

Universidade de Brasília
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito

**O CASO MAURO BORGES: DIREITO, POLÍTICA E CONSTITUIÇÃO ENTRE OS
DOIS PRIMEIROS ATOS INSTITUCIONAIS**

Renato Bigliuzzi

Brasília
2015

Universidade de Brasília
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito

**O CASO MAURO BORGES: DIREITO, POLÍTICA E CONSTITUIÇÃO ENTRE OS
DOIS PRIMEIROS ATOS INSTITUCIONAIS**

Tese apresentada como requisito para a
obtenção do título de doutor em direito.

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Paixão

Brasília

2015

Agradecimentos

O Arquivo e a Biblioteca Victor Nunes Leal do Supremo Tribunal Federal, ao lado da Biblioteca Central da Universidade de Brasília, foram cruciais para a realização da pesquisa. Agradeço a todos seus servidores a ajuda.

Durante o processo de redação, pude contar com licença deferida pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Agradeço aos colegas que contribuíram para assegurá-la.

Sou grato aos membros da banca, professores Andrei Koerner, Carlos Oiti Berbert Junior, Claudia Roesler e Menelick de Carvalho Netto, e a meu orientador, professor Cristiano Paixão, pelas considerações que permitiram aperfeiçoar a tese.

Aos amigos do grupo de pesquisa Percursos, Fragmentos e Narrativas: História do Direito e do Constitucionalismo, da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília devo algumas horas de discussões produtivas que me ajudaram muito em etapas importantes deste trabalho.

Agradeço também os servidores da Faculdade de Direito que, com seu trabalho, contribuem para a qualidade das pesquisas lá realizadas.

O tempo gasto na pesquisa e redação foi de alguma forma subtraído do meu convívio familiar. Por essa razão, devo desculpas a Lúcia, João e Samuel e peço que esse trabalho seja por eles compreendido como uma modesta homenagem.

Resumo

A tese tem como eixo central a reconstrução da história do habeas corpus preventivo do governador de Goiás, Mauro Borges Teixeira, julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em novembro de 1964. O julgamento, no qual se reconheceu que o governador não poderia ser preso por ordem da justiça militar, serve como ponto de partida para uma análise das contingências locais e nacionais que podem ter influenciado na formação da opinião expressa no acórdão. Naquele momento, estavam em jogo, de maneira destacada, concepções diversas a respeito do esgotamento do prazo para as punições previstas no Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Inserido naquele contexto tumultuado, o julgamento do habeas corpus de Mauro Borges permite observar o papel desempenhado pelo STF no processo político da época, bem como ajuda a compreender leituras e concepções jurídicas relacionadas à interpretação da Constituição de 1946. Mais do que simples argumento extraído da jurisprudência da corte, a tese propõe que a leitura da função política do governador realizada no caso Mauro Borges foi marcada pela ameaça latente de uma nova medida excepcional, ao final adotada em outubro de 1965, por meio do Ato Institucional nº 2.

Abstract

The doctoral thesis focuses on the ruling of the Supreme Court of Brazil on a writ of habeas corpus brought before that court by the governor of the state of Goiás, Mauro Borges. Issued in November, 1964, the opinion of the Brazilian Supreme Court asserted that a state governor could not be brought to trial before a federal military court. At that moment there were different and sometimes opposing views at stake, specially concerning the deadline for political sanctions established in Institutional Act of April 9th, 1964. Viewed in the light of that tumultuous historical context, the ruling on Mauro Borges' case illustrates the political importance of the Brazilian Supreme Court and provides insight on the purposes which guided that court in the interpretation of the Constitution of 1946. Thus, the doctrine of the political function of the office of state governor expounded in the case can be seen not only as an interpretation of the precedent, but also as a direct effect of the threat of sanctions posed by groups of civilians and the military advocating for a second Institutional Act, a measure which was adopted in October, 1965, less than a year after the habeas corpus was decided by the Supreme Court.

Sumário

Resumo.....	4
Abstract.....	5
Introdução.....	7
O papel da narrativa como mecanismo historiográfico.....	12
O direito, o vocabulário jurídico e a constituição como prática autorreferente.....	18
Organização geral do trabalho.....	24
Primeiro capítulo: o IPM.....	27
Mauro Borges participa do drama nacional. O distanciamento de João Goulart e a aproximação com a conspiração.....	28
O governo Mauro Borges a partir dos relatos da embaixada norte-americana: o sentido da ajuda externa e dos esforços para obtê-la.....	30
A campanha anti-Mauro Borges.....	34
A instauração do IPM e a aproximação definitiva entre opositores locais e o grupo de Costa e Silva.....	41
A “linha dura”	49
O papel da crise como elemento mobilizador de reformas institucionais. A legalidade centrada no executivo e a construção de propostas de reforma para o judiciário.....	54
Segundo capítulo: habeas corpus.....	62
A Constituição de 1946 e o panorama de uma época: inovações e continuidades do modelo político no período entre 1946 e 1964.....	62
O Supremo em 1964: perfil dos ministros e casos importantes.....	68
O STF e o debate em torno dos artigos 7º e 10 do Ato Institucional de 9 de abril de 1964.....	73
Relato do caso: a petição inicial, a decisão liminar e as informações do presidente da República.....	78
Os votos integrantes do acórdão.....	82
O Ato Institucional nº 2 (AI-2).....	91
Terceiro capítulo: a intervenção federal em Goiás.....	99
O PSD como negociador da crise e a ameaça de um novo ato institucional.....	100
O caminho para a intervenção: mapeando os riscos da hipótese constitucional.....	104
A aprovação do ato de intervenção pelo Congresso. O debate na Câmara.....	106
No Senado, a vitória maciça de Castelo Branco.....	115
As providências após a intervenção: o “impedimento” do governador afastado.....	118
Na antessala do AI-2: o sentido histórico da intervenção federal em Goiás.....	121
Conclusões.....	128
Referências.....	137

Introdução

Esta pesquisa foi concebida como uma análise de um caso concreto sob a perspectiva da história do direito constitucional. O objeto escolhido foi o habeas corpus preventivo deferido pelo Supremo Tribunal Federal ao governador do estado de Goiás, Mauro Borges Teixeira, em novembro de 1964. No que se refere à história do direito constitucional, buscou-se apresentar o caso sob um prisma que reforçasse a abertura para as diferentes formas de compreender a função da constituição em uma sociedade mediada pelo direito, sem que se procurasse definir, a priori, qual visão específica deveria prevalecer ao final da análise.

Essa precaução encontrou justificativa consciente a partir do momento em que se detectou que muito do esforço realizado em encontrar um “encaixe” perfeito entre processo judicial, narrativa histórica e bagagem intelectual poderia conduzir a conclusões artificiais. Assim, se não serviram como fonte de material que pudesse ser aproveitado na redação final do estudo, as tentativas realizadas anteriormente pelo autor da tese – leitura e análise de dezenas de acórdãos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal Militar do período entre 1964 e 1969 – foram úteis sob o ângulo de demonstrarem os limites da abordagem inicialmente aventada para a pesquisa, a qual, de alguma maneira, almejava obter uma “demonstração” de uma intuição própria a respeito do valor da constituição nas decisões daqueles órgãos judiciários, como se determinada visão sobre os eventos, mais ou menos compartilhada pelos juízes, pudesse ser apreciada ou identificada como um dos motivadores da atuação do judiciário naquele período. Depois de constatar que tais limites têm muito a ver com a impossibilidade de controlar e definir, com precisão, de que visão compartilhada se trata, consideradas as diferentes concepções a respeito dos acontecimentos, determinadas pelo contexto da época, a pesquisa abandonou a pretensão de encontrar um sentido unívoco para as decisões judiciais estudadas. O autor desta tese abandonou, também, a pretensão de demonstrar o valor de institutos ou conceitos de direito constitucional para a análise de cada caso concreto, preferindo deixar que a narrativa revelasse, quase que “espontaneamente” a utilidade ou adequação das soluções embasadas no direito constitucional para a solução dos impasses.

O esforço para que os aspectos constitucionais fossem considerados a partir do seu valor próprio para a análise do caso (e não a partir de uma visão anteriormente concebida) foi, portanto, um dos elementos cruciais para a definição dos rumos do processo de pesquisa.

Assim, um dos pontos centrais da abordagem aqui adotada consistiu em manter a consciência, durante todo o processo de redação da tese, dos riscos decorrentes de uma narrativa que se apoiasse nos aspectos mitológicos muitas vezes associados à avaliação do papel de determinado evento ou ator social no desenrolar do processo histórico. Precaver-se contra esse risco pareceu ainda mais justificado pela circunstância de que o caso escolhido para a pesquisa é bastante conhecido e o fato de que as referências que a ele são realizadas tomam como pressuposto, em sua maioria a possibilidade de afirmar uma determinada visão a respeito do papel do Supremo Tribunal Federal na definição dos rumos da situação histórica.

Em resumo, procurou-se, nesta tese, revelar os termos dos conceitos jurídicos embutidos no caso concreto – permitindo, assim, a confrontação com o contexto – e, ao mesmo tempo, moderar o impulso de utilizar a narrativa a respeito do caso como forma facilitada de extração de “exemplos” de determinada abordagem ou de determinada pressuposição teórica a respeito do valor da constituição na situação concreta. Quanto a este aspecto, a linha de ação aqui adotada foi a de sugerir que alguns dos elementos descobertos a partir da análise poderiam ser considerados representativos de determinada forma de compreensão da realidade constitucional ou da ênfase em uma técnica específica de governo. Ao atuar por meio da sugestão, o propósito do trabalho foi o de contribuir para a construção de novas visões a respeito do assunto, evitando-se, portanto, a tentação de se utilizar o caso como resumo perfeito de uma época.

Os riscos decorrentes da mitologia e da busca pela exemplaridade foram, portanto, dimensões da análise histórica que receberam atenção considerável no desenrolar desta pesquisa, constituindo pontos importantes para a orientação da narrativa. Essas dimensões impuseram ao autor a necessidade de lidar com a aura do processo eleito para análise, isto é, a narrativa especialmente criada para destacar a relevância daquele caso específico. Sendo assim, as dimensões mencionadas não puderam ser simplesmente descartadas como descrições falseadas da realidade, mas tiveram que ser incorporadas como dados relevantes da pesquisa, condições integrantes da representatividade do caso eleito como digno de análise especial. No caso da pesquisa histórica em direito, esse status representativo e exemplar é, por sinal, um dado relevantíssimo. A condição especial do caso pode ser um dos elementos do funcionamento interno do sistema jurídico, que pressupõe o tratamento do caso eleito como um precedente, isto é, como um mecanismo próprio à memória do sistema.¹

1 Luhmann, 1996.

No caso de Mauro Borges, sua representatividade é usualmente afirmada como exemplo de resistência civil, manifestada, na dimensão individual, pela decisão de impetrar o habeas corpus preventivo perante o Supremo Tribunal Federal e, na dimensão política, pela consequência sociológica dessa atitude, ou seja, o fato de que o habeas corpus seria representado como um anteparo, um obstáculo ao processo político que iria tragar, em menos de um ano após o julgamento, toda uma geração.² É bastante natural, portanto, que essa repercussão do caso no processo histórico tenha sido considerada como um dos elementos distintivos do evento em relação ao seu contexto.

Esse caráter altamente representativo do caso deve, contudo, ser visto com algumas reservas. Como usualmente acontece, essa primeira impressão foi alterada na medida em que o aprofundamento do estudo revelou a exata dimensão, a exata compreensão desse significado. Ao final da análise, ainda é possível conceber o caso como um exemplo de resistência, mas essa nova afirmação, no quadro decorrente da pesquisa, já não será justificada apenas pelas intenções de exemplaridade condensadas em uma narrativa previamente existente: ela será decorrência do novo arranjo dos elementos históricos, alcançado apenas depois da sua recomposição em uma nova estrutura narrativa e descritiva.

O quadro resultante da análise histórica permitiu ver, por exemplo, que os fins nobres e a abnegação usualmente identificados com a resistência civil não são fins em si mesmos, mas consistem em jogos de sentido próprios ao contexto vivenciado, que pressupõem e se organizam em torno da luta pela sobrevivência política. Assim, um dos resultados do processo foi o de revalorizar os antagonismos decorrentes da adoção de posturas de resistência, tratando-os como elementos biográficos dos personagens envolvidos e como decorrências estruturais dos eventos analisados. Essa relação de complementaridade entre eventos e personagens contribuiu de maneira importante para modificar a percepção inicial a respeito do objeto e permitiu, entre outros pontos, entender melhor como se materializaram os discursos jurídicos próprios à situação concreta.

