1992. p. 22.

⁴³ STM. Ata da 3ª sessão, 30 mar. 1970. p. 11-12. As atas das sessões do STM encontram-se no arquivo da instituição em Brasília.

⁴⁴ Ver, por exemplo, CARVALHO, José Murilo de. República, democracia e federalismo. Brasil, 1870-1891. *Varia Historia*, vol. 27, nº 45, jan./jun. 2011, p. 143 e DREIFUSS, René Armand, DULCI, Otávio Soares. As Forças Armadas e a política. In SORJ, Bernardo, ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (Orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 90 e 94.

⁴⁵ VIANA, Oliveira. *Op. cit.* p. 116.

Floriano Peixoto, segundo presidente da República (1891-1894), em carta ao político baiano João Neiva, em 1897, dizia não desejar uma ditadura militar, mas fazia uma ressalva quanto à necessidade eventual do “governo da espada”, único capaz de “purificar o sangue do corpo social, que, como o nosso, está corrompido”.⁴⁶

Esse tipo de interpretação considerava que somente o Exército e a Marinha eram instituições verdadeiramente nacionais, dada sua presença em todo o território e, por isso, “só à sombra delas é que, segundo nossa capacidade de organização, poderão organizar-se as demais forças da nacionalidade” – dizia por exemplo o general Góes Monteiro no contexto da Revolução de 1930.⁴⁷

Para uma sociedade frágil, haveria a necessidade de instituições peculiares, distantes e distintas das que prevaleceriam nos Estados Unidos ou nos países europeus, observadas as “reais condições da sociedade brasileira”.⁴⁸ Assim, diante de tais limitações, as Forças Armadas seriam, “de fato [,] a chave de organização política brasileira”.⁴⁹

O general que deflagrou o golpe de 1964, Olympio Mourão Filho, descartado pelos oficiais que efetivamente assumiram o poder, fez, posteriormente, muitas críticas à formação militar citando, especificamente, o Colégio Militar de Porto Alegre: “predomina ali um *esprit de corps* o pior possível, e que consiste sistematicamente no desprezo absoluto pelos *paisanos*, que são considerados gente de segunda classe”.⁵⁰ O chefe efetivo dos primeiros momentos após o golpe de 1964, o general Costa e Silva, bendisse o fato de que o primeiro presidente da República do novo regime era um militar, o general Castelo Branco: “Bendita a hora, por sorte deste Brasil, que a revolução caiu nas mãos de Castelo Branco e não de paisanos, pois, se ficasse com estes, a essas horas se teria que fazer uma outra revolução”.⁵¹

Essas visões preconceituosas se mesclavam a generalizações abusivas sobre suposto caráter nacional do povo brasileiro e a respeito de idealizadas características da

⁴⁶ Apud VIANA, Oliveira. *Op. cit.* p. 117-118.

⁴⁷ MONTEIRO, Goes *A Revolução de 30 e a finalidade política do Exército (esboço histórico)*. Rio: Adersen Ed., 1934. p. 156.

⁴⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Op. cit.* p. 10.

⁴⁹ FERREIRA, Oliveiros S. *Forças armadas para quê?* Rio de Janeiro: GRD, 1988. p. 32.

⁵⁰ MOURÃO FILHO, Olympio. *Memórias: a verdade de um revolucionário*. Porto Alegre: L&PM, 1978. p. 410. Grifado no original.

⁵¹ Costa e Silva relata episódios da Revolução. *O Estado de S. Paulo*, 1º Cad., 4 abr. 1965, p. 5.

própria nação, “composta de bacharéis gárrulos [que falam demais] e povo ignorante” – como dizia o Visconde de Pedra Branca.⁵² Isso conviveria com traços positivos que marcariam a “índole do povo brasileiro” (como o sentimento de piedade, “típico da raça”⁵³), povo que também seria, “por tendência natural, infenso ao crime organizado”, não sabendo viver “sob regime totalitário”.⁵⁴ Assim, seria sempre necessário evitar o “derramamento de sangue”⁵⁵ de tal povo, “generoso e bom”, em grande medida composto por “pobres operários, pacatos, de cultura rude”.⁵⁶ Nesse contexto, a “política interiorana”, das cidades pequenas, sempre foi especialmente estigmatizada.⁵⁷

A ideia autoritária de que apenas parcela restrita da sociedade brasileira seria verdadeiramente capacitada para o exercício da democracia e, portanto, para a condução dos interesses nacionais, não afetou apenas os militares, pois muitos civis pensavam do mesmo modo. A interdição do voto do analfabeto é exemplo disso: “a participação ampliada, sobretudo a do analfabeto, era considerada uma das principais causas da corrupção eleitoral pois, alegava-se, faltava a esta população condições de entendimento e de independência para exercer a função do voto”.⁵⁸ Francisco Campos, que redigiu a Constituição de 1937 e o preâmbulo do AI-1, era conhecido por seu “elitismo de quem não confiava no cidadão comum nem na ‘classe política’ que este tendia a eleger”.⁵⁹ Alfredo Buzaid, que foi ministro da Justiça de Médici, garantia a existência de dois tipos de políticos: os “empreguistas” e os “corruptos”, “deputados de poucas letras e nenhum escrúpulo”.⁶⁰ Themístocles Brandão Cavalcanti, jurista e político que elaborou projetos para as constituições de 1934, 1967 e 1969, considerava que “a massa, o povo como eleitorado, é uma reunião inorgânica de indivíduos sem os requisitos mínimos para

⁵² Apud VIANA, Oliveira. *Op. cit.* p. 13.

⁵³ Ministro Carlos Alberto Huet de Oliveira Sampaio. Ata da sessão solene do STM, 17 maio 1974. p. 3.

⁵⁴ Ministro João Mendes da Costa Filho. Ata da 3ª sessão do STM, 30 mar. 1970, p. 13.

⁵⁵ Costa e Silva relata episódios da Revolução. *O Estado de S. Paulo*, 1º Cad., 4 abr. 1965, p. 5.

⁵⁶ Advogado Milton Menezes, no julgamento da Apelação 41.672, na 23ª sessão secreta, 14 abr. 1978 (áudio). Os áudios das sessões de julgamento do STM no período 1975-1985 foram obtidos no próprio tribunal. Veja nota 103 para maiores informações.

⁵⁷ Ver, por exemplo, ministro Nelson Barbosa Sampaio, Recurso Criminal nº 4.922, sessão 21 fev. 1975 (áudio) e ministro Augusto e Fragoso, Apelação 41.662, 19ª sessão secreta, 5 abr. 1978 (áudio).

⁵⁸ CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial. Op. cit.* p. 395.

⁵⁹ SEELAENDER, Airton. Juristas e ditadura. In FONSECA, Ricardo M., SEELAENDER, A. (Orgs.). *História do direito em perspectiva*. Curitiba: Juruá, 2008. p. 259.

⁶⁰ BUZOID, Alfredo. *Rumos políticos da revolução brasileira*. Brasília: Ministério da Justiça, 1970. p. 19.

escolher, mesmo porque desconhece os problemas”.⁶¹ Armando Falcão, que foi ministro da Justiça do presidente Ernesto Geisel, entendia que “na nossa vida pública, o principal problema político não é a eleição, e sim o eleitor, que abastarda o voto trocando-o por favores espúrios na bacia das compensações pessoais (...) O voto do irresponsável tem o mesmo peso do voto do patriota consciente”.⁶² O professor de Direito Constitucional da USP, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, que também foi vice-governador de São Paulo entre 1975-1979, comentando a Constituição de 1967, mencionou a fragilidade das “massas excitáveis”, passíveis de exploração pelo “abuso de liberdade e pela demagogia”.⁶³ Também Oswaldo Trigueiro, político udenista que presidiu o STF entre 1969 e 1971, chamava atenção para nossa suposta e “persistente incapacidade para a prática do governo democrático”.⁶⁴ Assim, os partidos seriam frágeis, em decorrência da frágil educação política do povo: “os partidos nacionais sempre foram até hoje dominados por pequeninos grupos”.⁶⁵ Nossas crises políticas seriam “reflexo da carência e da pobreza estrutural de nossas agremiações políticas”,⁶⁶ consequências de “falhas de nossa formação política (...) erros e vícios de nossa imatura consciência política”.⁶⁷ Careceríamos de efetiva educação política, que estaria “longe de atingir o nível desejado” em “países como o nosso”.⁶⁸ Mesmo Hermes Lima, ex-udenista, um dos fundadores do Partido Socialista Brasileiro (PSB) e que acabaria migrando para o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), tendo sido nomeado por João Goulart para o STF, considerava que os defeitos de nosso sistema político decorriam das “condições sociais e culturais dominantes”. Ele se perguntava se tais defeitos não seriam decorrentes de “nossa educação política, que reflete em camadas superiores o atraso da própria educação popular”.⁶⁹

⁶¹ CAVALCANTI, Themístocles Brandão. Democracia imperfeita (notas e apontamento). *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, vol. 21, nº 1, jan./mar. 1978. p. 4.

⁶² FALCÃO, Armando. *Tudo a declarar*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1989. p. 329 e 418.

⁶³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Op. cit.* p. 24.

⁶⁴ TRIGUEIRO, Oswaldo. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976. p. 149.

⁶⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Op. cit.* p. 26.

⁶⁶ REALE, Miguel. *Por uma constituição brasileira*. Revista dos Tribunais: São Paulo, 1985. p. 11.

⁶⁷ REALE, Miguel. *Da revolução à democracia*. *Op. cit.* p. 49.

⁶⁸ Ministro Saldanha da Gama, 102ª sessão do STM, 29 nov. 1965, *Apud* SILVA, Angela Moreira Domingues. *Ditadura e Justiça Militar no Brasil: a atuação do Superior Tribunal Militar (1964-1980)*. Tese de doutorado, História, Política e Bens Culturais, CPDOC/FGV, 2011. p. 90.

⁶⁹ LIMA, Hermes. *Travessia: memórias*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1974. p. 177.

Não surpreende, portanto, que os militares se sentissem amparados para fazer avaliações caracterizando o despreparo do povo e, desse modo, situando apenas em futuro remoto a efetivação da democracia no Brasil: “talvez para mais tarde, quando tivermos outro grau de politização, quando estivermos mais amadurecidos”, como disse Costa e Silva.⁷⁰ Na verdade, sempre foi comum entre os militares o “horror à política”.⁷¹

Curiosamente, esse povo despreparado, suscetível à demagogia de políticos corruptos, seria, entretanto, apto para autorizar golpe de Estado, como o de 1964, que não teria sido iniciativa autoritária dos militares, mas ação decorrente de autorização do povo, capaz de dar “certeza às Forças Armadas que, ao cumprirem sua missão constitucional de garantir a ordem democrática, contariam com o respaldo da opinião pública”.⁷²

Moldura institucional

Afonso Arinos de Melo Franco, quando se despediu do Senado em 15 de dezembro de 1966, chamou atenção para o que seria uma contradição entre a esperança e o medo que ele identificava no projeto de constituição enviado pelo marechal Castelo Branco ao Congresso Nacional, para tramitação sumária, e que resultaria na Constituição de 1967: “esta contradição é permanente, é básica, em todo o desenvolvimento do projeto: a aspiração por um governo de democracia e justiça e a execução de medidas que tornam praticamente irrealizável esta aspiração.”⁷³ Para melhor exemplificar, ele se referiu a episódio ocorrido dois meses antes, quando Castelo pôs o Congresso em recesso. O presidente da Câmara, Adauto Lúcio Cardoso, havia se recusado a aceitar a cassação de seis deputados federais e o regime enviou um coronel para fechar o Legislativo. Contrariado, Adauto confrontou o militar dizendo-se representante do poder civil e o coronel, em resposta, disse ser o poder militar.⁷⁴

⁷⁰ BRASIL. Senado Federal. *A constituição que não foi: história da Emenda Constitucional n. 1, de 1969*. Brasília: Senado Federal, 2002. p. 62.

⁷¹ Apelação 40.982, 44ª sessão secreta do STM, 9 jun. 1976 (áudio). Para persistência dessa avaliação, ver FONSECA, Maximiano. *O que segura este país*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987. p. 48-52.

⁷² Ministro João Mendes da Costa Filho. Ata da sessão do STM, 30 mar. 1970. p. 13.

⁷³ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Op. cit.* p. 64.

⁷⁴ Poder civil e poder militar. *Jornal do Brasil*, Coluna do Castello, 21 out. 1966, 1º Cad., p. 4.

O já mencionado João Camilo de Oliveira Torres, em 1969, referiu-se ao que seria um dos “paradoxos da vida brasileira”: “as nossas revoluções são legalistas”.⁷⁵ O tema se tornaria recorrente, sendo tratado sempre como contradição ou paradoxo: referindo-se à escolha do general Castelo Branco, após o golpe de 1964, para apenas concluir o mandato de Jânio Quadros, continuado por João Goulart e que se encerraria em 31 de janeiro de 1966, o também já mencionado Oswaldo Trigueiro chamou de paradoxo “escolher-se um presidente revolucionário para um governo constitucional de vinte meses”.⁷⁶ Trinta anos após aquele golpe de Estado, o advogado Carlos Roberto Siqueira Castro disse que “nunca se viu uma revolução destinada a manter uma ordem política e jurídica já estabelecida, de vez que as revoluções se fazem para mudar os tempos e regimes”.⁷⁷

Várias análises da moldura institucional do regime militar – na verdade quase todas – sustentam essa aparente contradição ou paradoxo. O professor de estudos brasileiros do King’s College London, Anthony Pereira, foi pioneiro no estudo do que ele chamou de “legalismo autoritário” da ditadura militar brasileira. O regime nunca teria chegado a solucionar totalmente a “contradição básica entre as maneiras conservadora e revolucionária de abordar a legalidade, sofrendo de uma tensão contínua entre as duas vertentes.”⁷⁸ O caso brasileiro seria o de um paradoxo:⁷⁹ “apesar de sua retórica sobre a ‘revolução’, o regime frequentemente recorreu à tradição para legitimar-se, incluindo o que identificava como a tradição brasileira de pluralismo, liberdade e respeito pela liberdade de expressão”.⁸⁰

Em sua tese de doutorado, Walter Swensson assinalou que a “tentativa dos militares em preservar o Estado de Direito, mantendo a legalidade formal do regime”,

⁷⁵ TORRES, João Camilo de Oliveira. *Op. cit.* p. 82.