Ao adotar o estudo de um caso judicial como eixo central da pesquisa, a análise histórica realizada permitiu também jogar novas luzes sobre a ênfase assegurada pela historiografia ao papel dos atos institucionais como determinantes do encadeamento narrativo. Esse passo simples – direcionar o foco para as realidades e procedimentos que continuaram a

2 O ano de 1965 marcará o direcionamento do “processo revolucionário” contra os integrantes de grupos políticos de extração marcadamente liberal, que haviam sido poupados pela primeira leva de expurgos. Sobre periodização e fases do golpe, em especial as três “ondas” de repressão (1964, 1965 e 1968) e seus alvos principais, v. Codato, 2004; Napolitano, 2014, p. 69-95; Fico, 2001, p. 33-70; 2004, p. 71-76.

ser executados de acordo com a ordem constitucional “mantida” pelo Ato Institucional – permitiu ver, entre outras coisas, como foram duradouros os efeitos da crise política vivenciada nos anos de 1964 e 1965, em especial seu prolongamento para muito além do golpe de estado. Nesse sentido, esta tese teve como um dos seus efeitos inesperados a demonstração dos elementos básicos de uma narrativa histórica que revaloriza e redimensiona os efeitos dessa crise, bem como seus impactos sobre um conjunto de indivíduos que, muito embora estivessem próximos dos centros decisórios – valendo-se, inclusive, da sua contribuição prévia para o sucesso da tomada do poder, na qualidade de entusiastas civis da movimentação militar –, não conseguiram escapar das sucessivas ondas persecutórias. A participação dessa geração nos eventos que prepararam 1964 e os efeitos que sobre ela se abateram após a conflagração do golpe são aspectos interessantes do período, muitas vezes desconsiderados.

A centralidade da participação do Supremo Tribunal Federal (STF) no episódio, bem como a percepção do impacto concreto e imediato das suas decisões no desenrolar dos eventos – especialmente a relevância do caso como um precedente judicial – também foram pontos tocados pela pesquisa. Para tornar mais evidente o impacto da análise sobre esses aspectos, vale a pena registrar qual é o ponto de partida usualmente adotado. Seguindo a lógica da resistência, a posição institucional do STF costuma ser encarada como uma trincheira. Os habeas corpus deferidos no período – Sergio Resende, Mauro Borges, Francisco Julião, Miguel Arraes, Carlos Heitor Cony, Enio Silveira, entre outros – sugerem atuação enérgica contrária às autoridades militares.³ O STF ganha, no período, uma centralidade política que não pode ser explicada a partir das disposições normativas contidas na Constituição de 1946 e muito menos pelo seu histórico judicial imediatamente anterior.

Nesse ponto, cabe indagar: qual a relevância concreta dessa centralidade política? Se a busca for pela relevância da decisão para a definição dos rumos do governo federal ou para a orientação da conduta do presidente da República – ator fundamental para a compreensão dos rumos da situação –, é bastante provável que o esforço se revele infrutífero, considerada a liberdade de atuação proporcionada ao chefe do poder executivo federal pelo conjugação das peculiaridades do momento político com a hábil manipulação dos elementos constitutivos do direito, inclusive do direito especialmente fornecido pelos atos de índole

³ Os votos podem ser consultados na coletânea “Os IPMs e o habeas corpus no Supremo Tribunal Federal” (Noronha de Oliveira e Martins, 1967). Para estudo aprofundado sobre os IPMs que envolveram personalidades da área acadêmica e cultural, v. Carvalho, 2013.

“revolucionária”.⁴

A dimensão analítica que importa, a julgar pelos fatos que constituem a narrativa principal deste estudo, é a dimensão da eficácia simbólica da decisão judicial, sua importância como ato de distinção entre aquilo que poderia ser considerado como parte integrante do direito – considerando-se, inclusive, o direito produzido como ato de exceção. A centralidade política do tribunal deve ser buscada não em um papel teórico, que aliás diz muito pouco sobre a possibilidade de uma descrição adequada do quadro institucional então vivenciado, mas na sua atuação demarcatória, isto é, na sua condição de filtro essencial do discurso, da narrativa jurídica sobre os fatos políticos vivenciados. Essa eficácia distintiva é o traço principal da atuação judicial. É essa eficiência simbólica que incomoda a “linha dura” e impõe a transferência da necessidade de decidir ao presidente Castelo Branco. Em outros termos, é a disputa pelo poder de “dizer o direito” que está por trás dos antagonismos entre poder judiciário e poder executivo naquele período. Volta-se, aqui, à relevância do caso como precedente judicial, como fator importante para a formação de vínculos entre decisões organizadas no tempo.

Nesse contexto, a escolha do caso Mauro Borges é bastante representativa no sentido específico do precedente judicial. O sentido histórico da atuação do tribunal não é apenas o de impedir a prisão imediata do governador de Goiás ou de atrasar a cassação de seus direitos políticos. O efeito principal do julgamento é o de possuir uma eficácia simbólica que expõe a inconsistência do pacto político que havia sido consagrado no Ato Institucional. De certa forma, o caso Mauro Borges é um indício da impossibilidade de convivência, em uma mesma estrutura de poder, de todos os segmentos políticos direta ou indiretamente interessados na queda de João Goulart. Sua importância está, portanto, em prenunciar as dificuldades do modelo de transformação do cenário político. Ou melhor, revela, pouco meses depois do golpe, a especificidade do regime de 1964 em relação às intervenções militares anteriores, especialmente a proposta, nele embutida, de se constituir como um regime de longa duração, irreconciliável com a perspectiva, que momentaneamente se oferecia, de convivência com a ordem constitucional vigente.

Considerando os fatores aqui expostos, muito embora a escolha do caso possa estar relacionada a algum tipo de “afinidade eletiva” – influenciada, sob vários aspectos, por seus caracteres mitológicos ou exemplares –, tal escolha pode ser compensada ou

4 A exemplo de grande parte da historiografia atual, o texto fará uso das aspas sempre que se referir aos termos do léxico imposto em decorrência do golpe civil-militar de 1964.

contrabalançada com a adoção de uma postura teórica pautada pelo maior número de perspectivas úteis à análise do período. A utilidade dessas perspectivas poderá ser avaliada a partir de sua possível relevância para a análise do caso como momento que condensa abordagens diferentes, não alinhadas ao rumo definido pelo poder executivo “revolucionário” e como tal, representa uma verdadeira resistência, ainda que bastante distante do protagonismo construído por certas versões.

Expostas, em linhas gerais, as justificativas para a escolha do caso que foi aqui analisado, vale a pena passar a uma breve apresentação das premissas teóricas que orientaram a elaboração deste trabalho. Dois grandes blocos conceituais constituem os fundamentos teóricos principais da pesquisa: o papel da narrativa como elemento central do discurso histórico e a importância do direito e da constituição como focos agregadores da análise da repercussão dos eventos políticos aqui estudados.

O papel da narrativa como mecanismo historiográfico

Historiadores e participantes diretos dos processos históricos normalmente divergem a respeito das “lições” a serem extraídas dos eventos políticos. Normalmente, essa divergência é vista como um ganho de objetividade do relato histórico formulado pelos historiadores, enquanto a narrativa dos fatos pelos participantes diretos é apresentada como tendo sido contaminada por percepções diretas e julgamentos morais apressados.

Em ambos os níveis da experiência histórica, contudo, existe uma consequência aparentemente inescapável: trata-se da necessidade de tirar consequências para o comportamento futuro a partir de conclusões extraídas de uma determinada leitura dos fatos passados.

Essa constatação tem uma importância fundamental para o estudo da história política porque esse processo, tal como definido, implica, eventualmente, um desejo não consciente ou até mesmo deliberado de corrigir defeitos detectados no passado. A dimensão da exemplaridade novamente se manifesta na fundamentação da necessidade de precaução, de estudo, de correção dos rumos do processo histórico.

A afirmação de que a história possui algo a ensinar e, especialmente, a convicção de que os erros cometidos no passado podem ser evitados a partir do planejamento

cuidadoso e detalhista – representado, na política, por um acordo bem formulado – encontra sua principal fonte de crítica nas concepções da história que, a partir de Friedrich Nietzsche, indicam a inutilidade dessa suposta bagagem educativa. Dessas concepções, aquela oferecida por Walter Benjamin está entre as mais intrigantes.

A diferença entre dois campos semânticos usualmente associados ao conceito de experiência permeia os ensaios de Walter Benjamin sobre a história e narrativa: *Erfahrung*, a experiência da obra aberta, associada ao coletivo e à obra artesanal, e *Erlebnis*, a experiência do romance como forma literária, associada à vida do indivíduo solitário na sociedade moderna.⁵ O narrador, ao contrário do autor do romance, evita explicações, deixando ao leitor que intua a esfera psicológica dos personagens. Isso permite aumentar a informação narrada, dando-lhe novo sentido.⁶ Separando, de um lado, história e romance modernos e, de outro, a arte de narrar, Benjamin sugere que a possibilidade da narrativa no presente deve-se ao seu caráter atemporal, independente do contexto; a informação da narrativa não se entrega ao contexto. Por outro lado, a narrativa, ao dispensar o reino das emoções e da análise psicológica, está diretamente ligada ao exercício da memória: deve ser memorizada antes de ser repetida. Nesse sentido, Benjamin indica que a arte de narrar deve poder se valer do tédio e do ócio, condições propícias para o seu exercício, as quais estariam cada vez mais ausentes na civilização moderna.⁷

Em uma passagem memorável do ensaio “O narrador. Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov”, Benjamin associa a decadência da narrativa na sociedade burguesa ao fato de essa sociedade ter se separado e se isolado de todas as formas da experiência da morte. Ao confinar a morte – na modernidade, a morte deixou de ser um episódio público para se fazer em privado –, a sociedade moderna abdicou de presenciar e tomar parte do momento da transferência, da entrega, da *traditio* do conhecimento dos mortos para os vivos, evento que marcava e orientava uma boa parte das experiências coletivas da Idade Média – para Benjamin, na Idade Média qualquer pobre-diabo podia compartilhar daquela autoridade outorgada pela morte pública.⁸

Walter Benjamin também diferencia as formas de experiência da memória de

5 Gagnebin, 1994; Benjamin, 1994a, p. 201.

6 Benjamin, 1994a, p. 203.

7 Benjamin, 1994a, p. 203-204.

8 Benjamin, 1994a, p. 207.

acordo com duas espécies de criação épica: a memória longa do historiador e do romancista e memória breve do narrador. Enquanto o historiador e o romancista almejam alcançar a memória total dos fatos ocorridos ao herói em uma peregrinação ou combate, o narrador preocupa-se apenas com fatos, sem a preocupação com a unidade ou com a coerência do relato.⁹

Nesse sentido, Walter Benjamin constrói seu conceito de história por meio da ênfase na diferença entre o historicismo e o materialismo histórico. O historicismo é a interpretação dos fatos que extrai um sentido único e adequado do desenrolar dos eventos, com uma evidente tendência justificadora e reveladora dos desígnios antes desconhecidos da intenção do progresso histórico, na qual o passado oferece um apelo messiânico. O materialismo histórico, por sua vez, é a tendência que procura confrontar a leitura disseminada do historicismo com o perigo oferecido à tradição pelos fatos acobertados ou não revelados na interpretação majoritária.¹⁰ O materialismo histórico também envolve romper com a melancolia e com o sentimento de identificação e conforto oferecido pelo passado (*acedia*) e investir na investigação dos elementos da barbárie presentes na civilização, identificando, na cultura, o que Benjamin chama de bens culturais (em uma clara apropriação “materialista” da noção disseminada de cultura). O sentimento de progresso é substituído pelo choque com a destruição produzida pela história, afirmada na figura do anjo que sobrevoa escombros sem poder interromper o voo para enterrar os mortos.¹¹

O gradual abandono das tendências historicizantes que procuravam retirar da história uma lição ou um conjunto de exemplos às gerações futuras foi um fato historiográfico próprio do século XVIII. A modernidade impacta a noção de que a história poderia servir como fonte de lições úteis para o presente, como mestra da vida (*historia magistra vitae*). Dessa forma, no alvorecer da modernidade política, abandonaram-se paulatinamente as concepções antigas de que o presente seria organizado pelas escolhas do passado. Naquela época, dois campos separaram-se: o campo da escritura e do estudo da história – o “historicismo” – e a esfera dos acontecimentos políticos. Essa separação teve um impacto grande na forma de percepção do tempo, sendo que, da ênfase no estudo dos ensinamentos do passado – uma forma de pensamento que vinha desde a antiguidade e que incluía o

9 Benjamin, 1994a, 210-211.

10 Benjamin, 1994b, p. 223-224.

11 Benjamin, 1994b, p. 225-226.

juízo pela história – passou-se a privilegiar as orientações e discussões do futuro, baseadas na noção de progresso, refutando-se toda e qualquer concepção da história que pudesse sugerir ensinamento ou qualquer forma de avaliação moral da conduta do presente.¹²

A queda da leitura da história como fonte de ensinamentos sugere que uma dificuldade envolvida nas interpretações políticas da história reside na ênfase moderna no futuro. A afirmação de que a história pode fornecer os exemplos necessários para que a prática política evite os erros do passado é, na modernidade, uma afirmação condicionada pelo futuro, não pelo exemplo histórico do passado. O que esse deslocamento pode sugerir é a necessidade de se indagar sobre a mudança do status dos estudos históricos, especialmente sobre a exterioridade do conhecimento histórico em relação às formas narrativas que lhe são associadas. A pergunta permite antever que até mesmo a narrativa poderá ser considerada como parte essencial não apenas da apresentação do conhecimento histórico, mas do seu processo de descoberta.