⁷⁶ TRIGUEIRO, Oswaldo. *A política do meu tempo*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988. p. 245.

⁷⁷ CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. O rompimento da legalidade democrática. In RAPOSO, Eduardo. *1964, 30 anos depois*. Rio de Janeiro: Agir, 1994. p. 99.

⁷⁸ PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010. Original em inglês publicado em 2005. p. 119.

⁷⁹ PEREIRA, Anthony W. *Op. cit.* p. 252.

⁸⁰ [Despite its rhetoric about “revolution”, the regime frequently fell back on tradition to legitimate itself, including what it identified as the Brazilian tradition of pluralism, liberty, and respect for freedom of expression] PEREIRA, Anthony. *The Dialectics of the Brazilian Military Regime’s Political Trials*. *Op. cit.* p. 164.

provocou uma contradição que atravessou todo o período.⁸¹ Isadora Curi destacou a grande produção de leis durante a ditadura e assinalou que “a maior contradição em relação à questão legiferante do governo militar diz respeito ao fato de que, ao invés de criar um texto constitucional inteiramente novo e livre de todo o ordenamento jurídico que o precedeu, baseou-se na legislação autoritária prévia”.⁸² Para Chueiri e Câmara, isso seria uma dualidade.⁸³ Para Angélica Coitinho, a contradição decorreria da tentativa do governo de “manter algum grau de legalidade” quando buscou preservar “princípios liberais para manter sua legitimidade”.⁸⁴ Danilo Lima chegou a classificar como “esquizofrenia jurídica dos juristas da ditadura” a tentativa de “colocar em um mesmo plano duas situações totalmente incompatíveis: um discurso em defesa da normalidade e a desconstrução da Constituição de 1946”, ocasionando a “anormalidade institucional” dos atos institucionais.⁸⁵

Leonardo Barbosa, também em tese de doutorado na área do Direito, elaborou a questão: o Ato Institucional de abril de 1964 (posteriormente conhecido como AI-1) seria “contraditório e ambíguo” pois, com ele, os militares invocaram o poder constituinte, mas não outorgaram uma nova constituição, mantendo a de 1946. Entretanto, quando decidiram fazer uma nova constituição, em 1966-1967, usaram o Congresso Nacional. Haveria um “discurso vacilante entre revolução e reforma”. O AI-2 “concebia a si próprio como instrumento revolucionário e, ao mesmo tempo, mecanismo de reforma constitucional”. O ápice dessa contradição seria atingido no biênio 1968-1969 na medida em que, logo após a decretação do AI-5, houve a outorga da Emenda Constitucional nº 1, na verdade, toda uma nova constituição: “isso operou uma curiosa inversão” – diz Leonardo Barbosa. “Os atos institucionais nº 1, 2 e 5 iniciavam sua parte dispositiva

⁸¹ SWENSSON JR. Walter Cruz. *Os limites da liberdade: a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento de crimes políticos durante o regime militar de 1964 (1964-1979)*. Tese de doutorado, História Social, USP, 2006. p. 61.

⁸² CURI, Isadora Volpato. *Juristas e o regime militar (1964-1985): a atuação de Victor Nunes Leal no STF e de Raymundo Faoro na OAB*. Dissertação de mestrado, História Social, USP, 2008. p. 79.

⁸³ CHUEIRI, Vera Karam de, CÂMARA, Heloísa Fernandes. (Des)ordem constitucional: engrenagens da máquina ditatorial no Brasil pós-64. *Lua Nova*, nº 95, 2015. p. 264.

⁸⁴ COITINHO, Angélica do Carmo. *Sob a toga e a farda: o ministro general de Exército Rodrigo Octávio Jordão Ramos no Superior Tribunal Militar (1973-1979)*. Dissertação de mestrado, História, Unirio, 2012. p. 81-82.

⁸⁵ LIMA, Danilo Pereira. *Legalidade e autoritarismo: o papel dos juristas na consolidação da ditadura militar de 1964*. Tese de Doutorado, Direito, UNISINOS, 2018. p. 93.

afirmando que a constituição era mantida em vigor. Agora, era a própria constituição que se encarregava de declarar vigente o ato institucional que lhe precedia:”

A conjugação do Ato Institucional nº 5 e da Emenda Constitucional nº 1 [de 1969] forneceu a versão definitiva do jogo normativo que turvava os limites entre a normalidade constitucional e a adoção de medidas excepcionais, quando a própria Constituição passou a afirmar a possibilidade de que suas normas fossem excepcionadas conforme a vontade do governante.⁸⁶

Para diversos autores, esse esforço regulatório seria simples fachada, tentativa do regime militar de aparentar normalidade em busca de legitimidade. Uma “aparência de legalidade”.⁸⁷ Assim, os generais teriam buscado “dar aparência de Estado de Direito” construindo “narrativa constitucional que garantia sua legitimidade”.⁸⁸ A “preocupação com a fachada” explicaria a outorga da Constituição de 1969, mesmo com o AI-5 em vigor.⁸⁹ “A aparência de democracia deveria ser preservada ao máximo”.⁹⁰ A existência de julgamentos de crimes políticos pela Justiça Militar “dava uma aparente legitimidade ao regime”.⁹¹ Corresponderia à busca de “respeitabilidade e legitimidade”.⁹² Paulo Sergio Pinheiro fala em “dissimulação”.⁹³ Anthony Pereira destaca, corretamente, que os julgamentos angariavam “legitimidade para o regime ao convencer setores importantes do público de que os oponentes são tratados com justiça” e também sustenta que eles foram “importantes em termos de consolidação” do regime, mas ele também menciona a busca de um “verniz de legalidade”.⁹⁴ Na verdade, conforme Barbosa e Paixão, “o funcionamento do Judiciário e do Parlamento , ainda que sob rígida vigilância do

⁸⁶ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Tese de doutorado, Direito, UnB, 2009. Os trechos citados estão, respectivamente, nas páginas 48, 47, 65 e 119.

⁸⁷ CURI, Isadora Volpato. *Op. cit.* p. 78.

⁸⁸ LIMA, Danilo Pereira. *Op. cit.* p. 80-81.

⁸⁹ BONAVIDES, Paulo, ANDRADE, Paes de. *Op. cit.* p. 434.

⁹⁰ ARAUJO, Caetano Ernesto Pereira de, MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. A Comissão de Alto Nível: história da Emenda constitucional nº 1, de 1969. In BRASIL. Senado Federal. *Op. cit.* p. 33.

⁹¹ MACIEL, Wilma Antunes. *Repressão judicial no Brasil: o capitão Carlos Lamarca e a VPR na Justiça Militar (1969-1971)*. Dissertação de mestrado, História Social, USP, 2003. p. 54.

⁹² PACHECO, Thiago da Silva. Crime político, terrorismo e tribunais na ditadura de 1964. *Argumenta Journal Law*, Jacarezinho, n. 29, 2018, p. 272. Ver também SILVA, Angela Moreira Domingues. *Ditadura militar e repressão legal: a pena de morte rediviva e o caso Theodomiro Romeiro dos Santos (1969-1971)*. Dissertação de mestrado, História Social, UFRJ. Rio de Janeiro, 2007. p. 27.

⁹³ Prefácio de Paulo Sergio Pinheiro a PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. *Op. cit.* p. 10.

⁹⁴ PEREIRA, Anthony W. *Op. cit.* p. 73, 46 e 142.

Executivo, não representou mera formalidade”.⁹⁵ A “paradoxal convivência entre judiciário e regimes autoritários é, então, apenas aparente”.⁹⁶

No contexto em que são usadas, as ideias de contradição e paradoxo têm o sentido de falta de nexos, de lógica, algo que seria incoerente – circunstância que problematizaria bastante o entendimento histórico que busque estabelecer nexos causais com base em lógica e coerência. O entendimento da moldura institucional do regime militar como contraditória ou paradoxal pressupõe uma coerência que consistiria na atitude radical de total ruptura com a juridicidade anterior e na instauração de regime inteiramente desregulado e com plenos poderes excepcionais.⁹⁷ Assim, a manutenção da Constituição de 1946, num primeiro momento, e a Constituição de 1967/1969, posteriormente (assim como a manutenção do Congresso, do STF e o rodízio dos generais na Presidência da República), seriam mera fachada. Aqui, tento sustentar outra leitura.

O regime militar brasileiro, formado em grande medida por militares antigetulistas, buscou diferenciar-se da ditadura do Estado Novo de Vargas (1937-1945) que, como se sabe, fechou o Congresso e impôs nova constituição. Castelo Branco, por exemplo, dizia ter “horror ao DIP”.⁹⁸ Logo após o golpe de Estado de 1964, o general Costa e Silva reclamava um instrumento regulador qualquer que possibilitasse a aplicação das cassações de mandatos e suspensões de direitos políticos. Já como presidente, durante reunião do Conselho de Segurança Nacional em 1968, Costa e Silva resistiu à decretação do AI-5 alegando que já havia sido ditador na fase em que chefiou o Comando Supremo da Revolução e que não pretendia ser de novo.⁹⁹ Ademais, como lembrou Oswaldo Trigueiro, para muitos militares “os regulamentos estão acima das constituições (...) o Exército, a Marinha e a Aeronáutica não sobreviveriam sem um corpo de normas

⁹⁵ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade, PAIXÃO, Cristiano. A memória do direito na ditadura militar: a cláusula de exclusão da apreciação judicial observada como um paradoxo. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, ano 1, nº 6, dez. 2008. p. 1.

⁹⁶ VALÉRIO, Otávio L. S. *A toga e a farda: o Supremo Tribunal Federal e regime militar (1964-1969)*. Dissertação de mestrado, Direito, USP, 2010. p. 22.

⁹⁷ Uma pressuposição comum na historiografia sustenta que a ditadura poderia ter sido amplamente repressiva, mas buscou “rota de burocratização” em busca de legitimidade. Ver, a propósito do caso da censura, SMITH, Anne-Marie. *Um acordo forçado: o consentimento da imprensa à censura no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p. 210.

⁹⁸ FICO, Carlos. *Reinventando o otimismo: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1997. p. 89.

⁹⁹ Arquivo Nacional. Ata da continuação da 41ª sessão, 11 jul. 1968, do Conselho de Segurança Nacional, em 16 jul. 1968. Livro 4, fl. 29.

disciplinares.”¹⁰⁰ Conforme destacou Danilo Lima, “a vida no quartel é totalmente pautada por regulamentos e manuais de procedimentos”.¹⁰¹

Mais importante do que isso, o aparente paradoxo mencionado por tantos autores não deve encobrir o fato de que o regime militar brasileiro, ainda que se caracterizasse como regime de exceção, estabeleceu uma determinada juridicidade, “mesmo não sendo uma ordem jurídica”, isto é, “a suspensão da norma não significa a sua abolição e a zona de anomia por ela instaurada não é (...) destituída de relação com a ordem jurídica”.¹⁰² Assim, a análise que proponho da moldura institucional do regime militar brasileiro não parte do pressuposto de que o “certo” teria sido livrar-se de todo o ordenamento jurídico, nem de que haveria uma contradição básica entre a existência dos atos institucionais e a persistente busca de constitucionalização. Tampouco me parece que haveria alguma incompatibilidade entre as duas coisas nem, muito menos, que aquela busca expressasse essencialmente uma tentativa de legitimação. Na verdade, todos os generais-presidentes, com exceção do presidente Médici, tentaram alguma forma de “institucionalização” que consistiria na feitura de nova constituição que abrigasse as salvaguardas relacionadas à segurança do Estado estabelecidas nos atos institucionais. A promessa de defesa da democracia, que todos os generais-presidentes fizeram, pressupunha a configuração de um “Estado forte”, tradicional aspiração do pensamento autoritário brasileiro.

A dificuldade de efetivação dessa proposta sempre foi percebida pelos agentes históricos mais diretamente envolvidos e, frequentemente, também foi lida como uma contradição. Os agentes mais envolvidos com o problema em pauta situavam-se, naturalmente, no campo da justiça – daí nossa opção pela análise das sessões de julgamento do Superior Tribunal Militar.¹⁰³ Por exemplo, em 1970, o ministro do STM Alcides Vieira Carneiro, civil, disse que “nas horas de tranquilidade as circunstâncias se adaptam às leis, da mesma forma que nas horas inseguras as leis se adaptam às

¹⁰⁰ TRIGUEIRO, Oswaldo. *Op. cit.* p. 195.

¹⁰¹ LIMA, Danilo Pereira. *Op. cit.* p. 74.

¹⁰² AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004. p. 54 e 39.

¹⁰³ O material de análise consiste em cerca de 10.000 horas de gravação de mais de 800 sessões do STM a partir de 1975 e até 1985. Neste artigo, apresentamos resultados da primeira fase da pesquisa, abrangendo sessões entre 1975 e 1979. Sobre o histórico do acervo, ver TALENTO, Aguirre. As vozes da ditadura. *Época*, 24 jul. 2017, p. 26-37.

circunstâncias”.¹⁰⁴ No mesmo ano, o ministro civil João Mendes da Costa Filho mencionou a “convivência incômoda e difícil dos poderes judiciário e revolucionário”.¹⁰⁵ Também expressando consciência sobre a convivência entre o normal constitucional e o excepcional dos atos institucionais, o ministro general Rodrigo Octávio Jordão Ramos, durante julgamento tardio do caso Marcio Moreira Alves,¹⁰⁶ disse que tomaria “uma decisão revolucionária porque pela lei não se pode condenar (...) estamos julgando como um tribunal de segurança”. Referindo-se à evidente inviolabilidade do mandato do então deputado, acrescentou: “se nós não temos base para agir legalmente, só podemos agir revolucionariamente”. O ministro general Augusto Fragoso foi na mesma linha: admitiu que o mandato era inviolável segundo a Constituição de 1967, mas condenaria o ex-deputado.¹⁰⁷ No ano seguinte, Rodrigo Octávio – diante das reclamações de presas políticas no presídio Talavera Bruce, em Bangu, na cidade do Rio de Janeiro – disse que havia legislação constitucional ao lado de institucional, “ordenamento jurídico que não pode deixar de ser observado”.¹⁰⁸

A moldura institucional do regime militar não parece ter sido contraditória ou paradoxal. Ela decorreu de uma estratégia claramente pensada. Carlos Medeiros foi um advogado que colaborou com o regime militar. Formou-se em 1929 na Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro e, em 1937, datilografou para Francisco Campos o texto da Constituição do Estado Novo. Em 1964, redigiu o Ato Institucional de 9 de abril e seu mentor fez o preâmbulo. Foi nomeado por Castelo Branco para o STF em 1965, mas deixou aquela corte em 1966 para se tornar ministro da Justiça do marechal. Sobre o AI-1, disse o seguinte: “não quis, o comando da revolução, que editou o ato, outorgar uma carta constitucional, com a ab-rogação da constituição até então vigente; preferiu derogá-la, por prazo certo, naquilo que tornou explícito.”¹⁰⁹ Ou seja, a convivência da Constituição de 1946 com a legislação excepcional – o Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Além disso, Medeiros também considerava fundamental ampliar os poderes do Executivo, em função da “inércia do Legislativo”, podendo o presidente da República

¹⁰⁴ Ata da 3ª sessão do STM, 30 mar. 1970. p. 11.

¹⁰⁵ *Idem.* p. 12.

¹⁰⁶ Apelação 41.098, 98ª sessão secreta, 15 dez. 1976 (áudio).

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ Comunicação do presidente, 83ª sessão secreta, 9 nov. 1977 (áudio).

¹⁰⁹ SILVA, Carlos Medeiros. O ato institucional e a elaboração legislativa. *Revista dos Tribunais*, n. 347, set. 1964, p. 1.

propor legislação ordinária e emendas constitucionais, tudo com quórum reduzido e tramitação facilitada por prazos limitados.¹¹⁰ Logo após o golpe, o deputado federal Pedro Aleixo (UDN-MG), designado líder do governo, disse que “o alvo visado pelo movimento era a preservação da legalidade e a manutenção da ordem jurídica.”¹¹¹

Também o jurista Miguel Reale, mencionando o golpe de 1964 e a Constituição de 1946, disse, após o fim da ditadura, que “ninguém pensava em revogá-la, mas todos sentíamos a necessidade de introduzir nela mudanças substanciais” para o desenvolvimento e segurança do Estado.¹¹² Durante o regime militar, ele lamentava que o AI-1 não tivesse sido usado para uma “planejada revisão constitucional”. Para Reale, seria um equívoco dos vitoriosos em 1964 “querer ser uma ‘revolução’ e querer, ao mesmo tempo, voltar à chamada ‘normalidade constitucional’”, isso seria uma “solução simplista” ou expressão de complexo de culpa, como se “houvéssemos praticado um ato censurável [com o golpe]”. Para ele, seria indispensável a “institucionalização do poder político”.¹¹³ Themístocles Cavalcanti, na mesma linha, disse que a tentativa de Castelo Branco de “conciliar a revolução com uma estrutura democrática era a negação da própria revolução”.¹¹⁴

Assim, essa moldura institucional surgiu com o primeiro ato institucional, que foi decretado pelo Comando Supremo da Revolução, chefiado pelo general Costa e Silva,¹¹⁵ e foi perpetuada por todos os generais-presidentes. Diga-se de passagem que a convivência entre constituições já existentes e normas excepcionais de regimes de exceção não foi novidade da ditadura militar brasileira.¹¹⁶ Além disso, como disse Tércio Sampaio Ferraz Jr., professor de Filosofia do Direito da USP e que foi procurador-geral da Fazenda Nacional entre 1991 e 1993, “ordenamentos não são sistemas estritamente lógicos,

¹¹⁰ SILVA, Carlos Medeiros. *Op. cit.* p. 4-5.

¹¹¹ ALEIXO, José Carlos Brandi, CHAGAS, Carlos. *Pedro Aleixo: testemunhos e lições*. Brasília: Senado Federal, 1976. p. 261.

¹¹² REALE, Miguel. *Memórias: a balança e a espada*. São Paulo: Saraiva, 1987. p. 120.

¹¹³ REALE, Miguel. *Da revolução à democracia*. *Op. cit.*

¹¹⁴ *Apud* RECONDO, Felipe. *Tanques e togas: o STF e a ditadura militar*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 120.

¹¹⁵ Pode-se dizer, portanto, que a arquitetura jurídica do regime foi estabelecida por Costa e Silva e não por Castelo Branco, como preferem dizer LIMA, Danilo Pereira. *Op. cit.* p. 98 e NAPOLITANO, Marcos. *1964: história do regime militar brasileiro*. São Paulo: Contexto. 2016. p. 73.

¹¹⁶ AGAMBEN, Giorgio. *Op. cit.* p. 75-76.

obedecendo antes a uma racionalidade própria da chamada coerência retórica ou também lógica do razoável”.¹¹⁷

A convivência dos dois ordenamentos criou problemas para o Superior Tribunal Militar. Se ele recorria à constituição, era acusado de benevolência; quando observava rigorosamente os mecanismos de punição excepcionais, era acusado de ser tribunal de exceção. Para o ministro do STM, almirante Júlio de Sá Bierrenbach, a adoção de medidas excepcionais em 1964 se justificava: “teríamos que embarcar na ilegalidade para procurar botar o Brasil nos trilhos”.¹¹⁸ A observância da constituição vigente juntamente com os atos institucionais e demais instrumentos excepcionais gerou preocupação constante entre os membros do tribunal.¹¹⁹ O ministro Rodrigo Octávio Jordão Ramos sustentou em 1979 que, até o ano anterior (quando foi promulgada a emenda constitucional que extinguiu o AI-5), o país vivia regime de exceção.¹²⁰ Essas circunstâncias excepcionais, entretanto, não faziam com que os ministros do STM considerassem a corte um tribunal de exceção. Referindo-se ao “nobre e difícil encargo” de julgar crimes políticos, o ministro civil Waldemar Torres da Costa garantiu que aquela não era um “corte de exceção”.¹²¹ Na sessão solene de posse de novo presidente para o biênio 1975-1976, o ministro civil Alcides Vieira Carneiro reiterou reclamação persistente (“suportamos em silêncio certas discriminações e certos desapareços”), mas garantiu que o trabalho dos ministros “não é a tarefa de tribunal de exceção”.¹²² Ele elaboraria a questão dois meses depois:

sofremos às vezes restrições quanto a nossa, ao nosso modo de julgar, porque muitos não veem, ou não sabem, ou não querem ver que nós não somos um tribunal de exceção, somos um tribunal de justiça, órgão do Poder Judiciário, previsto na constituição. Nós julgamos de acordo com as leis do país e a prova dos autos (...) ¹²³

Só os adeptos da subversão no Brasil e no exterior alardeariam que o STM seria um tribunal de exceção, reclamava o ministro almirante Sylvio Moutinho: “pelo contrário,

¹¹⁷ FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Atos institucionais e exclusão de apreciação judicial*. Disponível no blog do autor em www.terciosampaioferrazjr.com.br

¹¹⁸ BIERRENBACH, Julio de Sá. *1954-1964: uma década política*. Rio de Janeiro: Domínio Público, 1996. p. 162.

¹¹⁹ COITINHO, Angélica do Carmo. *O Superior Tribunal Militar durante a ditadura militar brasileira*. Tese de doutorado. História, Política e Bens Culturais, CPDOC/FGV, 2018. p. 48.

¹²⁰ *Apud* SILVA, Angela Moreira Domingues. *Ditadura e Justiça Militar no Brasil: a atuação do Superior Tribunal Militar (1964-1980)*. Tese de doutorado, História, Política e Bens Culturais, CPDOC/FGV, 2011. p. 150.

¹²¹ STM. Ata da 6ª sessão, 31 mar. 1971. p. 24.

¹²² Sessão solene de posse do presidente e vice-presidente para o biênio 1975-1977, 19 mar. 1975 (áudio).

¹²³ Comunicações iniciais na sessão do STM, 19 maio 1975 (áudio).

somos muitas vezes criticados pelos nossos amigos e colegas, atribuindo-nos excesso de benevolência em nossos julgados”.¹²⁴ A referência à suposta benevolência do STM foi tema recorrente e isso provavelmente se deve ao fato de que as vítimas de tortura na fase do inquérito se sentiam minimamente seguras quando enviadas para a esfera judicial militar, não exatamente na primeira instância, nas auditorias, que podiam ser bastante tendenciosas, com seus conselhos sofrendo pressões dos comandantes das regiões militares.¹²⁵ “A maioria dos advogados achava que o STM era mais aberto a defesas bem fundamentadas do que os tribunais de nível inferior e, de fato, as evidências sugerem que o STM teve uma taxa de absolvição mais alta – e pena média inferior – do que os tribunais inferiores”.¹²⁶ A corte seria uma “instância atenuadora de decisões radicais das auditorias militares”.¹²⁷ Essa percepção, entretanto, está sujeita a controvérsias.

Se, para réus e advogados, o STM podia parecer benevolente, tal suposta indulgência surgia como problema para os ministros e para os órgãos de informações do regime. Mencionando a absolvição de “notórios comunistas” por causa de imprevisão legal, o ministro civil João Mendes da Costa Filho acusou a “incompreensão para com este tribunal, por parte de certos ‘zelosos revolucionários’, que se atribuem o direito de julgar nossas decisões.”¹²⁸ Para a 2ª Seção do Estado-Maior do Exército, a redução ou anulação de penas das auditorias traziam “inquietação à área militar” e prestavam-se a “explorações no meio civil, justificando campanhas de descrédito à revolução e aos órgãos de informações e repressão”.¹²⁹ O ministro Alcides Vieira sempre mencionou o tema, “o travor das incompreensões, e a incompreensão não deixa de ser uma forma de injustiça”.¹³⁰ Em 1975, o jornal *O Estado de S. Paulo* publicou matéria segundo a qual o STM estaria julgando com menor rigor em função do projeto de distensão política do

¹²⁴ Sessão solene de posse do presidente e vice-presidente, 17 mar. 1977 (áudio).

¹²⁵ MOURÃO FILHO, Olympio. *Op. cit.* p. 442.

¹²⁶ *Most lawyers felt that the STM was more open to well-argued defenses than the lower level courts, and in fact evidence suggests that the STM had a higher acquittal rate, and lower average sentence, than did the lower courts.* PEREIRA, Anthony. *The Dialectics of the Brazilian Military Regime’s Political Trials.* *Op. cit.* p. 173.

¹²⁷ SILVA, Angela Moreira Domingues. *Op. cit.* p. 121.

¹²⁸ Ata da 3ª sessão, 30 mar. 1970. p. 14.

¹²⁹ Brasil. Arquivo Nacional. Fundo Serviço Nacional de Informações. Documentos Micrográficos. Agências. Agência Central. Redução e anulação de pena de subversivos pelo Superior Tribunal Militar. Informação nº 727/71-E2.2 da 2ª Seção do Estado-Maior do Exército enviada ao CIE e SNI em 24 de novembro de 1971. Confidencial. BR DFANBSB V8.MIC, GNC.AAA.71041084.

¹³⁰ Ata da 3ª sessão, 30 mar. 1970. p. 8.

presidente Ernesto Geisel, mas o ministro general Augusto Fragoso negou que houvesse orientação nesse sentido: “a atuação do tribunal obviamente nunca se subordinou a qualquer orientação governamental.”¹³¹

Em 1971, a agência do Rio de Janeiro do Serviço Nacional de Informações (SNI) fez longo estudo sobre penas impostas por auditorias que tiveram redução no STM. Concluiu que, apesar das críticas nos meios militares – “não faltando insinuações quanto à honorabilidade [dos ministros] e até mesmo dúvidas quanto às suas convicções revolucionárias” –, o levantamento indicava que a acusação de benevolência era injusta, “se considerarmos o elevado número de acusados que são ali julgados”. Os ministros absolviam ou reduziam penas, tanto quanto condenavam ou agravavam penas. Ademais, haveria muitas absolvições nas auditorias, o que se deveria a mudanças nos conselhos locais: “ao chegar a data do julgamento, o conselho já foi substituído, sendo os indivíduos julgados por um conselho que não ‘sentiu’ o problema”. Além disso, os inquéritos policiais militares seriam apresentados com “incrível quantidade de falhas”. Conforme esse estudo do SNI de 1971, embora não houvesse tendência clara de benevolência, os ministros do STM dividiam-se entre os mais rigorosos e os mais benevolentes, com predomínio de civis entre os últimos. Isso seria agravado pelo fato de que os ministros civis togados exerceriam grande influência sobre os militares por conta da complexidade da aplicação das leis.¹³² Para o SNI, alguns ministros abrandaram suas posições, outrora rígidas, depois que foram nomeados: o ministro civil Waldemar Torres da Costa seria “mais rigoroso quando era ministro convocado e vivia na expectativa de sua efetivação”. No caso dos “rigorosos” civis Jacy Guimarães Pinheiro e Nelson Barbosa Sampaio (ambos ex-procuradores militares), “suas nomeações foram, evidentemente, condicionadas ao rigor e à identificação com os fundamentos revolucionários”. O civil Amarílio Lopes Salgado, por outro lado, “não sintoniza com a linha revolucionária”, segundo o estudo. Para o SNI, o STM seria “excessivamente liberal” em um aspecto: “o acesso fácil de qualquer pessoa aos ministros e seus assistentes”, sobretudo de “parentes de

¹³¹ Sessão do STM, 4 mar. 1975 (áudio).