Nessa visão, a própria história, entendida como disciplina dotada de autonomia e status científicos, está de tal maneira embutida no processo de narrativa histórica, em um processo discursivo, que já não faz sentido propor a distinção entre fato e narrativa ou entre fato histórico e interpretação do fato histórico. Sob esse ponto de vista, o campo historiográfico se assemelharia à crítica e à teoria literárias. A arte literária, compreendida como o domínio das técnicas e dos lugares-comuns da narrativa, pode ter se imposto sobre a história no trabalho dos historiadores do século XIX, representativos do surgimento da forma da história moderna. Para os defensores dessa forma de compreender as relações entre história e narrativa, o trabalho do historiador deve, assim, ser compreendido como uma forma de arte e, portanto, como uma narrativa que revela os traços da época em que foi escrita, dos temas que a permeavam, da própria racionalidade que a cercava. Para os que seguem essa vertente, não faz sentido indagar se sob a capa da narrativa existe ou não certo aspecto veraz do argumento historiográfico, capaz de servir à confirmação da narrativa ofertada. A forma narrativa historiográfica torna-se, nessa visão, uma forma de discurso sobre os eventos históricos e é o respeito ou a apreciação, por parte do narrador, ao estilo e ao cânone dessa forma que se estabelecem as maneiras de produzir um determinado campo do saber, maneiras que acabam se tornando representativas de um sentido próprio da verdade, compartilhado por

12 Koselleck, 2004, p. 31-42.

uma geração específica.¹³

A compreensão da história como uma forma literária traz, evidentemente, uma certa sensação de desconforto. Esse desconforto parece ser ainda maior nas disciplinas que, como o direito, apoiam-se no conhecimento fornecido pela história como caminho para a busca dos “reais” fundamentos de determinadas práticas ou institutos jurídicos (apoiam-se na história para questionar as suas próprias falsificações). Visto sob esse ângulo, o debate sobre a literarização e sobre a representação acaba resvalando nos alicerces das práticas políticas: se as verdades históricas que amparam governantes, juízes e legisladores no seu trabalho diário passassem a ser vistas como a arte e a literatura, a questão da legitimidade decisória passaria a ser vista com outros olhos, bem menos imbuídos de um estatuto diferenciado de verdade histórica.

Na busca por um espaço próprio à busca pelo conhecimento histórico – espaço diverso e exterior à narrativa sobre o evento, entendida como arte – foi preciso voltar à definição dos elementos essenciais do processo de representação. Ao contrário de concebê-lo apenas como parte integrante da elaboração narrativa, a representação passa a ser vista como etapa que contribui para diferenciar a história das outras narrativas do evento histórico. É a qualidade própria da representação historiográfica que permite ao historiador concatenar evento e estrutura. Dessa forma, a narrativa não é meramente um recurso ou um método estilístico de apresentação de resultados, mas é, em si mesma, uma condição própria do processo historiográfico, a qual permite unir dois planos de temporalidade diferentes.

O plano do evento, que é o plano da cronologia, encontra-se demasiado carregado de significado para permitir que o observador retire dele a relevância concreta e precisa. O plano da estrutura, em grande medida, não pode ser percebido pelo observador contemporâneo ao evento, até mesmo porque, a estrutura é tanto mais eficaz no que se refere ao pré-condicionamento dos rumos dos eventos quanto menos perceptível em uma perspectiva sincrônica. Cabe ao historiador, portanto, a escolha prévia do instrumental teórico e das fontes a serem pesquisadas para conseguir esclarecer tanto o evento quanto a estrutura, levando em consideração o fato de que, por se tratar de duas esferas distintas e até certo ponto irreconciliáveis, a narrativa histórica oferecida como produto da pesquisa sobre as fontes não poderá pretender unir os dois planos, mas apenas apresentar os condicionamentos recíprocos entre eventos e estrutura que interessam àquela narrativa histórica que se deseja produzir.

13 White, 2008.

Cabe observar, neste ponto, que muito embora se admita que o historiador tem um papel importante na escolha de qual será o ângulo da abordagem, essa sugestão teórica em nenhum momento atribui à história o traço retórico que justificaria ou tornaria possível que se abordasse qualquer tema sob qualquer perspectiva ou com qualquer objetivo. Em suma, nem tudo é permitido.¹⁴

Nesse contexto, o caráter distintivo da história em relação à narrativa pressupõe não só uma referência externa, mas também um compromisso entre autor e leitor a respeito da externalidade dessa referência. Ou seja, enquanto na ficção autor e leitor “concordam” que a narrativa é ficcional (e, portanto, muito embora realista, é antes de tudo um produto da imaginação), na narrativa histórica autor e leitor “concordam” que o que se está relatando é um abordagem a respeito de um fato que aconteceu.¹⁵

O estudo desse acordo é fundamental para o debate sobre a representação dos eventos irrepresentáveis ou extremos, cercados por uma carga simbólica que frustra as tentativas mais simplistas de conceber a história como simples forma narrativa. Analisando o reaparecimento, em contextos históricos separados por alguns anos, de um mesmo lugar-comum (a avareza dos judeus como pecado que os leva à destruição), Carlo Ginzburg sugeriu que a definição da história como mera forma narrativa a transformaria em um campo propício a falsificações, bastando, para tanto, que se adotasse o cuidado estilístico de se produzir uma narrativa coerente e afinada com determinada tradição narrativa. Em contraponto à história vista como gênero literário – e portanto, como elemento interno à própria narrativa –, Ginzburg lembrou que a natureza profundamente ambígua do relato testemunhal é um fator relevante do estatuto diferenciado do campo histórico. A ambiguidade do testemunho, decorrente do papel da presença humana no desenrolar histórico, é o que assegura que a história pode ser um conhecimento útil à demonstração da falsidade do relato falso oferecido como histórico. Em outras palavras, o caráter profundamente ambíguo da testemunha ocular do evento histórico – fala a verdade ou trai o que realmente se passou? – é a situação que

14 Koselleck (2004) oferece contribuição relevante ao debate sobre o papel da representação e da narrativa no processo de escrita da história. O texto “Representação, evento, estrutura”, publicado no volume *Passado futuro* (2004), foi utilizado por Paul Ricoeur em *A memória, a história, o esquecimento* como ponto de partida para a elaboração de uma descrição da história que procura enfatizar a natureza referencial da escrita da história, o fato de que a narrativa histórica, ao contrário da narrativa ficcional, refere-se a “algo” exterior que realmente aconteceu (Ricoeur, 2000).

15 A aproximação entre história e retórica é uma interessante porta de entrada para o problema da representação na história. A terceiro e último capítulo da segunda parte de *A memória, a história, o esquecimento* contém tratamento refinado das consequências da representação no processo político (Ricoeur, 2000, p. 339-358).

define a especificidade do conhecimento historiográfico, o qual precisa conseguir mediar, em seu processo de construção, toda uma intrincada trama de fatos concretos e de supostos fatos.¹⁶

Essa difícil mediação é um ponto fundamental da separação da prática do juiz e do historiador. História e direito tratam de forma diferente os fatos que interessam a cada uma dessas disciplinas e “confiam” de forma diferente no relato que lhes é apresentado como verdadeiro pelas testemunhas do processo histórico. Dito de forma mais específica, direito e história atribuem estatutos diferentes aos relatos dos eventos e extraem consequências diversas da interpretação considerada “verdadeira”, alcançada a partir da lógica própria a esses eventos. Assim, na distinção entre juiz e historiador escondem-se percepções diversas a respeito do fenômeno social, em especial sobre a lógica das relações causais, vistas da perspectiva de um processo que se desenvolve em um horizonte temporal.¹⁷

O direito, o vocabulário jurídico e a constituição como prática autorreferente

Se no campo da história o debate a respeito do seu estatuto próprio se faz tendo como foco a diferenciação em relação às formas discursivas normalmente associadas à arte literária, no campo jurídico a questão da especificidade do campo se revela com relação às pressões decorrentes da identificação das influências externas à prática do direito, isto é, sua condição de independência em relação àquilo que poderia ser considerado como uma quebra da consistência do sistema jurídico.

Pierre Bourdieu fixou de maneira bastante interessante a questão das influências externas no funcionamento e na fixação das decisões fundadas no direito. Bourdieu salienta a existência de um universo social independente – um campo – que permite abandonar a visão que oferece apenas duas opções aos sociólogos do direito: conformar-se com o formalismo, que propõe o direito como âmbito completamente separado da prática

16 A impossibilidade de narrar uma situação extrema é o ponto de partida de Ginzburg no texto que discute os limites da representação, preparado para um simpósio sobre o holocausto, Ginzburg, 2007.

17 Ginzburg, 2006. Sobre o ponto específico da causação dos fenômenos históricos, vale a pena mencionar a formulação proposta por Ivan Domingues, segundo a qual o conhecimento historiográfico não deve “(...) abandonar o princípio da causalidade pura e simplesmente, como propõe Paul Veyne, mas a causalidade de tipo forte, mantendo-se, em contrapartida, a de tipo fraco, a qual, aberta, ao aleatório ou ao contingente, teria sem suas matérias, a exemplo das partículas sub-atômicas, um campo privilegiado de aplicação, ainda que um tanto avesso ao cálculo ou tratamento estatístico.” (Domingues, 1996). Ver também Veyne, 1998.

social, ou com o instrumentalismo, que enxerga o direito atrelado às relações de força vigentes no restante da sociedade.¹⁸ Para Bourdieu, o universo social em que vivem os juristas pode ser comparado àquele dos religiosos, que se dedicam aos conflitos de interpretação que surgem a partir de determinado texto. A grande diferença entre religião e direito, de acordo com Bourdieu, seria o fato de que o direito se preocuparia de maneira especial com as consequências dessas interpretações na realidade em que inserido, circunstância que teria levado os juristas a admitirem certa restrição em sua autonomia em relação aos outros campos.¹⁹ De qualquer forma, uma das vantagens do campo jurídico é estar equipado para resolver disputas de interpretação sem que essas conduzam ao rompimento das normas que o constituem.²⁰ Ainda sobre o caráter especializado do direito, Bourdieu enxerga na autonomia, na universalidade e na neutralidade defendidas pelos juristas verdadeiras portas de entrada do campo jurídico, no sentido de itens integrantes do processo de racionalização vivenciado na modernidade. Nesse sentido, Bourdieu torna nítido o fato de que a mera denúncia dessas condições de dominação sob a máscara da manifestação prática de ideologias não é suficiente para descrever a especificidade dos fenômenos da interação entre o direito e as outras esferas da sociedade.²¹

No texto aqui utilizado como referência teórica, dedicado ao campo do direito, Bourdieu também investe sobre o poder simbólico do direito, salientando que a relação entre o direito (como sistema de ação interpretativa) e a estrutura social (condições dadas em determinado momento) não pode superestimar nem subvalorizar o poder de influência dos juristas. Para Bourdieu, não é possível passar a nomear as coisas de modo diferente se os novos nomes propostos pelo direito não tiverem uma consistência mínima, um respaldo mínimo por parte dos agentes atingidos pelo poder de nomeação. O nó da questão da alteração jurídica das condições sociais, portanto, não pode ser visto apenas como um deficit de poder ou de força, mas deve ser entendido como falha ou inadequação no processo de adaptação da nova linguagem construída pelo direito à situação estruturada. O que interessa, portanto, é o processo de adaptação desse poder à linguagem dos que estão sujeitos às suas regras.²²

18 Bourdieu, 2010, p. 209-211.

19 Bourdieu, 2010, p. 213.

20 Bourdieu, 2010, p. 214.

21 Bourdieu, 2010, p. 216.

22 Bourdieu, 2010, p. 236-240.

Bourdieu adverte que uma condição fundamental para o sucesso do campo jurídico é a circunstância de que a aplicação do direito permaneça intransparente em seu conteúdo, de maneira que os atingidos pela sua aplicação concordem com o conteúdo da regra sem que a parcela de arbitrariedade envolvida nessa aplicação seja por eles constatada. Nesse sentido, a sensação de consistência do direito depende da crença socialmente difundida a respeito do direito. Bourdieu também sublinha que o direito está de alguma maneira envolvido na criação de uma “representação oficial do mundo social” que atenda aos interesses da comunidade jurídica. Para Bourdieu, essa representação é alcançada por meio da codificação, um processo por meio do qual o direito simplifica as dificuldades envolvidas na comparação entre a realidade social e o previsto no direito. Um dos efeitos da codificação, segundo Bourdieu, é produzir o efeito da homologação, isto é, submeter a validade das pretensões formuladas na sociedade à aprovação do direito. A novidade teórica envolvida na proposta de Bourdieu é salientar de que forma a estrutura do campo jurídico produz as condições necessárias para a reorientação dos rumos da interpretação jurídica por meio de choques recorrentes entre os diferentes grupos envolvidos nesse campo.²³

A pressão exercida pelo papel homologador exercido pelo direito é bem captada pelo papel atribuído às instituições normalmente associadas ao desempenho de funções jurídicas no desenrolar do processo histórico. A visão de que as escolhas permeadas pelos critérios do campo jurídico devem ser defensáveis a partir desses próprios critérios gera dificuldades de grande dimensão e, ao mesmo tempo, permite abrir um novo espaço de indagação e interesse.

A autorreferência é característica fundamental do conceito moderno de direito e, por extensão, de um dos conceitos jurídicos mais importantes para a análise histórica realizada nesta teste, o conceito de constituição. A descrição de fatos políticos em termos de linguagem constitucional é o que permite a sobrevivência da constituição enquanto forma de organização política e social, em um contexto histórico em que já desapareceram os elementos fundamentais que orientaram o desenvolvimento e gradual adoção histórica do conceito. A plausibilidade desse discurso deve-se, assim, ao fato de que a constituição, assim como outros conceitos ligados à prática política moderna, acabaram por separar-se do contexto histórico que havia permitido o seu surgimento e desenvolvimento, tornando-se

²³ Bourdieu, 2010, p. 243-254.

eixos orientadores de uma história conceitual própria.²⁴

Do ângulo histórico, esse fechamento estrutural do conceito de constituição é profundamente revelador. Essa visão teórica exige mais da crítica das razões históricas que conduzem à adoção de uma determinada constituição e, também, das especificidades de um determinado contexto. De certa maneira, a constituição se impõe como dado da realidade sobre a prática histórica e é essa imposição, ou os termos em que se articula, que acaba se tornando um dos ângulos pelos quais se pode estudar a história política de determinada comunidade. Em outras palavras, a história constitucional não é apenas o registro da adoção de formas constitucionais por uma determinada sociedade em um espaço de tempo, mas a própria descrição daquela comunidade em termos próprios à linguagem constitucional, tais como a separação de poderes e o princípio da soberania popular.²⁵

A linguagem constitucional, na modernidade, tornou-se um léxico autônomo. Nesse sentido, chegou-se, neste trabalho, a constatação da necessidade de adotar uma proposta teórica que permitisse compreender o alcance histórico das decisões e outros atos de caráter jurídico de maneira associada às condições de permanência de uma certa forma narrativa, de um certo vocabulário e, principalmente, de um certo texto, ou seja, da constituição. Fatores de improviso, biografia, contextos influenciam o desenrolar do processo aqui estudado, mas a tese procura se ater à relevância dos discursos, isto é, aos textos elaborados a partir da utilização de conceitos disponíveis, incorporados ou dedutíveis da narrativa que decorre da adoção da forma constitucional. Sendo assim, as decisões aqui enfocadas devem ser vistas como manifestações criativas, isto é, resultados mais ou menos improvisados de atividades e técnicas próprias, condicionadas por fatores como biografia individual, organização institucional e, principalmente, textos e discursivos incorporados a uma ou várias cadeias narrativas. Nesse trabalho, constatou-se, por exemplo, que o processo aqui analisado não se limita à sua dimensão de resistência ao arbítrio, mas tem, ele próprio, a pretensão de dominar os elementos de um discurso jurídico construído de forma específica para permitir o exercício do poder pelo governador ameaçado, um discurso jurídico que se utiliza de argumentos constitucionais então disponíveis.

Sob essa perspectiva, o estudo aqui realizado logo constatou que os pontos de referência normalmente associados pela doutrina jurídica ao princípio da separação dos

24 Luhmann, 1996, p. 123-124.

25 Ver, sobre o tema, Paixão e Bigliuzzi, 2011.

poderes – presidência da República, Congresso e Supremo Tribunal – não poderiam ser vistos apenas como arenas neutras da atuação histórica, mas teriam que ser abordados a partir da compreensão de que a sua própria existência é parte de uma narrativa complementar e, muitas vezes, contraditória às intenções dos atores individuais. Dessa forma, por meio da análise dos “rastros” deixados por instituições no tecido histórico próprio da sua atuação ao longo do tempo foi possível conciliar a dimensão das práticas e técnicas envolvidos na elaboração das respostas institucionais aos problemas políticos com a perspectiva oferecida pelo enfoque específico da manipulação interessada desses artefatos, isto é, a dimensão da atuação humana.

Optou-se, assim, por assegurar um caráter articulador ao conceito de constituição, o que não implica dar-lhe um caráter diferenciado como móvel ou fator explicativo da narrativa (fatos históricos ocorrem sem estar condicionados por uma leitura de caráter constitucional). Em sentido contrário, a postura teórica que resultou da elaboração dessa tese foi a de experimentar o processo de construção da narrativa histórica adotando-se um ponto central para análise, sem que se almejasse extrair dessa centralidade qualquer papel explicativo preponderante para o desenrolar das situações políticas. Acompanhou-se, portanto, como a narrativa dos fatos políticos estimulou modificações no tecido discursivo próprio da linguagem da constituição.

O enquadramento aqui adotado permitiu ver, por exemplo, a circunstância preponderante na elaboração de um sentido próprio da narrativa histórica. Para que ganhasse sentido constitucional, a posição do governador Mauro Borges teve que ser rearticulada a partir dos elementos próprios do discurso jurídico e, mais especificamente, do discurso constitucional, de forma a adquirir um novo horizonte de sentido. Dessa forma, ao tomar como porta de entrada para a análise de um momento histórico o debate a respeito das normas constitucionais aplicáveis a um caso concreto, esta tese também refletiu a necessidade de entender como se dá a inserção do discurso constitucional como campo próprio da narrativa histórica. Desse ponto de vista interno ao discurso foi possível observar, por exemplo, como se alteraram, em curtíssimo espaço de tempo, posições favoráveis e contrárias à preservação da ordem constitucional de 1946.

Vale ressaltar que a ênfase na inserção da constituição como uma das formas da narrativa histórica não é uma forma de escapar à necessidade, própria do campo do direito, de reforçar suas conclusões a partir de pontos de vista que salientam a coerência e o encadeamento lógico das suas afirmações. Em outras palavras, sabe-se que a representação do

problema, no campo do direito, não é completamente livre, sob pena de se perderem, no processo, algumas premissas que parecem essenciais – não se trata de sustentar a existência de premissas incompatíveis com mutabilidade própria dos sistemas sociais, mas de ressaltar a especificidade da representação histórica condicionada por elementos próprios do campo do direito.

Outro ângulo de visão a respeito dos episódios tratados nesta tese envolve compreendê-los como elementos de uma conjuntura de crise, uma conjuntura fluida. Assim, os episódios que cercam o caso Mauro Borges se inserem em uma cadeia narrativa que representa uma tendência de desdiferenciação de subsistemas sociais, ou ainda, de dessetorização da atividade setorial. Em termos gerais, esse desdobramento da crise traduz a quebra das regras usualmente observadas na divisão de tarefas dos sistemas jurídico e político, ou seja, pressupõe que funções se extravasem no interior do sistema, com abandono das relações entre os setores e subsistemas.²⁶

Nesse sentido, uma conjuntura fluida como a vivenciada no momento entre o golpe de 1964 e o final do ano de 1965 pressupõe a desobjetivação das relações sociais. Quando essa tendência se aprofunda, o recurso momentâneo às possibilidades disponíveis de controle institucional não leva a uma solução imediata, mas ao insulamento e à salvaguarda de certas arenas e contextos específicos de objetivação setorial, contextos nos quais a diferenciação por sistema é mantida de modo meramente excepcional, sem que se possa afirmar a equivalência dessa situação de preservação momentânea a uma configuração rotineira das relações interssetoriais.²⁷

Utilizando-se do art. 16 da Constituição francesa de 1958 (que assegura poderes excepcionais ao presidente da República em tempos de crise), Michel Dobry esclarece o exato sentido desses instrumentos de controle de crises, bem como da sua relação de atuação direta sobre certos setores da vida política:

“Quaisquer que sejam as racionalizações e as legitimações que acompanham a institucionalização delas [tecnologias institucionais de poderio das crises], uma de suas principais molas sempre se situa na simplificação dos jogos sociais, na substituição mais ou menos ampla de uma lógica social única pela multiplicidade que acabamos de

26 “Conjunturas fluidas se caracterizam pela dessetorização da atividade setorial, com a redução da autonomia dos setores, a abertura de espaços de confronto e a evasão dos cálculos próprios ao setor.” (Dobry, 2014, p. 106-109). Característica complementar das conjunturas fluidas é a incerteza estrutural: “nos períodos de crise ou conjunturas de 'crise', a eficácia, ou o 'valor', dos recursos políticos dos protagonistas desses eventos sofre flutuações bastante sensíveis e, com frequência, bastante bruscas.” (Dobry, 2014, p. 114).

27 Dobry, 2014, p. 130-132.

mencionar. Ela se situa, em suma, na realização tendencial de uma suspensão da complexidade da sociedade. Essa suspensão, devemos notar, concerne antes de tudo à maquinaria do próprio 'Estado'. Ela corresponde de qualquer maneira a um trabalho do Estado sobre ele próprio, trabalho este que toma a forma de uma manipulação das lógicas sociais dos setores que o compõem (assim, acerca das 25 decisões tomadas em 1961 em virtude do Artigo 16, 20 concernem diretamente às lógicas internas ao Exército, à Polícia e à Justiça, em particular, aos status profissionais de seus agentes).”²⁸

No caso brasileiro, pensando-se na conjuntura de crise vivenciada entre 1964 e 1965, essa dessetorização envolvia, de maneira evidente, que o cenário político se orientasse pela busca de alternativas para que o setor militar assumisse, também, funções judiciárias. No entanto, para que essa intervenção fosse eficaz, era preciso manter o caráter objetivo e, por assim dizer, sistêmico, da função judiciária, isto é, o exercício dessa função pelo setor militar não poderia resultar na desconstituição do judiciário.

Esse é, portanto, o enquadramento fundamental dos problemas constitucionais relacionados ao episódio Mauro Borges: as pressões pelo reinício das punições previstas no Ato Institucional de 9 de abril de 1964 não poderiam, por diversas razões, remover totalmente a existência de uma função judiciária específica, parte integrante do sistema. É esse dilema que torna interessante a situação então vivenciada e conduz a perguntas sobre a maneira como foram construídas as estratégias e narrativas que asseguraram ao STF um papel relevante em uma conjuntura de crise. Nessa linha de indagação, mais do que fase processual, o julgamento do habeas corpus marca, no caso de Mauro Borges, um momento de extrema delicadeza no que se refere à divisão de poderes no interior do sistema político.