¹³² O ministro almirante Sylvio Monteiro Moutinho reconheceria, anos depois, que “quem está preparado para julgar são os togados”. Sessão do STM, 11 abr. 1975 (áudio).

subversivos” que tentavam comover os ministros. Pior ainda, os ministros receberiam vários pedidos de amigos, “muitos dos quais oficiais das FFAA”.¹³³

Diga-se, aliás, que os ministros também comentavam sobre procuradores mais ou menos rigorosos, como Joaquim Simeão de Faria Filho, que atuava em Juiz de Fora, e era tido como “excessivo”, sempre propondo penas rigorosas. A “linha do dr. Simeão de Faria”, reclamava o ministro Amarílio Lopes, que, ao comentar caso em que o procurador não pediu condenação, afirmou: “para o dr. Simeão de Faria pedir o arquivamento é porque não há prova mesmo”.¹³⁴

Em junho de 1975, o procurador-geral do Ministério Público da União junto à Justiça Militar, Ruy de Lima Pessôa, apresentou estudo estatístico ao ministro da Justiça, Armando Falcão, que logo o encaminhou ao presidente Ernesto Geisel. Os levantamentos foram, em seguida, enviados ao SNI para conhecimento. De acordo com o procurador, o trabalho resultou de “pesquisa dificultada pela quantidade de processos, muitos já no arquivo do STM, e pela diversidade dos artigos infringidos”. Acrescentou, em síntese, que “o número de absolvição é superior ao dos condenados, não obstante os esforços [dos procuradores] no sentido de tentarem comprovar a existência de todos os elementos que caracterizam a infração penal”. Naquele momento, havia 1.168 pessoas condenadas nas doze circunscrições judiciárias militares, sendo que 558 estavam foragidas, 106 eram revéis e 504 estavam presas.¹³⁵ Ruy de Lima Pessôa tentou sistematizar os dados relacionados às pessoas acusadas de subversão e julgadas pelo STM entre 1964 e 1974, discriminando a lei de segurança nacional utilizada, o período de julgamento e a condição de denunciado, condenado ou absolvido:

Tabela 1. Pessoas incursas nas leis de segurança nacional julgadas pelo STM (1964-1974)

LSN	PERÍODO	DENUNCIADOS	CONDENADOS	ABSOLVIDOS
DL314/67	1967/74	1.490	500	990
DL510/69	1967/74	202	57	145
DL898/69	1970/74	1.349	476	873

¹³³ Brasil. Arquivo Nacional. Fundo Serviço Nacional de Informações. Documentos Micrográficos. Agências. Agência Central. Levantamento de todas as penas impostas por auditorias que tiveram redução no Superior Tribunal Militar. Informação nº 621/71/ARJ/SNI, de 6 de agosto de 1971, da Agência Rio de Janeiro. p. 16-22. BR DFANBSB V8.MIC, GNC.AAA.71060850.

¹³⁴ Apelação 40.564, 47ª sessão secreta, 5 mar. 1975 (áudio); Correição parcial 1.105, 15 maio 1975 (áudio).

¹³⁵ Brasil. Arquivo Nacional. Fundo Serviço Nacional de Informações. Documentos Micrográficos. Agências. Agência Central. Pesquisa sobre elementos subversivos julgados (quadros estatísticos). Dados extraídos das páginas 4, 9 e 8, respectivamente. BR DFANBSB V8.MIC, GNC.AAA.75085929 – Justiça Militar.

L1802/53	1964/74	1.709	117	1.592
TOTAL		4.750	1.150	3.600

Fonte: Ministério Público da União junto à Justiça Militar. Ver nota 135.

Assim, a percepção sobre benevolência ou rigor do STM variou. Quase no final da ditadura, quando o regime aprovou nova lei de segurança nacional, em 1983, o advogado de presos políticos Heleno Cláudio Fragoso disse que “nos últimos tempos, a lei de segurança nacional vinha sendo aplicada pela Justiça Militar de forma draconiana”.¹³⁶

Havia um aspecto peculiar, ainda sobre essa questão da benevolência: o tratamento recebido por jovens e arrependidos na Justiça Militar. Para o general Ernesto Geisel, seria cabível aliviar a punição nesses casos: “o que se pode fazer, levando em conta o fato de ele ser jovem, é admitir atenuantes e dar-lhe pena menor”.¹³⁷ Essa atitude de benevolência foi comum a partir da chamada “distensão”, mas, em 1971, o SNI acusou o ministro civil Alcides Carneiro de “beneficiar os acusados, particularmente quando se trata de jovens envolvidos em subversão”.¹³⁸ O ministro brigadeiro Carlos Alberto Huet de Oliveira Sampaio lamentava o envolvimento em crimes de segurança nacional de “parte da juventude estudiosa, mas inexperiente, desavisada (...) com o destemor que lhes é próprio, jovens são levados a enganos, erros e até crimes”. Para ele, deveriam ser liberados os que reconhecessem o erro cometido, que tivessem bons antecedentes e não oferecessem periculosidade.”¹³⁹ Rodrigo Octávio falava em “parcelas desavisadas da nossa juventude, trabalhada pelo mao-anarquismo e o leninismo”.¹⁴⁰ Em seu discurso de posse, o almirante Júlio de Sá Bierrenbach prometeu “especial cuidado quando julgar estudantes”.¹⁴¹

Em alguns casos, o art. 7º do decreto-lei 898 foi usado: ele estabelecia que os crimes deveriam ser claramente relacionados à segurança nacional.¹⁴² Em outros, recorreu-se ao art. 14º do mesmo decreto, que definia penas menores para simples

¹³⁶ FRAGOSO, Heleno. A nova Lei de Segurança Nacional. *Revista de Direito Penal e Criminologia*, nº 35, jan./jun. 1983, p. 1.

¹³⁷ D'ARAUJO, Maria Celina, CASTRO, Celso (Orgs.) *Ernesto Geisel*. Rio de Janeiro: FGV, 1997. p. 206.

¹³⁸ Brasil. Arquivo Nacional. Fundo Serviço Nacional de Informações. Documentos Micrográficos. Agências. Agência Central. Levantamento de todas as penas impostas por Auditorias que tiveram redução no Superior Tribunal Militar. *Op. cit.* p. 19.

¹³⁹ Ata da sessão solene de 17 de maio de 1974. p. 2-3.

¹⁴⁰ Ata da sessão de 2 de abril de 1975. p. 4.

¹⁴¹ Posse do ministro Julio de Sá Bierrenbach, 27 jun. 1977 (áudio).

¹⁴² Ver, por exemplo, Apelação 40.472, 46ª sessão secreta, 14 jun. 1976 (áudio).

filiados (não organizadores) de grupos “subversivos”.¹⁴³ Pessoas foram absolvidas porque “a tendência era não mais delinquir”, “houve recuperação”;¹⁴⁴ ou porque o “jovem que enveredou pelo caminho da subversão” estava arrependido.¹⁴⁵ “Já que abandonaram, podem ser isentadas”, “voltaram para a vida normal”.¹⁴⁶ Jovens estudantes “ingênuos” não deveriam ser mandados à prisão para ficarem juntos de doutrinadores comunistas experimentados. Segundo o ministro civil Waldemar Torres da Costa, “é a mocidade que nos tem dado trabalhos. Os maiores subversivos são rapazes de 20, 25 anos; os velhos de 40 anos estão fora dessa jogada”. O ministro almirante Hélio Ramos de Azevedo Leite considerava suficiente a punição no ambiente universitário: “eles já foram suficientemente punidos” na esfera disciplinar.¹⁴⁷ “Aliciados pela subversão”, seria melhor que jovens cumprissem prisão em casa, com os pais.¹⁴⁸ Perdoando-os, não se criaria revolta.¹⁴⁹ Uma jovem teria sido “arrastada por uma questão passional” ao tentar ajudar o namorado e mostrava-se arrependida.¹⁵⁰ “Inocentes úteis”, outrora com “amizades mal intencionadas”, poderiam agora ser beneficiados porque “constituíram suas famílias, seus filhos, estão postos em sociedade”.¹⁵¹ A ideia de um passado conturbado era recorrente e utilizada pelos advogados de defesa (“moços que cometeram seus pecados, mas que hoje, tantos anos depois, estão com a vida organizada”),¹⁵² mas também pelos ministros: “hoje são trabalhadores integrados”.¹⁵³ “Era um jovem estudante e agora já é um doutor”.¹⁵⁴ Foi frequente a referência aos fatos que ocorreram na “fase da vida conturbada” do movimento estudantil no final dos anos 1960 para se alegar que houve recuperação e integração à sociedade.¹⁵⁵

Do mesmo modo que a questão da benevolência, a caracterização do STM, durante o regime militar, como tribunal de exceção também é controversa. Segundo

¹⁴³ FRAGOSO, Heleno. *Op. cit.* p. 5.

¹⁴⁴ Apelação 40.170, sessão secreta, 18 abr. 1975 (áudio).

¹⁴⁵ Recurso criminal 4946, sessão 19 maio 1975 (áudio).

¹⁴⁶ Recurso criminal 4944, sessão 14 maio 1975 (áudio).

¹⁴⁷ Apelação 41.252, 70ª sessão secreta, 20 set. 1976 (áudio).

¹⁴⁸ Representação 1.022, 50ª sessão secreta, 21 jun. 1976 (áudio).

¹⁴⁹ Apelação 41.178, 68ª sessão secreta, 26 set. 1977 (áudio).

¹⁵⁰ Apelação 41.311, 46ª sessão secreta, 5 ago. 1977 (áudio).

¹⁵¹ Apelação 41.373, 29ª sessão secreta, 9 maio 1977 (áudio).

¹⁵² Advogado Antonio Carlos da Gama, Apelação 41.570, 24ª sessão secreta, 17 abr. 1978 (áudio).

¹⁵³ Ministro general Reynaldo Mello de Almeida, Apelação 39.134, 26ª sessão secreta, 24 abr. 1978 (áudio).

¹⁵⁴ Apelação 37.637, 64ª sessão secreta 30 ago. 1978 (áudio).

¹⁵⁵ Apelação 41.776, 37ª sessão secreta, 23 maio 1978 (áudio).

Maria Celina D’Araujo, “o STM foi transformado em tribunal de exceção (...) foi o auge e o esgotamento de um modelo de dominação militar no país (...) leis de exceção são cumpridas diretamente pela corte superior de Justiça Militar”.¹⁵⁶ O ponto levantado por Maria Celina é importante: embora não se possa definir o STM precisamente como tribunal de exceção – como os que são criados *ex post facto*, de maneira excepcional, para julgar ocorrências específicas anteriores à sua criação – é certo que a corte julgou com base em leis de exceção, como são as leis de segurança nacional que vigoraram entre 1967 e 1978, todas impostas por meio de decreto-lei com base nos atos institucionais.¹⁵⁷ Além disso, algumas vezes os ministros julgaram com base em convicção sem maiores justificações, sobretudo em ambiente poluído por ideias persecutórias referidas ao comunismo e à subversão. O ministro general Reynaldo Mello de Almeida, por exemplo, condenou um réu porque o conhecia.¹⁵⁸ Não menos importante, vários ministros procuraram validar confissões obtidas sob tortura na fase dos inquéritos, como ainda se verá.

Além desses impasses vividos pelo STM, o que desejo destacar é que a moldura institucional do regime militar contava não apenas com a combinação da constituição vigente com os atos institucionais. Esse arcabouço institucional também incluía as leis de segurança nacional e outros mecanismos que acabavam por conferir plenos poderes ao regime, a saber: a redução do quórum para aprovação de emendas constitucionais; a possibilidade de publicar decretos-lei; a imposição do sistema de “decorso de prazo” para aprovação de projetos de lei do Executivo; a atribuição de julgamento de crimes políticos pela Justiça Militar; a exclusão de apreciação judicial das decisões tomadas com base nos atos institucionais e a suspensão do *habeas corpus* nos casos de crimes políticos.

O Brasil conta com leis de segurança do Estado, que definem crimes políticos, entre outras coisas, desde 1935.¹⁵⁹ O regime militar, inicialmente, usou a lei de 1953. Como a Constituição de 1946 estabelecia que os crimes políticos eram da alçada da justiça comum, os responsáveis pelos inquéritos enquadravam os investigados em certos

¹⁵⁶ D’ARAUJO, Maria Celina. *Justiça Militar, segurança nacional e tribunais de exceção*. 30º Encontro Anual da ANPOCS, 2006. p. 15 e 12.

¹⁵⁷ Decreto-lei nº 314, de 13 de março de 1967; Decreto-lei nº 510, de 20 de março de 1969 e Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969.

¹⁵⁸ Apelação 41.499, 17ª sessão secreta (2ª parte), 3 abr. 1978 (áudio).

¹⁵⁹ Lei nº 38, de 4 de abril de 1935 (define crimes contra a ordem política e social); Lei nº 1.802, de 5 de janeiro de 1953 (define crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social).

crimes previstos nessa lei a fim de levá-los a julgamento na Justiça Militar.¹⁶⁰ Isso porque o art. 42 da Lei nº 1802 de 1953 dizia que competia à justiça castrense o julgamento de crimes que atentassem contra a soberania, que procurassem mudar a ordem política e social (art. 2º, incisos I, II e III), ou que organizassem milícias ou fizessem espionagem (arts. 24 a 29).