Organização geral do trabalho

O primeiro capítulo trata do inquérito penal militar instaurado contra o governador Mauro Borges. Narra os esforços do governador para se manter no cargo e fazer frente aos movimentos das correntes radicais das forças armadas e da oposição político-institucional ao seu governo. O capítulo permitirá situar a questão Mauro Borges no interior de um complexo enredo, no qual se cruzam interesses contrariados pela posse de Castelo Branco e facções desejosas de se aproveitar do momento político para preparar uma futura tomada do poder. Trata-se, assim, de identificar nas práticas das facções militares e civis um dos fatores constitutivos dos impasses vivenciados no período. De fato, a percepção que pode ser extraída da pesquisa histórica em torno do caso Mauro Borges é a de que os conflitos de

²⁸ Dobry, 2014, p. 131.

natureza facciosa envolvendo, principalmente, a chamada “linha dura”, foram muito mais importantes do que se imagina, não apenas como ameaças à continuidade da ordem estabelecida em 1964, ordem essa já debilitada desde a sua origem pela indefinição de uma intervenção militar surgida a partir de um poder “revolucionário” de contornos indeterminados, mas, principalmente, pelo fato de que tais disputas entre facções tenham sido aproveitadas como janelas de oportunidade para iniciativas de toda ordem, inclusive por segmentos interessados em encontrar justificativas de ordem jurídica para os propósitos políticos de seus grupos de interesse. Em resumo, a narrativa oferecida no primeiro capítulo familiariza o leitor com o pano de fundo da disputa concreta envolvida no caso, disputa a partir da qual é possível ver como se desenvolverão os demais passos da trama, especialmente os litígios entre poderes executivo e judiciário pelo papel de determinar o sentido histórico de 1964 em face de uma opinião pública que, naquele momento, se distanciava rapidamente do governo federal.

O segundo capítulo trata do julgamento do habeas corpus pelo Supremo Tribunal Federal. São expostos os principais argumentos favoráveis ao deferimento do pedido e explicados os pontos de conexão entre esses argumentos e as orientações jurídicas favoráveis ao papel desempenhado pelos governadores no interior do jogo do poder no Brasil da Constituição de 1946. O capítulo também debate a posição institucional do Supremo no contexto imediatamente posterior ao golpe e os movimentos do governo Castelo Branco no sentido de compreender e situar as funções do judiciário no quadro de reformas previstas pela autoproclamada “revolução”. Espera-se que o segundo capítulo esteja em condições de oferecer ao leitor uma visão geral a respeito das propostas de reforma judiciária. Trata-se, assim, da tentativa de captar as repercussões mais gerais da situação histórica, especialmente o papel do caso como fator de destaque para a adoção de propostas como o aumento do número de ministros do STF. O segundo capítulo almeja demonstrar, portanto, os pontos de contato entre o caso Mauro Borges e a narrativa específica acerca do papel do judiciário nos primeiros anos do regime de 1964, bem como sobre a relevância do caso para a discussão do espaço próprio ao judiciário naquela época.

Por fim, no terceiro capítulo é abordada a reação do presidente da República ao resultado do julgamento no STF, a qual consistiu na decretação da intervenção federal no estado de Goiás. São analisados os motivos declarados da medida, bem como aqueles fundamentos que não foram expostos de maneira pública, mas que chegaram até o presente

por meio de relatos de participantes. São apreciadas, também, as iniciativas e os rumos de ação cogitados para impedir o possível retorno de Mauro Borges ao cargo de governador após o esgotamento do prazo da intervenção, iniciativas importantes para o regime se considerado o fato de que Borges não fora alvo de pena de cassação ou suspensão dos direitos políticos. Por fim, são expostas, sob outro ângulo, as relações entre o caso Mauro Borges e a prática legislativa de caráter excepcional, que retorna ao centro do debate público com a adoção, cerca de um ano após o julgamento do habeas corpus, do Ato Institucional nº 2 (AI-2). Um ponto importante do terceiro capítulo consiste, assim, na tentativa de demonstrar as conexões entre a intervenção federal em Goiás e a prática legislativa de caráter autoritário, seja sob o ângulo da criação de novas hipóteses de intervenção federal, seja sobre a disciplina da impossibilidade de submissão de certas questões relacionadas ao contexto estadual ao crivo do judiciário. A hipótese a ser discutida é a de que tais aspectos da legislação autoritária foram colocados em prática a partir da discussão das decisões judiciais da época, entre as quais o caso Mauro Borges se destaca. Sob o tecido das medidas legislativas, o capítulo tem a pretensão de evidenciar, também, a lenta e gradual evolução do problema do federalismo sob a Constituição de 1946. Esse aspecto, pouco mencionado nas análises sobre o contexto, pode ter tido uma importância fundamental como eixo mobilizador do debate jurídico sobre a situação de Mauro Borges e sobre o papel do STF.

Primeiro capítulo: o IPM

Mauro Borges Teixeira, governador de Goiás entre 31 de janeiro de 1961 e 26 de novembro de 1964, era militar da reserva. Como oficial do exército, havia servido principalmente no sul do país, região onde conhecera sua esposa e onde haviam nascido seus dois primeiros filhos. Ao assumir, em 1961, o cargo de chefe do poder executivo, sua experiência política e administrativa fora dos quadros da instituição militar abrangia atuação profissional como diretor da estrada de ferro (1951-1954) e como deputado federal (1958-1961).

A transição de Mauro Borges da instituição militar para a vida política partidária deu-se com o crucial apoio de seu pai, Pedro Ludovico Teixeira, chefe do Partido Social Democrático (PSD) em Goiás. Pedro Ludovico, governador eleito em 1950, foi ao recém-eleito Getúlio Vargas e intermediou a nomeação de Mauro Borges para diretor da estrada de ferro. Também abriu as portas do PSD para que Mauro Borges pudesse concorrer ao mandato parlamentar e, posteriormente, lançar-se na disputa pelo governo do estado, consolidando, com o mandato iniciado em 1961, pelo menos uma década de supremacia política do grupo formado ao redor do líder pessedista, antigo interventor do Estado Novo e construtor da capital, Goiânia.

Eleito na chapa de Henrique Lott, que venceu as eleições para a presidência em Goiás, Mauro Borges optou por dar novas tintas à credencial familiar. O contexto era novo; a eleição de Jânio aparentava ser o sinal de mudanças importantes. Assim, limitar-se a seguir os passos do pai poderia ser pouco para lhe garantir um espaço relevante na cena política nacional. Naquele contexto nebuloso, mas também recheado de expectativas e esperanças, Mauro Borges podia se espelhar em Juscelino Kubitschek, o ex-presidente e ex-governador que deixara recentemente a chefia do poder executivo federal para assumir uma cadeira no Senado exatamente pelo estado de Goiás. A trajetória de JK não poderia deixar de inspirar o recém-empossado governador. Juscelino, aliás, trabalhava desde o final do seu mandato presidencial pela construção da sua plataforma para 1965.

Era preciso marcar época com aquele governo, dotá-lo de um perfil próprio. Mauro Borges traçou como estratégia a construção de uma imagem pública inovadora, profissional, livre das amarras dos antigos hábitos, mas também atento aos valores da tradição e da cultura de seu estado. Criou um plano quinquenal, por meio do qual pretendia atrair

atenção e investimentos para o estado. O “plano MB”, como ficou conhecido, previa a criação de empresas estatais e autarquias destinadas a cuidar de vários aspectos da economia estadual, como mineração, química, agricultura, infraestrutura rodoviária e até distribuição de combustíveis. Em uma jogada arriscada, Mauro Borges parecia dizer que não poderia esperar os investimentos privados para aqueles temas fundamentais: o estado assumiria o risco integral da empreitada, tanto o econômico quanto o político. Tal arrojo nas questões administrativas e financeiras era contrabalançado por apelos conservadores. Para a questão agrária, por exemplo, o plano seguia, em linhas gerais, o discurso conservador do PSD: a redistribuição de terras não era o aspecto essencial e poderia agravar os ânimos no meio rural. Era preciso apostar em treinamento e mecanização, para tornar a agricultura produtiva e lucrativa. Cooperativas e extensão rural por meio de treinamentos poderiam ajudar o homem do campo a caminhar sozinho. Em outro movimento polêmico, possivelmente necessário para garantir a atenção que lhe possibilitaria alçar voos mais altos, Mauro Borges também centralizara a atuação estatal no setor de comunicação. Os investimentos maciços no setor dariam origem a denúncias de ingerência política na estação de rádio mantida pelo governo estadual e no diário oficial.

A estratégia traçada por Mauro Borges para projetar-se nacionalmente não resistiria, contudo, à tempestade do dia 1º de abril de 1964. É preciso compreender, no entanto, que as consequências do golpe não desabaram de uma só vez na cabeça de Mauro Borges. O resultado final do processo – seu afastamento do exercício do cargo de governador de estado e, posteriormente da vida política do país por vários anos – foram sendo preparadas a cada passo, em movimentos orquestrados e, também em improvisações grosseiras, nos quais preponderaram não apenas as razões estruturais, mas também a personalidade e as motivações de cada um dos personagens.

Mauro Borges participa do drama nacional. O distanciamento de João Goulart e a aproximação com a conspiração

Para além dos eventos políticos circunscritos à cena local, a atuação política de Borges à frente do poder executivo de Goiás também foi marcada por suas reações ao drama político nacional. Em um movimento que pode ter contribuído para lançar sobre si a atenção

dos segmentos golpistas, Borges dá passos decididos na direção de Goulart. Em 1961, Mauro Borges põe-se ao lado dos que defendiam a posse do vice-presidente, ameaçada pela declaração conjunta dos ministros militares no sentido da incompatibilidade para o exercício do cargo de presidente da República. No manifesto de 28 de agosto, Borges defende a intangibilidade do mandato assegurado pelo voto e sustenta a necessidade de resistir à fórmula imposta pelos ministros militares. Em afirmações que, à época, seriam descritas como “nacionalistas”, Borges expressa simpatia pela política externa independente, na linha inaugurada por Jânio Quadros, e advoga um papel proativo para as forças armadas, desde que dentro dos limites constitucionais e legais.²⁹

Ainda durante a primeira fase do governo Goulart, Mauro Borges acena à esquerda com a sua adesão à Frente de Libertação Nacional (FLN). Presidido por Leonel Brizola e tendo Borges como secretário-geral, o movimento tinha como intuito aglutinar os nacionalistas no Congresso. Uma das preocupações de Borges, manifestada publicamente, contribui para amarrar ainda mais seu destino ao de Goulart. No contexto que cercou a divulgação do documento conhecido como Carta de Goiânia, Borges defende a necessidade de reverter a adoção do regime parlamentarista, “para que o povo escolha o regime de sua preferência, atualize e racionalize as instituições de forma a criar meios para o efetivo desenvolvimento nacional”.³⁰

Em 1962, Mauro Borges participa de reunião organizada pelo governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto, em Araxá. Nos debates, sustenta a necessidade de criação de um órgão federal de planejamento que permitisse organizar e alinhar os diversos projetos de desenvolvimento existentes no país, nas diversas esferas de poder (o ministério de planejamento e coordenação) e defende a criação de parâmetros para a captação de ajuda externa, os quais consistiriam, segundo a sua proposta, pela facilitação da possibilidade de recebimento de recursos de países estrangeiros, sem que lhes fosse imposto condicionamento de caráter ideológico.³¹

29 É interessante notar a preocupação de Borges com a possibilidade de que viesse a ser implantada uma ditadura militar, ainda que contasse com a presença de civis (Borges, 1965, p. 179-182). Borges relata que a postura em defesa da posse de Jango lhe rendeu conflitos com autoridades militares de Goiás e de Brasília. Tais atritos só cessaram depois que o III Exército (Rio Grande do Sul) manifestou apoio à posse de Goulart (Borges, 1965, p. 21-22).

30 De acordo com Borges, a FLN se esvaziou rapidamente em razão de divergências internas. Brizola, por exemplo, iniciou a Frente de Mobilização Popular (Borges, 1965, p. 23-24).

31 Quanto a esse ponto, Borges relata que houve divergência com Carlos Lacerda, governador da Guanabara, que, segundo Borges, não vinculava a ajuda externa a critérios de interesse nacional (Borges, 1965, p. 24-28).