Em 1967, Castelo Branco fez aprovar nova constituição, na qual inseriu artigo que definia que todos eram responsáveis pela segurança nacional, “nos limites definidos em lei”. Dois meses depois, impôs nova lei de segurança nacional, tipificando os crimes, por meio de decreto-lei assinado por ele e por Carlos Medeiros.¹⁶¹

A noção de segurança nacional, muito imprecisa, levou o Supremo Tribunal Federal a buscar definição, tendo sido adotada a de Aliomar Baleeiro, político udenista indicado para o STF quando o AI-2 ampliou de 11 para 16 o número de ministros. Segundo Baleeiro, segurança nacional “envolve toda matéria pertinente à defesa da integridade do território, independência, paz e sobrevivência do país, suas instituições e valores materiais e morais, contra ameaças externas e internas”.¹⁶²

Em 1969, após o AI-5, o decreto-lei 314 sofreu algumas alterações¹⁶³ e, depois, foi inteiramente substituído por outro, ainda mais rigoroso, após o sequestro do embaixador dos Estados Unidos.¹⁶⁴

Alguns ministros do STM costumavam apontar problemas nessa legislação sobre a segurança nacional. Em 1975, o ministro civil Amarílio Salgado mencionou a dificuldade de se considerar pertinente o julgamento de crimes sem que houvesse clara “conotação político-subversiva”. Ele se perguntava: “indivíduo que saqueia no Nordeste para matar a fome está incurso na lei de segurança nacional? Não”.¹⁶⁵ Em julgamento ocorrido em 1976, o questionamento sobre o que seria efetivamente segurança nacional retornou, quando se discutia a atitude do então vereador Fábio Lucena que rasgou guias de IPTU em Manaus protestando contra valores elevados. Ocorrências no interior seriam

¹⁶⁰ SILVA, Angela Moreira Domingues. *Op. cit.* p. 57.

¹⁶¹ Decreto-lei nº 314, de 13 de março de 1967. Castelo “inspirou a redação” dos conceitos de segurança interna, guerra psicológica e guerra revolucionária. VIANA FILHO, Luís. *O governo Castelo Branco*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975. p. 484.

¹⁶² SWENSSON JR. Walter Cruz. *Op. cit.* p. 43.

¹⁶³ Decreto-lei nº 510, de 20 de março de 1969.

¹⁶⁴ Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969.

¹⁶⁵ Recurso criminal 4.921, sessão 24 abr. 1975 (áudio).

desimportantes.¹⁶⁶ O médico Fued Saad, acusado de tentar reorganizar o Partido Comunista, indicou Jorge Amado para testemunhar em defesa, por carta. O decreto-lei 898 proibia que isso fosse feito no art. 66, mas parecia permitir no artigo seguinte. Rodrigo Octávio, crítico contumaz dessa legislação, disse que “os artigos 66 e 67 são absolutamente contraditórios”.¹⁶⁷ O ministro sempre mencionava “as difíceis contingências que, a partir de 27 de outubro de 1965, impuseram ao país legislação excepcional revigorada com sensíveis defeitos em [19]69”.¹⁶⁸ Na sessão secreta do STM de 14 de abril de 1978, Rodrigo Octávio disse que a lei de segurança nacional tinha todos os defeitos que Rui Barbosa condenava: era “manca, imprecisa, obscura, disforme, solecista”. Além disso, por variar conforme a época, sendo “lei circunstancial, casuística”, o general afirmou que “condenamos de acordo com os ventos que sopram”. Concluindo, criticou o autor da lei em vigor, Gama e Silva, “que fez esse amontoado de coisas incoerentes”.¹⁶⁹

Essas “leis” de segurança nacional do período 1967-1978, como já disse, foram impostas por meio de decretos-lei, sem a apreciação do Congresso Nacional, ou seja, diplomas legais que, não sendo formalmente leis, tinham, entretanto, “força de lei”.¹⁷⁰ No Brasil, os decretos-lei foram adotados na ditadura do Estado Novo e no regime militar. O AI-2 permitia ao presidente da República legislar quando o Congresso estivesse em recesso, podendo expedir decretos-lei sobre matérias relacionadas à segurança nacional.¹⁷¹ O AI-5 autorizou o presidente a legislar sobre todas as matérias enquanto o Congresso estava fechado.¹⁷² Com a Constituição de 1967, os decretos-lei foram regulados, podendo o presidente expedi-los nos casos de urgência, interesse público relevante, segurança nacional ou finanças públicas, sendo automaticamente aprovados pelo Congresso após sessenta dias, caso não houvesse rejeição, sem a possibilidade de emendas.¹⁷³ Finalmente, em 1969, a Constituição foi alterada para esclarecer que os atos

¹⁶⁶ Apelação 40.982, 44ª sessão secreta, 9 jun. 1976 (áudio).

¹⁶⁷ Correição parcial 1.098, sessão 10 mar. 1975 (áudio).

¹⁶⁸ Comunicação sobre matéria na imprensa. Sessão do STM, 4 mar. 1975 (áudio).

¹⁶⁹ Apelação 41.672, 23ª sessão secreta, 14 abr. 1978 (áudio).

¹⁷⁰ AGAMBEN, Giorgio. *Op. cit.* p. 60.

¹⁷¹ Art. 30 do Ato Institucional nº 2, 27 out. 1965.

¹⁷² Art. 2º do Ato Institucional nº 5, 13 dez. 1968.

¹⁷³ Art. 68.

praticados com base em decreto-lei eventualmente rejeitado não seriam anulados.¹⁷⁴ Como se vê, o “decorso de prazo” também compunha a moldura institucional da ditadura: com o AI-1, os projetos de lei apresentados pelo presidente da República seriam considerados automaticamente aprovados caso o Congresso não se manifestasse em trinta dias.¹⁷⁵ O AI-5 ampliou o prazo para 45 dias aprimorando essa inovação brasileira, que Miguel Reale considerava uma “excrescência”.¹⁷⁶

As cláusulas de exclusão também compunham o arcabouço institucional do regime.¹⁷⁷ Atos praticados com base na legislação excepcional não podiam ser apreciados pela justiça. Isso já havia sido feito em 1930.¹⁷⁸ Os três principais atos institucionais tinham esse tipo de cláusula.¹⁷⁹ Em alguns momentos, o Poder Judiciário teve de decidir que não podia decidir.¹⁸⁰ Como uma espécie de super-cláusula de exclusão, o AI-5 suspendeu a garantia do *habeas corpus* nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.¹⁸¹ Com isso, o STM teve de decidir que não tomaria conhecimento de *habeas corpus* em matéria de segurança nacional, “mesmo em se tratando de casos de prescrição e incomunicabilidade”.¹⁸² Como já foi dito, os civis que cometessem crimes políticos passaram a ser julgados pela Justiça Militar desde o AI-2 (modificando artigo da Constituição de 1946 que estabelecia isso apenas nos casos de crimes contra a segurança externa).¹⁸³ Sintomaticamente, quando os atos institucionais foram extintos pela Emenda Constitucional de outubro 1978, a nova lei de segurança nacional, sancionada dois meses depois, manteve a competência da Justiça Militar para julgar os crimes contra a segurança nacional.¹⁸⁴

Como não poderia deixar de ser, a existência da tortura contra presos políticos foi o principal ponto de tensão entre a constitucionalidade e as leis de exceção. Segundo o

¹⁷⁴ Art. 55, § 2º.

¹⁷⁵ Art. 4º.

¹⁷⁶ REALE, Miguel. *Por uma constituição brasileira*. Op. cit. p. 12.

¹⁷⁷ Ver, sobre o tema, BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade, PAIXÃO, Cristiano. Op. cit. e FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Op. cit.

¹⁷⁸ Ver Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930.

¹⁷⁹ Art. 7º, § 4º do AI-1; art. 19 do AI-2 e art. 11 do AI-5.

¹⁸⁰ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade, PAIXÃO, Cristiano. Op. cit. p. 3.

¹⁸¹ Art. 10 do AI-5.

¹⁸² Ata da 6ª sessão do STM, em 8 de abril de 1970. p. 32.

¹⁸³ Ver art. 8º do AI-2 e art. 108º da Constituição de 1946. No STM, o número de julgamentos de réus civis ultrapassou o de réus militares em 1969. Ver SILVA, Angela Moreira Domingues. Op. cit. p. 186.

¹⁸⁴ Art. 52º da Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978.

general Olympio Mourão – que deflagrou o golpe de 1964 e, em 1967, tornou-se ministro do STM – “as torturas foram o molho dos inquéritos levados a efeito nos desvãos dos DOPS ou dos quartéis”.¹⁸⁵ O tema da tortura passou a ser abordado pelos ministros do STM, cada vez mais abertamente, a partir de 1975.¹⁸⁶ De início, a menção a “brutais sevícias” ocorria apenas por descuido de leitura dos autos dos processos e frases debochadas sobre vítimas (como “morreu por aqui, morreu e tá enterrado”;¹⁸⁷ “é o caso daquele camarada que apanhou pra burro, parece um chum[beiro?]”¹⁸⁸) podiam ser ouvidas entre pilhérias. Com o tempo, descrições detalhadas de tortura foram ouvidas no plenário do STM: “foi preso, subjugado, encapuzado e deitado no piso do veículo e durante o trajeto levou murros e pontapés e ameaças (...) mãos e pés amarrados (...) choque elétrico (...) desmaiou (...) ferimento na cabeça (...) introduziram um cabo de vassoura no ânus (...) pau-de-arara”.¹⁸⁹ Ré transformada em “farrapo humano”, “vilipendiada da pior maneira possível”.¹⁹⁰ O ministro Lima Torres, relatando uma apelação, mencionou acusações de tortura e sevícias “das mais requintadas, inclusive provocando que uma das acusadas (...) abortasse após sofrer castigos físicos no CODI-DOI”.¹⁹¹ Rodrigo Octávio disse que já vira vítima de tortura “morrer, diante dos meus olhos”.¹⁹² Para o SNI, as posições de Rodrigo Octávio geravam “descontentamento na área militar” e motivavam “campanha adversa ao regime no país e no exterior”.¹⁹³ O ministro acabaria hostilizado pela corte, não foi eleito presidente em 1979 mesmo sendo o militar mais antigo em exercício e deixou o STM.¹⁹⁴

Para os ministros, era mais fácil admitir que as torturas eram praticadas por policiais nos departamentos de ordem política e social estaduais, os DOPS. Por exemplo,

¹⁸⁵ MOURÃO FILHO, Olympio. *Op. cit.* p. 434.

¹⁸⁶ SILVA, Angela Moreira Domingues. *Op. cit.* p. 33.

¹⁸⁷ Revisão criminal 1.108, sessão 7 abr. 1975 (áudio).

¹⁸⁸ Apelação 41.777, 11ª sessão secreta, 10 mar. 1978 (áudio).

¹⁸⁹ Apelação 40.748, 45ª sessão secreta, 11 jun. 1976 (áudio).

¹⁹⁰ Apelação 39.544, 30ª sessão secreta, 13 maio 1977 (áudio).

¹⁹¹ Apelação 41.140, 44ª sessão secreta, 24 jun. 1977 (áudio).

¹⁹² Apelação 41.253, 64ª sessão secreta, 30 ago. 1978 (áudio).

¹⁹³ Brasil. Arquivo Nacional. Fundo Serviço Nacional de Informações. Documentos Micrográficos. Agências. Agência Central. Atuação do Ministro Gen Ex Rodrigo Octavio Jordão Ramos. Informação nº 014/10/AC/77, de 17 de agosto de 1977, da Agência Central do SNI. Confidencial. p. 3. BR DFANBSB V8.MIC, GNC.AAA.77105179. STM.

¹⁹⁴ COITINHO, Angélica do Carmo. *Sob a toga e a farda: o ministro general de Exército Rodrigo Octávio Jordão Ramos no Superior Tribunal Militar (1973-1979)*. Dissertação de mestrado, História, Unirio, 2012. p. 109 e segs.

o DOPS de Niterói, segundo o ministro almirante Bierrenbach, era especialmente violento.¹⁹⁵ O ministro general Augusto Fragoso disse que ficou constrangido com acusações de tortura no DOI-CODI e registrou em ata que “nunca ouvi acusações desse jaez (...) acho que nosso Exército (...) devia rapidamente se recolher aos seus afazeres profissionais como em tão boa hora, em discurso de 31 de março, recomendou o presidente da República”. Ele comentava acusações dos advogados, muitas delas com “aparência de verdade”.¹⁹⁶

Confissões muito minuciosas, na fase do inquérito, sugeriam sua obtenção forçada.¹⁹⁷ Rodrigo Octávio insistiria sempre na necessidade de se apurar as denúncias de tortura:

A condenação só baseada na declaração [do réu] no inquérito, que eu tenho convicção de que foi obtida por meios tortuosos, porque eu fui comandar aquela região imediatamente após esses fatos todos no ano de [19]66 e que o próprio chefe de gabinete do presidente da República foi lá para verificar. Todas essas acusações foram obtidas de uma maneira lamentável, lamentável para a nossa cultura, lamentável para a nossa justiça. E lamentável, quer na polícia, quer também no Exército. É triste dizer, mas é a realidade dos fatos.¹⁹⁸

A validação das provas obtidas na fase dos inquéritos passou a ser constantemente questionada. No julgamento de grupo acusado de incendiar um ônibus, o advogado José Roberto Leal leu acórdão do próprio STM condenando confissões na fase policial.¹⁹⁹ O ministro Amarílio Lopes Salgado reproduziu o depoimento de um réu que denunciou: “ou a gente confessa ou entra no pau’ (...) Entrou dessa vez – prosseguiu Amarílio – e muita gente tem entrado. Por isso é que a gente muitas vezes acha aqui que o inquérito não tem valor por esses fatos. Eles apanham mesmo.”²⁰⁰ Em alguns julgamentos, a admissão de depoimentos na fase do inquérito era precariamente justificada: um ministro acatou esse tipo de prova convencido de que “a polícia não ia inventar um depoimento pra ele assinar mediante tortura com detalhes dessa natureza. É porque realmente ele declarou esse detalhe.”²⁰¹ Para alguns ministros, “só as provas

¹⁹⁵ Apelação 41.802, 33ª sessão secreta, 15 maio 1978 (áudio).

¹⁹⁶ Apelação 41.593, 42ª sessão secreta, 9 jun. 1978 (áudio).

¹⁹⁷ Apelação 36.716, sessão 25 abr. 1975 (áudio).

¹⁹⁸ *Idem*.

¹⁹⁹ Apelação 40.883, 49ª sessão secreta, 18 jun. 1976 (áudio).

²⁰⁰ Apelação 41.027, 47ª sessão secreta, 15 jun. 1976 (áudio).

²⁰¹ Embargo 40.639, 44ª sessão secreta, 9 jun. 1976 (áudio).

judiciais devem ser consideradas”.²⁰² Procuradores indicavam que o STM já admitia provas da fase policial.²⁰³ Para o ministro Waldemar Torres da Costa, o entendimento do STM sobre essas confissões era que elas podiam ser admitidas quando “se entrosam” com outros elementos dos autos.²⁰⁴ Ele se referia a posicionamento do advogado Sobral Pinto, que admitia tais provas, desde que não houvesse tortura.²⁰⁵ Em 1978, o advogado Luiz Eduardo Greenhalgh lançou mão de argumento peculiar sobre confissões na primeira instância: fazendo-as, os réus ganhariam importância para serem incluídos em lista de trocas nos sequestros de embaixadores.²⁰⁶ Outras irregularidades nas auditorias eram apontadas: a prática de policiais assinarem sistematicamente como testemunhas de depoimentos que não assistiram.²⁰⁷ Os ministros conheciam a prática.²⁰⁸

Para a Justiça Militar da época, a denúncia de tortura deveria ser comprovada pela vítima. O ministro civil Waldemar Torres da Costa reclamava do advogado Sobral Pinto por ter alegado torturas, “mas não indicou as provas dessa tortura”.²⁰⁹ “Não provou que foi torturado”, frase ouvida em vários julgamentos.²¹⁰ Um ministro, diante da mesma alegação, tentou argumentar: “no princípio universal de direito o ônus da prova é...”, mas foi interrompido por outro, que disse: “Bom, era”. O ministro retrucou: “Continua a ser”, mas ouviu em resposta: “Não continua a ser desde que a lei modifique (...) Não continua. As leis estão modificando e justamente em função da periculosidade dos criminosos”.²¹¹ O ministro Waldemar Torres da Costa acreditava que policiais cometessem tortura, mas julgava que “constituiria uma desmoralização a prática de tortura por oficiais do Exército”. Por isso, exigia que as denúncias fossem provadas.²¹² A exigência de “prova da verdade” foi debate constante entre os ministros.²¹³

²⁰² Apelação 40.471, 46ª sessão secreta, 14 jun. 1976 (áudio).

²⁰³ Apelação 41.333, 37ª sessão secreta, 6 jun. 1977 (áudio).

²⁰⁴ Ver, a propósito, SWENSSON JR. Walter Cruz. *Op. cit.* p. 116.

²⁰⁵ Apelação 41.229, 80ª sessão secreta, 13 out. 1976 (áudio).

²⁰⁶ Apelação 41.728, 14ª sessão secreta, 15 mar. 1978 (áudio).

²⁰⁷ Apelação 41.707, 41ª sessão secreta, 7 jun. 1978 (áudio).

²⁰⁸ Apelação 41.282, 62ª sessão secreta, 14 set. 1977 (áudio).

²⁰⁹ Apelação 41.229, 80ª sessão secreta, 13 out. 1976 (áudio).

²¹⁰ Ver, por exemplo, debate sobre a morte de Armando Teixeira, 25ª sessão secreta, 19 abr. 1978 (áudio).

²¹¹ Embargo 40.833, 41ª sessão secreta, 15 jun. 1977 (áudio).

²¹² Apelação 41.229, 80ª sessão secreta, 13 out. 1976 (áudio).

²¹³ Apelação 40.748, 45ª sessão secreta, 11 jun. 1976 (áudio).

As torturas ocorriam quando a polícia se “empenhava”: “queria pegar, a todo vapor, alguém...”.²¹⁴ O ministro general Reynaldo Mello de Almeida achava que não se podia aceitar “como premissa” as acusações de tortura. O ministro almirante Bierrenbach temia que a “imprensa comunizada” dissesse que o STM admitia a existência de tortura.²¹⁵ Ele dizia que a imprensa generalizava, como se existisse uma “nação de selvagens”. Para o ministro, a tortura acontecia em todo o lugar: ele continuaria “intransigente no combate à subversão e à corrupção”.²¹⁶ Os pedidos de investigação feitos pelo tribunal não eram atendidos.²¹⁷ Para a maioria dos ministros, as investigações deveriam ser feitas na primeira instância e, quando Rodrigo Octávio insistia, outro ministro recomendava: “não entra nisso não”. Augusto Fragoso falava em “preservar a imagem do tribunal”, isto é, não fazendo investigações, ainda que admitisse o objetivo comum de “acabar com esse estado de exceção, acabar com essa direita extremada”. Os ministros lamentavam a posição de Rodrigo Octávio, que poderia ser visto como único a defender a apuração das acusações de tortura.²¹⁸ O ministro brigadeiro Deoclécio Lima de Siqueira não admitia receber qualquer tipo de acusação de tortura “sob pena de comprometer a repressão”. Ele também considerava que os casos deviam ser tratados na primeira instância.²¹⁹ Além disso, muitos consideravam inútil solicitar investigação após muitos anos do ocorrido:²²⁰ “não estamos aqui para exumar coisas do passado”.²²¹

Esses casos de tortura eram tratados com maior desenvoltura em sessões secretas do STM, que, entretanto, se destinavam majoritariamente a não divulgar resultados que pudessem ensejar fuga de réu solto.²²² Também se recorria a elas em julgamentos de crimes sexuais, como no “assunto muito escabroso”, segundo o relator, de soldado que sofreu grave assédio homossexual²²³ ou de segundo-tenente que se travestia.²²⁴ Alguns ministros entendiam que as discussões em sessões secretas não deveriam constar em

²¹⁴ Apelação 40.889, 12ª sessão secreta, 15 mar. 1976 (áudio).

²¹⁵ Apelação 41.311, 46ª sessão secreta, 5 ago. 1977 (áudio).

²¹⁶ Apelação 41.264, 76ª sessão secreta, 19 out. 1977 (áudio).

²¹⁷ Apelação 41.629, 70ª sessão secreta, 5 out. 1977 (áudio).

²¹⁸ Apelação 41.587, 75ª sessão secreta, 18 out. 1977 (áudio).

²¹⁹ Apelação 41.264, 76ª sessão secreta, 19 out. 1977 (áudio).

²²⁰ Apelação 41.570, 24ª sessão secreta, 17 abr. 1978 (áudio) e Apelação 41.967, 53ª sessão secreta, 4 ago. 1978 (áudio).

²²¹ Comunicação do presidente, 83ª sessão secreta, 9 nov. 1977 (áudio).

²²² Ação Penal Originária 42, 59ª sessão secreta, 9 set. 1977 (áudio).

²²³ Apelação 40.538, sessão secreta, 5 mar. 1975 (áudio).

²²⁴ Conselho de Justificação 49, 75ª sessão secreta, 18 out. 1977 (áudio).

ata, como se deu no acalorado debate do caso Riocentro.²²⁵ Em 1976, o advogado Augusto Sussekind de Moraes Rego pediu para permanecer na sessão secreta de julgamento de uma apelação. Os advogados de defesa não eram admitidos nessas sessões, mas o procurador-geral da Justiça Militar, sim.²²⁶ A questão seria cada vez mais abordada nos anos seguintes. Para muitos ministros, não cabia autorizar a presença do advogado de defesa porque o contraditório se daria na primeira instância.²²⁷ Para o procurador Benedito Felipe Raven, não caberia considerar a procuradoria-geral como parte.²²⁸ O ministro civil Jacy Guimarães Pinheiro insistia que a Justiça militar era especial, “uma justiça diferente onde aqui há assuntos particularíssimos (...) que devem ficar no âmbito dos senhores ministros”.²²⁹ Em 1978, o ministro general Fragoso lembrou decisão do STF segundo a qual ou permaneciam ambos ou nenhum, mas se o defensor não pedia para permanecer, não caberia anular julgamento já havido.²³⁰

Outras controvérsias marcaram as dificuldades decorrentes da convivência entre a constituição e os atos institucionais, como é o caso da suspensão dos direitos políticos como pena acessória, algo que, segundo a Constituição de 1969, só podia ser feito pelo STF,²³¹ mas que o STM acabou por impor em alguns casos. A suspensão dependia de lei complementar que não existia.²³² Em 1977, o ministro Augusto Fragoso negou a aplicação da pena acessória porque “apesar de o AI-5 [inaudível] a Constituição prevalece sobre a lei ordinária”.²³³

Como se vê, todos esses problemas vividos pelo STM decorrem da moldura institucional do regime militar. Essa moldura possuía lógica, coerência e sistematicidade, nada tendo de contraditório ou paradoxal. Ela permitiu que o regime operasse no sentido de sua utopia autoritária: fazer o “saneamento” das instituições, por meio das punições revolucionárias, e configurar um Estado forte, bem aparelhado – em termos constitucionais – com mecanismos de segurança capazes de controlar a “sociedade

²²⁵ 71ª sessão secreta, 2 out. 1981 (áudio).

²²⁶ Apelação 41.098, 98ª sessão secreta, 15 dez. 1976 (áudio).

²²⁷ Apelação 41.672, 23ª sessão secreta, 14 abr. 1978 (áudio).

²²⁸ Apelação 41.593, 42ª sessão secreta, 9 jun. 1978 (áudio).

²²⁹ *Idem*.

²³⁰ Apelação 41.007, 16ª sessão secreta, 29 mar. 1978 (áudio).

²³¹ Arts. 154 da Constituição de 1969.

²³² Art. 149, § 3º, da Constituição de 1969.

²³³ Apelação 40.954, 78ª sessão secreta, 24 out. 1977 (áudio).

despreparada” e as “instituições frágeis”. Por isso, a busca constante por nova constituição que concretizasse tal objetivo – processo que o regime chamava de necessidade de institucionalização.

Institucionalização

Dada a relativa polissemia dos termos em pauta, convém reiterar a distinção entre as expressões “moldura institucional” e “institucionalização” – conforme o uso que estou adotando. Busquei caracterizar a moldura institucional do regime militar como sendo a convivência eficiente e não contraditória entre constituições (entendidas como lei fundamental de algum modo contempladas pelo Parlamento – a Assembleia Constituinte de 1946 e o Congresso Nacional em 1967) e legislação excepcional, especialmente os atos institucionais. Por outro lado, o que chamo de busca de institucionalização do regime militar foi a constante tentativa de inserir em uma constituição mecanismos de segurança do Estado correlatos aos definidos nos atos institucionais e demais instrumentos arbitrários. Portanto, essa institucionalização supunha a eliminação dos atos institucionais e o estabelecimento de nova constituição (ou a reformulação da existente por meio de emenda constitucional).

Assim, a institucionalização buscava uma conciliação entre a “manutenção dos princípios do movimento de março” – consubstanciados no objetivo do Estado forte – e a alegada defesa da democracia prometida pelo regime militar.²³⁴ Note-se que outros analistas, como Marcello Ciotola, têm entendimento diferente, associando a ideia de institucionalização à busca de arcabouço jurídico que permitisse a continuidade do regime, a “estabilização e perpetuação do autoritarismo”, algo que teria sido alcançado com o AI-5.²³⁵ A análise de Anthony Pereira também difere da minha na medida em que, segundo ele, o esforço de institucionalização do regime estaria contemplado nos atos institucionais que se seguiram ao AI-2, que visariam à “consolidação legal da revolução”. Pereira também reitera sua tese sobre a “legalidade autoritária” mencionando a redação

²³⁴ ARAUJO, Caetano Ernesto Pereira de, MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. *Op. cit.* p. 48.

²³⁵ CIOTOLA, Marcello Raposo. *Os atos institucionais e o regime autoritário no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997. p. 116 e 131.

de nova constituição como etapa desse processo.²³⁶ Possivelmente na mesma linha, Ângela M. Domingues da Silva sugere que a institucionalização do regime militar decorreria dessa consolidação de uma legalidade autoritária, na medida em que sustenta que, com o AI-2, “a Justiça Militar assumiu papel preponderante no processo de institucionalização do regime militar”, quando passou a julgar civis acusados de crimes políticos.²³⁷

Na lógica do regime militar, entretanto, a institucionalização seria mais do que a montagem de um arcabouço legal autoritário que permitisse sua perpetuação: seria a solução ideal para o Brasil, considerando-se a “realidade” do país. Segundo Oscar Dias Corrêa, advogado e político udenista que foi ministro do STF entre 1982 e 1989, Castelo Branco “queria institucionalizar a revolução democraticamente, para pôr fim ao regime de atos institucionais e outras medidas excepcionais.”²³⁸

Milton Campos, político udenista que foi ministro da Justiça entre 1964 e 1965, julgava que havia uma diferença entre a revolução e seu processo: “a revolução há de ser permanente como ideia (...) O processo revolucionário há de ser transitório e breve (...) O que urge institucionalizar, portanto, é a revolução e não o seu processo.”²³⁹

O ministro Rodrigo Octávio também falava na necessidade de “cessação gradual e controlada da excepcionalidade política” tendo em vista a “oportuna institucionalização” que dotaria o país de uma “renovada constituição (...) em cujo texto se possa conciliar a irreversibilidade das conquistas revolucionárias, com a segurança e liberdade civil.”²⁴⁰

Afonso Arinos de Melo Franco disse que sempre fez “reiteradas manifestações em favor do trabalho de consolidação constitucional, de institucionalização jurídica da revolução” quando apreciou a proposta de constituição de Castelo Branco – que ele reconhecia ser “o assentamento das linhas jurídicas que, de certa maneira, terminam a fase do poder arbitrário e inauguram a fase do poder legal.”²⁴¹

²³⁶ O autor confunde a Constituição de 1967 com aquela que Costa e Silva tentou outorgar em 1969. PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. *Op. cit.* p. 121-122.