As eleições legislativas de outubro de 1962 expõem as rachaduras da base de apoio do governador Mauro Borges. O PTB, partido que apoiara a eleição do governador, esforça-se em aumentar suas bancadas federal e estadual, o que era, inclusive, uma tendência política do momento, mas que vem a provocar atritos com o PSD e conduz ao rompimento do acordo político até então vigente entre as duas agremiações. Na hipótese exposta em seu relato publicado ainda em 1965, o rompimento com o PTB tem uma escala catastrófica para Mauro Borges. A partir da quebra do pacto, o presidente João Goulart passa a ignorar os pleitos de Mauro Borges e o estado de Goiás assume uma posição secundária na agenda política da presidência. Diante do novo contexto, que lhe é pouco favorável, Mauro Borges empreende nova guinada, e passa à posição de crítico de Goulart, o que, evidentemente, aprofunda o fosso que já existe entre os dois. O caráter simbólico dessa tomada de posição contrária a Jango – que, aliás, também está em constante processo de adequação de sua trajetória, na medida em que ficam as limitações do seu projeto – está resumido na advertência que Mauro Borges lançará ao presidente, em 1963, quando exige que Goulart se distancie da prática de concessões a interesses políticos partidários, como condição para “salvar o Brasil do caos”.³²

O governo Mauro Borges a partir dos relatos da embaixada norte-americana: o sentido da ajuda externa e dos esforços para obtê-la

Os planos de governo desenhados por Mauro Borges possuíam importância estratégica para vários atores políticos e o acompanhamento de seus passos pela embaixada norte-americana permite reconstituir quais foram algumas das motivações de seus atos. O fim do acordo com o PTB e o afastamento definitivo em relação a João Goulart parecem ter contribuído para lançar Mauro Borges em uma rota de voo própria. Datam desse período as iniciativas mais polêmicas de Borges, especialmente seu interesse em estreitar laços com os países da cortina de ferro, em uma empreitada política arriscada para aqueles tempos.

Em março de 1963, diplomatas norte-americanos do escritório da embaixada em Brasília remetem ao departamento de estado um memorando que contém os principais pontos de uma conversa mantida anteriormente com o governador Mauro Borges. Segundo o

³² Borges, 1965, p. 24; 28-29.

relato, Borges reclamou do atraso da chegada dos recursos prometidos pela Aliança para o Progresso e descreveu seus planos de governo. A preocupação do governador em salientar a necessidade de conjugar esforços e exemplos de vários lugares e práticas políticas, sem muito respeito em relação às fronteiras ideológicas da época, levou o autor da correspondência diplomática a descrever Mauro Borges como um “ecclético”, destituído de “conhecimento particularmente profundo de economia” e de “educação particularmente sólida”.³³

Em abril de 1963 Borges vai a Israel em viagem oficial. Lá, conhece de perto a realidade dos kibutzim e aproveita para sondar a possibilidade de assistência israelense à criação de cooperativas em Goiás. Fontes ouvidas pelos diplomatas norte-americanos afirmam, na época, que a viagem a Israel era um pretexto para visitar a União Soviética. Data da mesma época a criação da empresa estadual dedicada a atuar na distribuição de combustíveis, segmento do mercado em que residiam fortes interesses comerciais norte-americanos. A criação da empresa, segundo os diplomatas, revelava uma jogada política ultranacionalista, pois vinha a contemplar o argumento, sempre defendido por aqueles que consideraram insuficiente o monopólio da Petrobrás, de que a estatal brasileira fora confinada aos mercados menos lucrativos (exploração e refino), sem que pudesse aproveitar de toda a potencialidade do segmento mais lucrativo (varejo).

Os supostos contatos para além da cortina de ferro também iriam se refletir nos rumores, registrados pelos diplomatas norte-americanos, de que a União Soviética planejava investir na mineração de níquel. Mauro Borges, aliás, conseguira atrair o interesse de outros países do bloco oriental, inclusive da República Democrática Alemã e da Tchecoslováquia, cujos agentes diplomáticos e comerciais teriam sido vistos em Goiânia. Toda essa desenvoltura de Mauro Borges tinha uma explicação racional para os conselheiros da embaixada norte-americana. Afastado do núcleo central do poder após o rompimento da aliança com o PTB, Mauro Borges via o tempo correr sem que conseguisse amearhar recursos para cumprir as promessas contidas em seu ambicioso plano quinquenal. Ainda não haviam sido liberados, por complicações burocráticas, os recursos norte-americanos prometidos a Goiás por meio de cooperação internacional no quadro institucional da Aliança para o Progresso. Mauro Borges impacientava-se, e jogava com o flerte ao bloco comunista. Essa hipótese é confirmada pelos memorandos norte-americanos que, em questão de poucos dias, trazem análise bem menos pessimista no que se refere ao apoio de países do bloco aos planos

³³ Correspondência diplomática de 5 de março de 1963. V. Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963a.

de Mauro Borges. Era falsa, por exemplo, a informação, entreouvida no palácio das Esmeraldas, de que Mauro Borges visitaria a União Soviética. Seu destino após Israel tinha sido a Iugoslávia.³⁴

Segue-se, então, uma reaproximação de Mauro Borges ao “ocidente”, mediada com a participação direta de diplomatas norte-americanos. Em memorando de julho de 1963 o diplomata Williams Beal diz que Mauro Borges passara a expressar suas ideias socialistas de forma mais palatável a partir do aceno norte-americano à conclusão breve do processo de liberação dos fundos da Aliança para o Progresso. Beal também sugere que a nova reviravolta poderia se dever aos planos nacionais de Borges, que talvez se contentasse com um lugar ao lado de Juscelino em 1965, na condição de vice-presidente de uma chapa pessedista. Para a embaixada norte-americana, as declarações de Mauro Borges mereceriam fé e a seriedade do seu novo propósito poderia ser aferida com as declarações críticas ao presidente João Goulart, representativas do rompimento definitivo entre eles, em entrevista de Borges publicada no Jornal do Brasil de 16 de junho de 1963. Na matéria, o governador de Goiás conclamava o presidente João Goulart a assumir o comando de seu governo, de forma a contrabalançar as forças de pressão, que Borges associava a um nacionalismo de poucos resultados práticos e que seria alvo de “condescendência” ou “falta de vigilância”. Essa postura, segundo Mauro Borges, seria difícil de ser alinhada a um contexto de administração pública deficiente e irresponsável, o qual exigiria parcerias com o capital estrangeiro. Na entrevista, Borges também opinava sobre a reforma agrária, que para ele deveria ser encarada com muito cuidado para não se investir em soluções simplistas e desconectadas das realidades regionais. Borges defendia a ideia do cooperativismo e do treinamento e capacitação rural e advogava que os governadores fossem ouvidos na definição da política nacional sobre o tema.³⁵

34 A erronia diplomática teve efeitos catastróficos no processo do IPM. O memorando da embaixada de 28 de maio de 1963 revela que a Iugoslávia foi o destino de Borges após a visita a Israel e que todo o rumor em torno de um possível desaparecimento não tinha qualquer fundamento. Sobre o assunto, o primeiro secretário da embaixada, Williams Beal, comenta, em nova apreciação, que o principal motivo da viagem tinha sido descanso e relaxamento. A avaliação inicial, errônea, de que Borges estava a caminho da URSS, havia se servido de declarações do professor de inglês do governador, membro de família politicamente influente. A correspondência também menciona a situação do vice-governador, Antonio Rezende Monteiro Filho, que, por ser também deputado federal pelo PTB, seria obrigado a renunciar ao mandato legislativo se desejasse assumir o cargo de governador durante a ausência temporária de Mauro Borges. Para evitar a renúncia, durante a viagem para Israel, que deveria durar 60 dias, Rezende Monteiro obteve atestado médico de 90 dias. Ainda para os autores da correspondência, a forma quase secreta com que o governador se ausentara do país comprometia o seu procedimento e deveria levar seus aliados a se oporem a ele caso a viagem fosse infrutífera. V. Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963b.

35 O memorando de 1º de julho de 1963 contém notas de conversa entre Borges e diplomatas americanos ocorrida em 12 de junho de 1963, na qual Mauro Borges relatou sua visita à Europa e a Israel e disse ter ficado impressionado com os kibutzim. Na visita, Borges acertara a vinda de técnicos israelenses ao estado

A correção de rota rumo ao centro do espectro político também poderia ser explicada, segundo a embaixada norte-americana, pelo desejo do PSD goiano de se aproveitar do poder para alcançar mais e maiores ganhos, de forma a construir uma sólida plataforma para as eleições seguintes. O rompimento da aliança com o PTB também tinha um caráter preventivo, cujo objetivo era inviabilizar os planos do vice-governador Rezende Monteiro, que almejava concorrer ao cargo de governador nas eleições de 1965. Segundo a linha de raciocínio dos diplomatas, a esquerda nacionalista seria a grande prejudicada pelo rompimento estrepitoso de Borges, que possuía, à época, a reputação de ser um “esquerdista responsável”.³⁶

A saída do PTB da base de apoio de Mauro Borges o levou a buscar apoio em outras siglas, inclusive de agremiações próximas da temida UDN.³⁷ Rumo ao centro político, Mauro Borges manifesta-se contrariamente ao pedido de estado de sítio de Goulart, em outubro de 1963. A declaração pública de Borges, naquela oportunidade, foi no sentido de que o estado de sítio poderia comprometer a luta por direitos trabalhistas, enfoque que, por outras razões, também foi adotado por Miguel Arraes.³⁸ No final do ano de 1963, surgem boatos de que Leonel Brizola será nomeado ministro da Fazenda de Jango. O rumor provoca a reação dura de vários deputados do PTB e de outras forças de esquerda, que temem a consolidação da agenda brizolista no interior da estrutura do governo federal. Alonga-se, portanto, o tumulto provocado pelos supostos planos de um golpe de esquerda, o que provoca o

de Goiás, apesar de não estar certo de que o sistema funcionaria no Brasil. Segundo o relato da conversa, Borges não respondeu à pergunta se o presidente Juscelino Kubitschek o aceitaria como candidato a vice em sua chapa para as eleições que ocorreriam em 1965. Mauro Borges também relatou estar encontrando dura oposição no estado de Goiás e que seu projeto de se utilizar de nomes técnicos para o secretariado estava lhe custando muito em termos de criação de reações da oposição e em perda de clientela política para seu próprio partido. Na conversa, Borges disse que estimaria muito se o embaixador Gordon pudesse vir a Goiânia para a assinatura do convênio para receber as verbas da Aliança para o Progresso. V. Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963c.

36 Segundo a correspondência, o secretário-geral da Frente Parlamentar Nacionalista, Neiva Moreira (PSP-MA), teria solicitado um encontro com Mauro Borges para discutir o assunto. Memorando A-19, de 3 de julho de 1963, p. 8), Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963d.

37 A opinião pública local repudiou a aproximação de Mauro Borges com o Partido Democrata Cristão (PDC). A correspondência do escritório da embaixada americana em Brasília de 31 de julho de 1963 nota a reação desproporcional da imprensa goiana à entrada do PDC na coalização do governo de Mauro Borges. Para o subscritor do memorando, o acordo era necessário para contrabalançar a saída do PTB da aliança partidária e seria completamente normal no curso da política brasileira da época, não se justificando, portanto, a reação dura da imprensa, especialmente do jornal O Popular. V. Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963e.

38 Correspondência diplomática de 15 de outubro de 1963, p. 5, v. Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963f.

afastamento paulatino de tendências moderadas, inclusive do partido comunista. Nesse contexto tormentoso, apresenta-se uma oportunidade única para Mauro Borges. Com a presença do embaixador, Lincoln Gordon, Mauro Borges, representando o estado de Goiás, firma acordo de empréstimo com a organização USAID, no âmbito da Aliança para o Progresso, com o objetivo de financiar a construção de escolas. A assinatura marca, de forma inequívoca, a mudança de postura de Mauro Borges, que vai da crítica ao condicionamento da obtenção de recursos externos ao pedigree ideológico (conferência de Araxá) a um entusiástico apoio à participação dos Estados Unidos no fomento e na cooperação internacional.³⁹

Se serviu para obter apoio político e recursos financeiros para seu governo, a guinada política de Mauro Borges pode ter comprometido seriamente a construção de uma base sólida e estável em seu estado. Tal comprometimento foi de tal escala que pode ter ajudado a selar seu destino político. Em outras palavras, se havia espaço, na cena nacional, para ir e voltar sobre o mesmo plano, ajustando seu comportamento político aos dados de momento, na escala estadual, com limites bem mais apertados, cada passo em falso poderia se revelar irreversível, especialmente considerando o nível de organização da oposição estadual e, mais ainda, seu entrosamento com as correntes políticas que alcançariam o poder em 1964.

A campanha anti-Mauro Borges

Os ataques da oposição local a Borges foram reunidos em um volume da autoria de Lisita Jr, intitulado “Goiás novembro 26” e publicado em Goiânia em 1965, pela Livraria Figueiroa. Nele se contém o encadeamento fático e o argumento político pela destituição de Mauro Borges. De acordo com Lisita Jr, Borges inicia seu governo ao lado de Leonel Brizola, supostamente conspirando para obter a vaga de vice-presidente na chapa a ser formada com vistas às eleições marcadas para 1965. Em abril de 1964, contudo, Mauro Borges defende publicamente o golpe, ainda que de maneira atrasada e artificial.⁴⁰ Para o

39 Correspondência de 19 de dezembro de 1963, p. 10, v. Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963g. A demora do governo federal em autorizar a liberação dos valores do convênio com o USAID fora denunciada por Borges em julho de 1963 e membros do seu governo imputavam-na às autoridades do governo João Goulart. V. também memorando de 31 de julho de 1963, p. 2, Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil, 1963e.

40 O capítulo quinto do livro de Lisita Jr é dedicado a relatar a sua participação no governo Mauro Borges. O autor foi funcionário empregado em funções de apoio e de assessoria. Relata conflitos com autoridades e

autor de “Goiás novembro 26”, o governo de Borges teria sido infiltrado por diversos “subversivos”, inclusive em nível de assessoria direta ao governador. Nesse quadro, a variação de orientação política de Mauro Borges, facilmente detectada, se devia a um jogo estratégico que asseguraria a sobrevivência do grupo subversivo que o cercava. Para Lisita Jr, as reais intenções de Mauro Borges deveriam ser buscadas não em seu comportamento mais recente, influenciado por essa necessidade de assegurar a sua sobrevivência em tempos obscuros, mas em suas opções no contexto imediatamente anterior à posse de João Goulart, quando se ligara a Leonel Brizola. Em dezembro de 1962, por exemplo, declarara em entrevista contar com o apoio do presidente João Goulart e do governador Leonel Brizola ao seu projeto político. Assim, de acordo com a acusação de seus adversários, a defesa da legalidade, que empolgara as correntes nacionalistas, tivera, para Mauro Borges, um componente interesseiro, pelo qual pretendia se fazer conhecido no cenário político, muitas vezes à custa um possível apoio militar, tendo em vista o fato de ser oficial da reserva do exército.⁴¹

Ainda de acordo com seus detratores, a infiltração de comunistas se fizera sentir no aparato de comunicação do estado, que teria sido destinado à propaganda política do governador. Veículos como a Rádio Brasil Central, o Diário Oficial e o Diário de Goiás – periódico de existência breve – publicavam matérias atentatórias à instituição militar e defendiam pontos de vista próprios da doutrina comunista. Ao receber o marechal Tito, que viera ao Brasil em visita oficial e fora recepcionado com retórica xenófoba e extremistas em vários pontos do país, Mauro Borges deixara claro, para seus adversários políticos, que havia se comprometido com o comunismo. Na trama algo tosca escrita até então, a visita tinha como pano de fundo o acerto da venda de minérios para países comunistas, em um esquema de contrabando.⁴² Entre os fatos que também revelariam a extração comunista do governo estadual estavam o investimento na educação de “pobres e ignorantes lavradores” pelos projetos de cooperativas rurais, os “Combinados Agro-Urbano do IDAGO” e o beneplácito da

dirigentes indicados pelo governador e revela mágoa por ter sido caracterizado como “reacionário” (Lisita Jr, 1965, p. 26-28; 45-50).

41 “Provocação e desrespeito à unidade militar brasileira” (Lisita Jr, 1965, p. 41).

42 O Diário de Goiás teve existência breve – pouco mais de um semestre em 1964, teria servido como instrumento de propaganda do governo estadual e fora dirigido por comunistas. (Lisita Jr, 1965, p. 43;52). Sobre a visita de Tito e a acusação de que servira para acertar o contrabando de minério, v. Lisita Jr, 1965, p. 53-55.

secretaria de segurança pública às greves de funcionários da prefeitura de Goiânia e às arruaças de estudantes.⁴³

Havia, ainda, as questões mais diretamente ligadas ao campo, especialmente à estrutura da propriedade rural em Goiás. Talvez por desconhecimento, os adversários de Mauro Borges procuraram envolvê-lo apelando à existência de conflitos fundiários, bastante comuns no interior do país.⁴⁴ Não haviam dado conta, naquele momento, que surgira, em região que ainda integrava o estado de Goiás, uma realidade nova. Tratava-se da guerrilha de Dianópolis, creditada ao Movimento Revolucionário Tiradentes (MRT), organização “mambembe” que, com menos de cinquenta homens, recebera apoio cubano, intermediado por Francisco Julião. Deflagrada no início de 1962, a guerrilha foi interrompida após a queda de avião da Varig em Lima, Peru, em novembro daquele ano. O voo levava a mala diplomática de Cuba e entre os destroços do avião foram encontrados documentos, possivelmente redigidos por Miguel Bruguera, ministro conselheiro da embaixada cubana no Brasil, que descreviam a situação de abandono aos quais haviam sido expostos os guerrilheiros. A carta dizia ainda que a iniciativa era um desperdício de dinheiro cubano.⁴⁵

Com a deflagração do golpe de março de 1964, Mauro Borges está em uma situação delicada. Sua movimentação da esquerda nacionalista rumo ao centro havia deixado rastros. Apesar de declarar que havia se juntado ao grupo de governadores que defenderam a destituição de Goulart por entender que a situação do país era insustentável, seria fácil tachá-lo de oportunista. Os eventos do contexto imediatamente posterior ao golpe dão a dimensão do esforço de Mauro Borges para manter-se no cargo de governador e retomar o controle da situação estadual, o que logo se mostraria muito difícil para ele.

Vale notar, como ponto de partida, que a situação de Mauro Borges, muito

43 A criação de órgãos, autarquias e sociedades de economia mista impressionavam por outras razões. Sua instituição teria sido uma afronta às “classes conservadoras”, porque implicavam “majoração de impostos”. Os cargos burocráticos seriam utilizados, além disso, para abrigar comunistas e nacionalistas (Lisita Jr, 1965, p. 45; 53-55).

44 Em entrevista à revista *Manchete*, publicada em dezembro de 1962 e reproduzida no *Diário Oficial de Goiás* no dia 16 do mesmo mês, Mauro Borges teria dito que não existiam guerrilhas, mas “gente armada disputando terras e pode haver alguém que deseje preparar guerrilhas para soluções de força” (Lisita Jr, 1965, p. 36-37).

45 Alguns detalhes sobre Dianópolis podem ser encontrados em Gaspari, 2002, p. 179. Para Gaspari, a conexão cubana, de fácil comprovação – bastava confrontar os documentos da mala diplomática com o fato de que um dos membros do Movimento Revolucionário Tiradentes estava encarcerado na penitenciária agrícola de Goiânia – não foi explorada pelo coronel Cunha e Melo que, interessado em atingir diretamente o governador, elaborou a hipótese Goiânia-Varsóvia, apoiado na confissão de Paulo (Pawel) Gutko (Gaspari, 2002, p. 187).

embora pareça insólita, não deixava de ser comum em abril de 1964. Entre os traços mais reveladores de 1964 está a amplitude do espectro da movimentação favorável ao golpe. várias correntes fluíram para um mesmo estuário, seja em razão de convicções legítimas, seja em decorrência de mero cálculo político. O suposto compromisso democrático do movimento, aliás, ajudou muito a arregimentar apoios de vários segmentos sociais. Essa circunstância, que aos olhos de hoje parece um fato plenamente explicável, foi muitas vezes negligenciadas pela abordagem historiográfica posterior. A complexidade do que se passou teve de ser, em certos aspectos, reconstruída por meio de uma literatura histórica que, aos poucos, se libertou de pares conceituais rígidos e pouco úteis para a explicação do que ocorreu. O caso de Mauro Borges, sob esse ponto de vista, não deve ser tratado como uma exceção, mas como um indício do caráter ambíguo de todo aquele contexto político.⁴⁶

Depois da tempestade, contudo, houve muito pouco tempo para cogitar de uma solução satisfatória para a questão do mandato do presidente afastado. Na versão mais aceita, a redação do Ato Institucional e a candidatura de Castelo Branco se impuseram como decorrência do entrelaçamento de vontades civis e militares moderadas, que, em conjunto, conseguiram afastar uma corrente extremada que já se avolumava, mas ainda não precipitara. Essa vertente, que mostrou sua face no improvisado “Comando Supremo Revolucionário”, passou a se dedicar à missão que considerava mais importante, a de operar o saneamento do corpo político, por meio das cassações. Assim, no que então poderia ser considerada uma concessão parcial à vontade política de cunho liberal, o Ato Institucional previu um sistema, um procedimento prévio a ser observado nas cassações. A prerrogativa de propor a cassação ficou com a instituição militar, por meio do ministro da Guerra, Costa e Silva, enquanto que a decisão final passou à presidência da República, já então ocupada por Castelo Branco.⁴⁷

Faltava ao sistema, contudo, um funcionamento minimamente coerente. Ainda em abril de 1964, o meio político transpirava ansiedade diante do fato de que o Ato Institucional não fora capaz de por um fim às arbitrariedades que ocorriam em todo o país,

46 “É inegável que o golpe militar e civil foi empreendido sob bandeiras defensivas.” (Reis Filho, 2014, p. 48).

47 A participação de Mauro Borges nos eventos que cercaram o golpe é relatada por ele mesmo em livro publicado em 1965. Borges encontrou-se com os governadores reunidos no Rio de Janeiro para deliberar a respeito da conveniência da escolha de um militar, ante a percepção de que um líder civil dificilmente teria autonomia para exercer a presidência considerada a pressão dos militares. Para Mauro Borges, Carlos Lacerda foi crucial para a articulação do nome de Castelo Branco, uma vez que as ações rápidas do governador da Guanabara não teriam permitido que a candidatura alternativa (Amaury Krueel, apoiado por Adhemar de Barros) fosse minimamente organizada (Borges, 1965, p. 09-119).

muitas provocadas pela atuação independente de militares. Uma fonte permanente de descontentamento de políticos com forte presença estadual era justamente o desprestígio das autoridades civis locais, que não tinham qualquer tipo de informação prévia ou ingerência sobre a atuação militar. Assim, o fato de as ações fundadas na legalidade imposta em decorrência do golpe terem poupado de intervenção direta – em um primeiro momento – o princípio da autonomia estadual não havia sido o bastante para assegurar que as instituições estaduais teriam a partir dali condições mínimas de funcionamento.⁴⁸

As dúvidas a respeito da atuação do governo central em relação aos contextos políticos estaduais foram dissipadas rapidamente. No início de maio, círculos governistas da Câmara comentavam que Castelo Branco não teria condições de segurar a atuação militar nos estados, pois a força política do governo federal residia no *momentum* do golpe, motivado, naquele esforço, pela intenção de “depuração nos altos postos da administração” de cada estado da Federação. O presidente Castelo Branco compreendia que, para exercer seu mandato, precisaria de alguma forma de pacto com a principal fonte de seu capital político, o qual, ao contrário das aparências, não estava solidamente apoiado nos governadores, mas sim em seus colegas de farda, inclusive os setores ruidosos que exigiam providências radicais. A possibilidade de início de processos de impeachment contra chefes dos poderes executivos estaduais inseria-se, provavelmente, nesse esforço por cultivar o apoio militar. Nesse momento, Mauro Borges já aparecia como um dos possíveis alvos, ao lado dos governadores da Bahia, do Rio Grande do Norte, de Minas Gerais e de São Paulo, estes dois últimos diretamente envolvidos no movimento de abril de 1964, no papel de protagonistas.⁴⁹

Ainda no mês de maio de 1964 vem à tona boato que expõe a fragilidade da posição de Mauro Borges. Segundo o comentário político, o governo federal impusera uma dura derrota ao governador de Goiás ao negar-lhe o pedido de cassação de deputado estadual formulado por Mauro Borges.⁵⁰ O fato, que revela que Borges, assim como outros governadores, pretendia se valer das possibilidades outorgadas pelo Ato Institucional para atingir a oposição local, foi interpretado como um sinal de que Castelo Branco não atuaria em