²³⁷ SILVA, Ângela Moreira Domingues da. Justiça e ditadura militar no Brasil: o julgamento dos crimes contra a economia popular. *Diálogos*, Maringá, v. 18, n. 1, jan./abr. 2014. p. 52.

²³⁸ CORRÊA, Oscar Dias. A ordem jurídica e a revolução de 1964. In RAPOSO, Eduardo (Coord.). *1964, 30 anos depois*. Rio de Janeiro: Agir, 1994. p. 95.

²³⁹ ALEIXO, José Carlos Brandi, CHAGAS, Carlos. *Op. cit.* p. 82.

²⁴⁰ STM. Ata da sessão de 2 de abril de 1975. p. 4.

²⁴¹ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Op. cit.* p. 61 e 46.

Desde 1964, o STM viveu o problema da necessidade de institucionalização. Os ministros ressentiram-se de não terem sido “nem ouvidos, nem cheirados”, conforme dizia moção aprovada antes mesmo da decretação do Ato Institucional de 9 de abril, mas congratulavam-se com o “louvável esforço de aproveitar a magnífica oportunidade que se lhe oferece para propiciar à Nação a contextura jurídica que lhe está faltando.”²⁴² Poucos meses depois, o ministro marechal Tristão de Alencar Araripe fez uma série de sugestões no sentido da institucionalização do novo regime: excluir de apreciação judicial as punições revolucionárias; tornar a Justiça Militar responsável pelo julgamento de crimes políticos cometidos por civis; suspender o direito de *habeas corpus* no caso de crimes políticos e decretar nova lei de segurança nacional “para definir melhor os fatos criminosos”. Segundo Araripe, ex-presidente do STM (1960-1961), “com esses adendos, ficará a Justiça Militar aparelhada ao supremo e elevado intuito regenerador do governo vigente”.²⁴³ Todas essas sugestões acabariam sendo adotadas.

A primeira tentativa de institucionalização – com uma nova constituição – foi feita por Castelo Branco, motivado não apenas pelo propósito “doutrinário” que temos mencionado, mas também pela pretensão de enquadrar seu indesejado sucessor, Costa e Silva. Um projeto inicial foi redigido por comissão formada por Orozimbo Nonato, Levi Carneiro, Themístocles Cavalcanti e Seabra Fagundes, nomeada em abril de 1966, mas resultou “pouco inovador”, distante das “concepções do ministro da Justiça, Carlos Medeiros, para quem o liberalismo, a harmonia dos poderes e outros preceitos constitucionais, nas suas expressões clássicas, estariam superados.” Medeiros queria incorporar na constituição maiores poderes para o presidente da República e restringir o processo legislativo, conforme sua aspiração “inclinada para um governo forte”. O próprio Castelo Branco, quando empossou Medeiros, transmitiu-lhe orientação de reforçar a autoridade do chefe do Poder Executivo “ante a ameaça de subversão e atentados à vida”. Segundo Castelo Branco, vivia-se, naquele momento, a fase de institucionalização da revolução e, após a posse de Costa e Silva, pareceria “só ter

²⁴² Ata da 10ª sessão do STM, em 6 de abril de 1964.

²⁴³ Ministro explica como reprime os desatinos. *Correio da Manhã*, 20 ago. 1964. p. 1.

cabimento o que puder ser feito pelos processos normais”.²⁴⁴ Medeiros, então, fez novo rascunho, finalizado em outubro.

O projeto deveria ser aprovado pelo Congresso Nacional, em rito sumário, entre 12 de dezembro de 1966 e 24 de janeiro de 1967, definido pelo AI-4.²⁴⁵ Vivia-se, ainda, o impacto das cassações de seis deputados federais que não haviam sido aceitas pelo presidente da Câmara e levaram ao recesso do Parlamento. O rito sumário e as cassações obviamente comprometiam todo o processo. Ademais, o projeto tinha muitas falhas: o deputado Gerardo de Mello Mourão listou 328 erros de português.²⁴⁶ Afonso Arinos também apontou os defeitos de redação e disse que o projeto padecia de “índignidade total” e “afrontosa insuficiência”.²⁴⁷ Além disso, o capítulo dos direitos individuais, ausente do projeto, foi praticamente feito por ele.²⁴⁸ Apesar de tudo isso, o projeto foi aprovado pelo Congresso Nacional, que promulgou a Constituição de 1967.

Houve a tentativa de introdução no projeto da figura do Estado de Emergência, espécie de Estado de Sítio mais rigoroso, “por expressa recomendação do presidente”, para quem “somente uma constituição que fortalecesse o governo, assegurando-lhe instrumentos adequados para o exercício do poder, evitaria que o país caísse numa ditadura à vista das primeiras dificuldades.” Para Castelo Branco, “se o governo, no Brasil, e em outros países, não dispuser, em potencial, para serem usados apenas nos momentos próprios, de elementos de segurança prontos e eficazes, ninguém poderá dizer a que ponto chegaremos em matéria de subversão”. A ideia, por fim, foi abandonada.²⁴⁹

Castelo conseguiu sua nova constituição e também promulgou uma lei de imprensa bastante rigorosa (igualmente aprovada pelo Congresso Nacional) e ainda impôs a primeira lei de segurança nacional, por meio de decreto-lei, como já mencionado. Ele e seu sucessor supunham que, com esse arcabouço, o país deixaria a fase de excepcionalidade e ingressaria em período de normalidade constitucional devidamente municiado para fazer frente a quaisquer ameaças à segurança do Estado – ou seja, a

²⁴⁴ VIANA FILHO, Luís. *Op. cit.* p. 452-453.

²⁴⁵ Art. 1º do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966.

²⁴⁶ BONAVIDES, Paulo, ANDRADE, Paes de. *Op. cit.* p. 442.

²⁴⁷ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Op. cit.* p. 64.

²⁴⁸ CHACON, Vamireh. *História institucional do Senado do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1997. p. 180.

²⁴⁹ VIANA FILHO, Luís. *Op. cit.* p. 455-456.

institucionalização da “revolução”. Entretanto, como se sabe, o governo Castelo encerrou seu período extremamente impopular, sobretudo em função dos efeitos do saneamento financeiro que promoveu. Setores da classe média, que foram simpáticos ao golpe de 1964, passaram a criticar o governo. Na verdade, o governo Costa e Silva, inicialmente, foi visto com otimismo em contraposição ao “ditador” Castelo Branco, pois o novo presidente prometia um governo baseado no “humanismo social”.²⁵⁰ Essa boa receptividade de Costa e Silva logo se diluiria a partir do final de 1967 e início de 1968, sobretudo por causa da violenta repressão aos protestos estudantis deste último ano, motivados, inicialmente, pelo assassinato do estudante Edson Luís de Lima Souto. A grande visibilidade da repressão da PM da então Guanabara – de responsabilidade do governo estadual de oposição eleito em 1965, um dos que foram pretexto para o AI-2 – decorreu, precisamente, da falta de instrumentos excepcionais, pois dificilmente os jornais publicariam as chocantes imagens da repressão se o ato institucional estivesse em vigor.

Militares e civis linhas-duras tentaram arrancar de Costa e Silva, ainda em julho de 1968, um novo ato institucional. O presidente resistiu alegando que “a ditadura jamais será uma solução para o Brasil”.²⁵¹ Note-se, portanto, a importância da perspectiva de institucionalização que tenho mencionado: o marechal Costa e Silva, tido como líder da linha dura, tentou evitar o caminho da excepcionalidade. Na verdade, conforme já indiquei em outros trabalhos, o breve surto de protestos estudantis entre março e junho de 1968 foi sucedido por uma série de provocações da linha dura que objetivava criar atmosfera de conflagração capaz de justificar nova lei de exceção.²⁵² Finalmente, em dezembro de 1968, os radicais conseguiram seu novo ato institucional com o objetivo de reabrir a temporada de punições revolucionárias.

Essa é uma história bem conhecida. Vale destacar, entretanto, que seis meses após a decretação do AI-5, em junho de 1969, Costa e Silva recebeu do vice-presidente, Pedro Aleixo, cerca de trezentas laudas sobre nova constituição que encomendara. Surpreendendo seus detratores – que o chamavam de “sargento ignorante” – o marechal

²⁵⁰ FICO, Carlos. *Op. cit.* p. 60.

²⁵¹ FICO, Carlos. Ditadura militar: aproximações teóricas e historiográficas. *Tempo & Argumento*, vol. 9, nº 20, jan./abr. 2017, p. 22.

²⁵² *Idem.* p. 50.

empenhou-se em estudar o material até o início de julho. Após isso, entre 14 e 17 de julho, o presidente reuniu-se com comissão que nomeara para elaborar anteprojeto de nova constituição. A comissão era composta por Gama e Silva (ministro da Justiça), Rondon Pacheco (chefe do Gabinete Civil), Hélio Beltrão (ministro do Planejamento), o sempre presente Themístocles Cavalcanti (ministro do STF), Carlos Medeiros (ex-ministro da Justiça e do STF), Miguel Reale (reitor da USP) e pelo vice-presidente Pedro Aleixo, que funcionava como relator. Com base nas recomendações da comissão, Pedro Aleixo concluiu o anteprojeto em 24 de julho, que foi submetido, dois dias depois, ao Conselho de Segurança Nacional. As sugestões do Conselho – sobre o qual Costa e Silva reclamou: “nunca vi um conselho mais duro”²⁵³ – foram incorporadas, o texto passou por revisão de português sob a responsabilidade do escritor Abgar Renault e, no dia 26 de agosto, o assessor de imprensa do governo anunciou que o projeto estava concluído.²⁵⁴ Costa e Silva pretendia outorgar a nova constituição no dia 1º de setembro de 1969 através de novo ato institucional,²⁵⁵ mas sofreu um derrame três dias antes, em 29 de agosto, possivelmente devido às pressões da linha dura que não via com bons olhos a iniciativa. Assim, não conseguiu efetivar “a mais importante obra do seu governo” – como disse o general Jayme Portella de Mello, chefe do gabinete militar.²⁵⁶

Para Miguel Reale, a ideia era apenas “rever a Constituição de 1967 e ajustá-la à legislação revolucionária”. Mas o ponto central do projeto era o art. 182 estabelecendo que “o presidente da República, quando considerar de interesse nacional, fará cessar, mediante decreto, a vigência de qualquer ou de todos os dispositivos constantes do Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968, e dos demais atos posteriormente baixados”. O projeto também estabelecia a ampliação dos poderes do presidente da República para decretar o Estado de Sítio, que poderia ser por 180 dias (a Constituição de 1967 de Castelo havia aumentado os trinta dias previstos na Constituição de 1946 para sessenta). Após o derrame de Costa e Silva, seus ministros militares deram um golpe de Estado, impedindo a posse do vice-presidente. Tomaram o poder, formando uma junta

²⁵³ A história da constituição de Costa e Silva só foi amplamente documentada em 2002, conforme se vê em BRASIL. Senado Federal. *Op. cit.* Ver p. 23 para dados gerais e p. 332 para frase sobre o CSN.

²⁵⁴ CHAGAS, Carlos. *113 dias de angústia: impedimento e morte de um presidente*. Porto Alegre: L&PM, 1979.

²⁵⁵ Mello, Jayme Portella. *A revolução e o governo Costa e Silva*. Rio de Janeiro: Guavira, 1979. p. 801 e BRASIL. Senado Federal. *Op. cit.* p. 446.

²⁵⁶ Mello, Jayme Portella. *Op. cit.* p. 793.

militar, e modificaram o projeto em pontos essenciais, promulgando a constituição com alterações. A nova redação do artigo 182 passou a ser: “continuam em vigor o Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968, e os demais atos posteriormente baixados.” Portella de Mello diria que, para a nova versão, “os retoques foram mínimos”.²⁵⁷ O ministro da Marinha, Augusto Rademaker – que integrara o Comando Supremo da Revolução, em 1964, viria a ser vice-presidente da República do general Médici e, na época, estava na junta militar – foi evasivo: teriam sido feitas “as modificações que se tornaram imperativas, no tempo e contexto”. Em síntese, Costa e Silva buscou revogar os atos institucionais, contra a vontade da linha dura, e não conseguiu.²⁵⁸

Verifica-se, pois, a existência de um padrão tanto na constituição de Castelo Branco quanto na de Costa e Silva: a busca de “normalidade” constitucional com a adoção de instrumentos fortes de segurança do Estado. Como se sabe, esse objetivo seria plenamente atingido com a Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978, com a qual o general Ernesto Geisel extinguiu os atos institucionais. Havia algum tempo, falava-se na necessidade da “eliminação do regime excepcional (...) só assim será possível institucionalizar a revolução e permitir a permanência do seu ideário”.²⁵⁹ A ideia básica, como sempre, era a adoção do Estado de Emergência, como dizia Miguel Reale em 1977. Seria preciso

armar o poder público de instrumentos de ação adequados a afrontar com rapidez e eficiência atos que ponham em grave risco a ordem social, sem ser preciso recorrer a todo o cerimonial que cerca a decretação do “estado de sítio”, remédio de amplo espectro (...) mas de eficiência muitas vezes tardia.²⁶⁰

Afonso Arinos, sete meses antes da promulgação da emenda de outubro de 1978, sustentava que “a estabilidade do poder e a segurança de Estado são essenciais à ordem e à liberdade (...) A cessação de vigência do ato 5 será, pois, coincidente com medidas que garantam a estabilidade e a segurança do Estado (...) Em casos excepcionais, outras

²⁵⁷ *Idem.* p. 947

²⁵⁸ BRASIL. Senado Federal. *Op. cit.* p. 64.

²⁵⁹ Ministro Rodrigo Octávio, Abertura dos trabalhos de 1977, sessão 25 fev. 1977 (áudio).

²⁶⁰ REALE, Miguel. *Da revolução à democracia.* *Op. cit.* p. 149.

medidas se imporiam, a critério do Executivo, mediante a criação da outorga de plenos poderes pelo Legislativo” – condicionante que não se verificou na emenda de Geisel.²⁶¹

Ernesto Geisel, ao contrário de Castelo Branco e de Costa e Silva, conseguiu se contrapor à linha dura, “revolucionários sinceros, mas radicais”, como ele disse.²⁶² Ele conseguiu “pôr um termo a leis de exceção (...) substituindo-as por adequadas salvaguardas constitucionais que permitam (...) a manutenção e o melhor funcionamento do regime democrático e da ordem”.²⁶³ O Estado de Emergência permitia a aplicação de todas as medidas do Estado de Sítio pelo presidente da República, sem a necessidade de autorização do Congresso Nacional, sempre que os poderes ou as instituições estivessem “gravemente ameaçados ou atingidos por fatores de subversão”.²⁶⁴ Segundo o jurista Enrique Ricardo Lewandowski, era “um dos mais violentos remédios para preservação das instituições existentes em todo o ordenamento constitucional”. A volta ao Estado de Direito no Brasil

somente foi possível na medida em que os promotores da abertura política ofereceram às Forças Armadas plenas garantias de que a Segurança Nacional, tal como concebida pela Escola Superior de Guerra – ESG, não seria colocada em risco por falta de instrumentos legais adequados à sua proteção, ou seja, em outros termos, na medida que ficou assegurado aos militares e grupos a eles ligados o domínio da situação política na difícil fase de transição do arbítrio para a legalidade.²⁶⁵

O Estado de Emergência vigorou por quase dez anos, até que a Constituição de 1988 o revogasse. Apesar disso, os constituintes de 1987/1988 não conseguiram eliminar da carta magna a competência das Forças Armadas de garantirem os poderes constitucionais, a lei e a ordem – resquício do vício original inserido na Constituição de 1891, embora tenha sido eliminada a contribuição de Rui Barbosa sobre a obediência “dentro dos limites da lei”.

O objetivo deste artigo foi problematizar a peculiaridade da moldura institucional e dos projetos de institucionalização da ditadura militar brasileira – à luz da longa tradição de intervencionismo dos militares na política doméstica do país – no período de

²⁶¹ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Op. cit.* p. 314-315 e 325.

²⁶² GEISEL, Ernesto. Discurso aos dirigentes da Arena, no dia 1º de dezembro de 1977, no Palácio da Alvorada.

²⁶³ *Idem.*

²⁶⁴ Art. 156, Emenda Constitucional nº 11, 13 out. 1978.

²⁶⁵ LEWANDOWSKI, Enrique Dias. As salvaguardas do Estado no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito, USP*, vol. 79, 1984, p. 140 e 158.

sua consolidação (1964-1978). No contexto de um projeto mais amplo sobre a utopia autoritária brasileira, espero, em breve, poder apresentar as consequências desse arcabouço na fase da transição para a democracia, que culminaria na Constituição de 1988.

Referências bibliográficas

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade; PAIXÃO, Cristiano. A memória do direito na ditadura militar: a cláusula de exclusão da apreciação judicial observada como um paradoxo. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, ano 1, nº 6, dez. 2008.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Tese de doutorado, Direito, UnB, 2009.

BARBOSA, Rui. "Militares versus militarismo". In *Obras completas de Rui Barbosa*. Discursos parlamentares e jornalismo. Vol. XL, 1913, Tomo V. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1966.

BARBOSA, Rui. *Obras completas de Rui Barbosa*. A Constituição de 1891. Vol. XVII, Tomo I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1946.

BIERRENBACH, Julio de Sá. *1954-1964: uma década política*. Rio de Janeiro: Domínio Público, 1996.

BONAVIDES, Paulo, ANDRADE, Paes de. *História constitucional do Brasil*. 5. ed. Brasília: OAB, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Constituição do Brasil de 1967*. *Anais*, Vol. III. Brasília, 1969.

BRASIL. Senado Federal. *A constituição que não foi: história da Emenda Constitucional n. 1, de 1969*. Brasília: Senado Federal, 2002.

BUENO, José Antonio Pimenta. *Direito Público brasileiro e analyse da constituição do Império*. Rio de Janeiro: J. Villeneuve, 1857.

BUZAID, Alfredo. *Rumos políticos da revolução brasileira*. Brasília: Ministério da Justiça, 1970.

CALÓGERAS, João Pandiá. *Formação histórica do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1966.

CAMARGO, Aspásia e outros. *O golpe silencioso: as origens da República corporativa*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1989.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. República, democracia e federalismo. Brasil, 1870-1891. *Varia Historia*, vol. 27, nº 45, jan./jun. 2011.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. O rompimento da legalidade democrática. In RAPOSO, Eduardo. *1964, 30 anos depois*. Rio de Janeiro: Agir, 1994.

- CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. Forças Armadas: tutela militar e subordinação estratégica. Entrevista por Aldo Fornazieri. *Teoria & Política*, nº 11, maio 1989.
- CAVALCANTI, João Barbalho Uchôa. *Constituição federal brasileira (1891): comentada*. Brasília: Senado Federal, 2002. p. 47. Original publicado em 1902.
- CAVALCANTI, Themístocles Brandão. Democracia imperfeita (notas e apontamento). *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, vol. 21, nº 1, jan./mar. 1978.
- CHACON, Vamireh. *História institucional do Senado do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1997.
- CHAGAS, Carlos. *113 dias de angústia: impedimento e morte de um presidente*. Porto Alegre: L&PM, 1979.
- CHAGAS, Carlos. *Pedro Aleixo: testemunhos e lições*. Brasília: Senado Federal, 1976.
- CHUEIRI, Vera Karam de, CÂMARA, Heloísa Fernandes. (Des)ordem constitucional: engrenagens da máquina ditatorial no Brasil pós-64. *Lua Nova*, nº 95, 2015.
- CIOTOLA, Marcello Raposo. *Os atos institucionais e o regime autoritário no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.
- COITINHO, Angélica do Carmo. *O Superior Tribunal Militar durante a ditadura militar brasileira*. Tese de doutorado. História, Política e Bens Culturais, CPDOC/FGV, 2018.
- COITINHO, Angélica do Carmo. *Sob a toga e a farda: o ministro general de Exército Rodrigo Octávio Jordão Ramos no Superior Tribunal Militar (1973-1979)*. Dissertação de mestrado, História, Unirio, 2012.
- CORRÊA, Oscar Dias. A ordem jurídica e a revolução de 1964. In RAPOSO, Eduardo (Coord.). *1964, 30 anos depois*. Rio de Janeiro: Agir, 1994.
- CURI, Isadora Volpato. *Juristas e o regime militar (1964-1985): a atuação de Victor Nunes Leal no STF e de Raymundo Faoro na OAB*. Dissertação de mestrado, História Social, USP, 2008.
- D'ARAUJO, Maria Celina, CASTRO, Celso (Orgs.) *Ernesto Geisel*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- D'ARAUJO, Maria Celina. *Justiça Militar, segurança nacional e tribunais de exceção*. 30º Encontro Anual da ANPOCS, 2006.
- DREIFUSS, René Armand, DULCI, Otávio Soares. As Forças Armadas e a política. In SORJ, Bernardo, ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (Orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- FAGUNDES, M. Seabra. *As Forças Armadas na Constituição*. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1955.
- FALCÃO, Armando. *Tudo a declarar*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1989.
- FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Atos institucionais e exclusão de apreciação judicial*. Disponível em www.terciosampaioferrazjr.com.br.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira*. 6ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 1986.
- FERREIRA, Oliveiros S. *Forças armadas para quê?* Rio de Janeiro: GRD, 1988.
- FIALHO, Anfriso. *História da fundação da República no Brasil*. Brasília: UnB, 1983.

FICO, Carlos. Ditadura militar: aproximações teóricas e historiográficas. *Tempo & Argumento*, vol. 9, nº 20, jan./abr. 2017.

FICO, Carlos. *Reinventando o otimismo: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

FLORES, Mario Cesar. *As Forças Armadas na constituição*. São Paulo: Convívio, 1992.

FONSECA, Maximiano. *O que segura este país*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

FRAGOSO, Heleno. A nova Lei de Segurança Nacional. *Revista de Direito Penal e Criminologia*, nº 35, jan./jun. 1983.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *O som do outro sino: um breviário liberal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

FREIRE, Felisbello. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Typ. Aldina, 1895. Vol III.

FREIRE, Felisbello. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Typ. Moreira Maximino & C, 1894. Vol II.

LEAL, Aurelino. *Theoria e prática da constituição federal brasileira*. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1925.

LEWANDOWSKI, Enrique Dias. As salvaguardas do Estado no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito, USP*, vol. 79, 1984.

LIMA, Danilo Pereira. *Legalidade e autoritarismo: o papel dos juristas na consolidação da ditadura militar de 1964*. Tese de Doutorado, Direito, UNISINOS, 2018.

LIMA, Hermes. *Travessia: memórias*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1974.

MACIEL, Wilma Antunes. *Repressão judicial no Brasil: o capitão Carlos Lamarca e a VPR na Justiça Militar (1969-1971)*. Dissertação de mestrado, História Social, USP, 2003.

MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à constituição brasileira*. 5ª ed. atual. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954. Vol. I.

MONTEIRO, Goes A *Revolução de 30 e a finalidade política do Exército (esboço histórico)*. Rio: Adersen Ed., 1934.

MONTEIRO, Tobias. A questão militar. In _____ . *Pesquisas e depoimentos para a História*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1913.

MOURÃO FILHO, Olympio. *Memórias: a verdade de um revolucionário*. Porto Alegre: L&PM, 1978.

NAPOLITANO, Marcos. *1964: história do regime militar brasileiro*. São Paulo: Contexto. 2016

PACHECO, Thiago da Silva. Crime político, terrorismo e tribunais na ditadura de 1964. *Argumenta Journal Law*, Jacarezinho, n. 29, 2018.

PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010. Original em inglês publicado em 2005.

PEREIRA, Anthony W. *Op. cit.* p. 252.

- PORTO, Costa. *Afonso Celso de Assis Figueiredo (Visconde de Ouro Preto): discursos parlamentares*. Rio de Janeiro; Brasília, José Olympio; Câmara dos Deputados, 1978.
- REALE, Miguel. *Da revolução à democracia*. 2. ed. rev. São Paulo: Convívio, 1977.
- REALE, Miguel. *Memórias: a balança e a espada*. São Paulo: Saraiva, 1987.
- REALE, Miguel. *Por uma constituição brasileira*. Revista dos Tribunais: São Paulo, 1985.
- RECONDO, Felipe. *Tanques e togas: o STF e a ditadura militar*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- SARASATE, Paulo. *A constituição do Brasil ao alcance de todos*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1967.
- SEELAENDER, Airton. Juristas e ditadura. In FONSECA, Ricardo M., SEELAENDER, A. (Orgs.). *História do direito em perspectiva*. Curitiba: Juruá, 2008.
- SILVA, Ângela Moreira Domingues da. Justiça e ditadura militar no Brasil: o julgamento dos crimes contra a economia popular. *Diálogos*, Maringá, v. 18, n. 1, jan./abr. 2014.
- SILVA, Angela Moreira Domingues. *Ditadura e Justiça Militar no Brasil: a atuação do Superior Tribunal Militar (1964-1980)*. Tese de doutorado, História, Política e Bens Culturais, CPDOC/FGV, 2011.
- SILVA, Angela Moreira Domingues. *Ditadura e Justiça Militar no Brasil: a atuação do Superior Tribunal Militar (1964-1980)*. Tese de doutorado, História, Política e Bens Culturais, CPDOC/FGV, 2011.
- SILVA, Angela Moreira Domingues. *Ditadura militar e repressão legal: a pena de morte rediviva e o caso Theodomiro Romeiro dos Santos (1969-1971)*. Dissertação de mestrado, História Social, UFRJ. Rio de Janeiro, 2007.
- SMITH, Anne-Marie. *Um acordo forçado: o consentimento da imprensa à censura no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- SWENSSON JR. Walter Cruz. *Os limites da liberdade: a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento de crimes políticos durante o regime militar de 1964 (1964-1979)*. Tese de doutorado, História Social, USP, 2006.
- TORRES, João Camilo de Oliveira. *Interpretação da realidade brasileira: introdução à história das ideias políticas no Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.
- TRIGUEIRO, Oswaldo. *A política do meu tempo*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988.
- TRIGUEIRO, Oswaldo. *O Supremo Tribunal Federal e a instabilidade político-institucional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.
- VALÉRIO, Otávio L. S. *A toga e a farda: o Supremo Tribunal Federal e regime militar (1964-1969)*. Dissertação de mestrado, Direito, USP, 2010. p. 22.
- VIANA FILHO, Luís. *O governo Castelo Branco*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.
- VIANA, Oliveira. *O ocaso do Império*. Brasília: Senado Federal, 2004. p. 134.

Recebido em 20 de julho de 2021
Aprovado em 23 de agosto de 2021