48 A coluna anota também a prisão do deputado Wilson Modesto, em Minas Gerais, como um exemplo do tipo de movimentação ocorrida no primeiro mês após o golpe. (Castello Branco, 1977, p. 26)

49 Coluna de 5 de maio de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 34.

50 Tratava-se, provavelmente, de Joaquim Olinto Meirelles (UDN), líder da oposição na assembleia e que atuou para destituir Borges. Meirelles acabou sendo alvo de cassação por meio de ato publicado em 01.06.1964 – v. Oliveira, 2000, p. 176.

favor de Mauro Borges. Tratava-se, assim, de uma senha importante, que liberava os conspiradores para agir imediatamente, com a perspectiva de um desfecho rápido, tomando partido da fragilidade de Borges no quadro do novo regime para arrancar da assembleia legislativa o impeachment do governador.⁵¹

Em um movimento previsível, considerando os sinais de que Mauro Borges não poderia contar com qualquer forma de apoio do governo federal, a comissão geral de inquérito penal militar encarrega o general Castro e Silva das investigações no estado de Goiás, dando início, portanto, ao inquérito penal militar que envolverá diretamente o governador Mauro Borges. Ainda durante a primeira semana de maio, o cronista político Carlos Castello Branco observa que, já naquele momento, Mauro Borges encarnava a resistência à “política de expurgo”, posição que ele exercerá com destaque e, de certa maneira, de forma isolada, considerando o sucesso do governo federal em obter toda espécie de concessão de políticos em situação similar (ao contrário de Borges, Lomanto Junior, governador da Bahia, concordara em demitir seus secretários e nomear assessores que atendessem ao gosto das oposições locais e ao governo central).⁵²

Com o passar dos dias, o envolvimento crescente de Castello Branco reconfigura a questão Mauro Borges. Durante todo o mês de maio de 1964 ocorrem negociações que têm por objetivo permitir uma “saída tranquila” para a crise, envolvendo parte significativa do PSD que não apoiava a estratégia de resistência. Entre os pessedistas que acreditavam nas vantagens da negociação estava o presidente do partido, Amaral Peixoto, que convenceu os secretários de Mauro Borges a apresentarem uma renúncia coletiva, gesto que teria como efeito o arrefecimento da temperatura. A proposta, que já havia sido aceita pelo secretariado, foi rechaçada por Mauro Borges. Pelo lado do governo federal, a estratégia adotada consistia em diminuir as opções de Mauro Borges, isolando-o em um sua posição, a tal ponto que qualquer atitude de resistência pudesse ser interpretada como provocação ou pretexto para uma ação enérgica. Nesse sentido, o presidente Castello Branco autorizou o senador Daniel Krieger a divulgar a análise do governo federal a respeito do caso, a qual consistia, em linhas gerais, em reconhecer a contribuição de Mauro Borges para os esforços que haviam resultado na destituição de Goulart, mas, ao mesmo tempo, deixar claro que não seria tolerada a presença em um governo estadual de personalidades cujas “tendências

51 Coluna de 6 de maio de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 35.

52 Castello Branco, 1977, p. 36; 41-42.

comunistas foram averiguadas nos inquéritos que se estão processando”. Em conversa pessoal com o governador, Castelo Branco expusera os termos do acordo. Borges seria preservado desde que assegurasse ao governo federal ampla margem de manobra para afastar e cassar os direitos políticos de seus auxiliares. Castelo Branco assumiria, portanto, o custo político das decisões pela cassação, desde que sua atitude fosse pela cooperação do governo estadual. Diante dessa oferta, o governo federal esperava controlar todos os possíveis próximos passos de Mauro Borges, inclusive o de um eventual recurso ao judiciário, uma vez que, posto contra a parede, a opção de continuar resistindo acabaria por levar Borges a ter de pagar a conta pela presença de “subversivos” no governo estadual.⁵³

Não se sabe exatamente o que motivou Mauro Borges a rejeitar o acordo com o governo federal. Carlos Castello Branco, com sua habitual presciência, identifica nos círculos juscelinistas o desejo de usar Borges como um anteparo, isto é, um alvo preferencial que poderia aplacar a ira dos setores extremados enquanto Juscelino Kubitschek provoca uma forma de evitar a sua cassação. Ter Mauro Borges como protagonista daquele drama interessava também a vários setores do PSD e de outros partidos, inclusive governadores de estado como Magalhães Pinto, Adhemar de Barros e Nei Braga, os quais, muito embora houvessem tido “participação brilhante nos episódios revolucionários”, figuravam sempre nas possíveis listas de cassados que circulavam à época. Mas havia, também, um elemento pessoal na convicção de Mauro Borges. Em conversa com o pai, senador Pedro Ludovico, Mauro Borges afirmara estar convicto que nenhuma forma de negociação o salvaria, uma vez que já detectara a clara intenção militar de afastá-lo do governo estadual. Nesse contexto, Mauro Borges acreditava que a melhor postura seria a de “assinalar sua queda com uma atitude de reação cívica”.⁵⁴

Em questão de dias, Borges tornara-se a “medida do triunfo” da corrente extremada e purista, que não descansaria enquanto não efetivasse as medidas que considerava cabíveis para garantir os expurgos.⁵⁵ Do outro lado, mas sentado à mesma mesa, estava o grupo político que desejava que a questão Borges revelasse quais seriam, a partir de então, as linhas condutoras da atuação do presidente Castelo Branco. Em outras palavras, para esse grupo moderado, Mauro Borges representaria o critério a ser adotado por Castelo Branco nas

53 Colunas de 14 e 15 de maio de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 42-44.

54 Colunas de 14 e 15 de maio de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 42-44.

55 Coluna de 16 de maio de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 45.

situações similares, um verdadeiro teste para as suas convicções democráticas. Esperava-se, pelo lado do grupo moderado, que a crise de Goiás fosse resolvida dentro de um quadro de fortalecimento da participação de civis no governo federal, ou melhor, de reconhecimento da participação dos governadores no movimento que levava o então presidente ao poder.⁵⁶

No fim do mês de maio de 1964, a polêmica relativa ao novo alvo potencial das cassações, o senador Juscelino Kubitschek, serviu para deslocar o foco da atenção, deixando a questão Mauro Borges fora da perspectiva imediata do governo federal, pelo menos do ponto de vista nacional. No âmbito estadual, contudo, o andamento do inquérito e a movimentação da oposição não deram trégua ao governador.

A instauração do IPM e a aproximação definitiva entre opositores locais e o grupo de Costa e Silva

O primeiro trabalho da oposição local era demolir o apoio de Borges à vitória da autodenominada “revolução”. No dia 31 de março, o governador teria vacilado, demorando-se para decidir se realmente manifestaria de forma pública a sua adesão. Borges chegara a atrasar em duas horas o início de seu pronunciamento oficial, valendo-se do tempo adicional para esperar a confirmação de que o governador do estado de São Paulo, Adhemar de Barros, e o comandante do II Exército, general Amauri Kruehl, haviam aderido.⁵⁷

O passo seguinte foi a denúncia pública, em 4 de abril, realizada pelo deputado federal Emival Ramos Caiado (UDN-GO), de que o governador Mauro Borges constituía ameaça ao movimento de 31 de março. A denúncia tinha como claro objetivo incompatibilizar Mauro Borges com os artífices do golpe, na linha de raciocínio de que sua adesão teria sido mero oportunismo. Depois do ataque, o manifesto de Caiado impunha uma condição: “ou o sr. Mauro Borges Teixeira descomunica imediatamente o seu governo ou nós, os vitoriosos da Revolução, o faremos”.⁵⁸ Naquele momento, orbitava ao redor de Caiado um grupo compacto

56 Nesse contexto, inseria-se a discussão a respeito da prorrogação, por emenda constitucional, dos mandatos do presidente da República e dos governadores, de forma a permitir a coincidência de todos os mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, com uma eleição geral, cuja data, em estudo, fora prevista para 4 de janeiro de 1967, com posse dos eleitos em 15 de março de 1967. V. coluna de 19 de maio de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 46.

57 Lisita Jr, 1965, p. 59.

58 Lisita Jr, 1965, p. 63.

de políticos locais, que incluía Tirso Rosa Correa, Ari Ribeiro Valadão, Getúlio Vaz da Costa, Heli Mesquita, Alfredo Nasser e Olinto Meireles.⁵⁹ De acordo com Borges, a oposição era formada em grande parte por partidários da UDN e do PSP.⁶⁰ A movimentação política chamaria a atenção das autoridades militares, levando à instauração do inquérito penal militar. Iniciava-se, então, a fase mais violenta do processo.

Assim, passadas a eleição e a posse de Castelo Branco na presidência, Mauro Borges foi procurado pelo general Castro e Silva. Após um contato inicial, no qual o general se limitara a apresentar-se como encarregado do inquérito militar, Castro e Silva telefonou ao governador, expondo-lhe três opções. A primeira seria renunciar, opção que nem mesmo o general considerava cabível, uma vez que Borges ficaria marcado por aquele ato pelo restante de sua vida política. A segunda opção seria demitir todo o secretariado, nomeando em seguir pessoas alinhadas às “forças vivas” para cooperar com o governo federal. Por “forças vivas”, tomava Castro e Silva os integrantes de classes conservadoras e de todos os partidos políticos. A terceira opção seria simplesmente aguardar a aplicação do Ato Institucional, com a cassação de seus direitos políticos. Após ouvir atentamente o general Castro e Silva, descartou imediatamente a primeira opção, por uma questão de perfil pessoal. Quanto à segunda, informou que aceitá-la o colocaria na posição de “(...) verdadeiro sátrapa ou delegado do governo Federal, anulando todas minhas prerrogativas constitucionais (...)”. Escolhê-la também revelaria profunda ingratidão para com seus colaboradores, além de discrepar da orientação que fora adotada na composição da equipe de governo de Castelo Branco, que não optara pela integração de todos os partidos em seu ministério. Mauro Borges recebeu, então, uma contraproposta do general Castro e Silva, que o liberou para que escolhesse seus assessores no PSD. Ainda assim, o governador ressaltou a impossibilidade de acolher a sugestão, por uma questão de princípio. Restava-lhe, então, aceitar a opção da cassação, devolvendo o problema para o governo federal.⁶¹

59 Alfredo Nasser foi ministro da Justiça durante o gabinete de Tancredo Neves, 12 de outubro de 1961 a 26 de junho de 1962 (v. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. 2015). Vale sublinhar que Lisita Jr relata atuação como secretário pessoal do deputado federal Emival Caiado e, posteriormente, como diretor superintendente do jornal Diário do Oeste, de propriedade de Caiado (Lisita Jr, 1965, p. 64-65).

60 Borges, 1965, p. 119-123.

61 Borges, 1965, p. 119-123. Vale ressaltar que ainda não estava consolidada a possibilidade de cassação de mandatos executivos estaduais, nem se sabia com certeza se a suspensão dos direitos políticos equivalia à perda do cargo ocupado, ao menos a julgar do Ato Complementar nº 10, de 1966, que, deixou claro, em interpretação do AI-2, que da referida suspensão dos direitos políticos resultava também, necessariamente, a suspensão do exercício do mandato eletivo.

Depois de relatar todo o teor da conversa com Castro e Silva em carta enviada ao presidente da República, Mauro Borges foi chamado a Brasília por Luís Viana Filho, chefe do gabinete civil da presidência.⁶² Na ocasião, o presidente Castelo Branco teria manifestado profundo desagrado em relação ao discurso proferido pelo senador Pedro Ludovico, que considerara afrontoso. Borges explicou que o discurso “expressava apenas a verdade”, e que o presidente deveria lê-lo na íntegra, e não apenas as partes sublinhadas por “pseudo-assessores”.⁶³ Em seguida, o presidente disse ter sido informado da atividade de agitadores comunistas na área rural, em especial pessoas ligadas à SUPRA, que promoviam invasões de terras acobertadas pelo governo de João Goulart. Mauro Borges repudiou as afirmações e disse ter atuado de maneira ativa para impedir invasões, com emprego da polícia militar, tendo se esforçado, no entanto, para resguardar a situação dos posseiros, que para ele seria diferente da dos invasores.⁶⁴ Castelo Branco também cobrou informações sobre a participação de comunistas no governo estadual, cobrança que foi respondida por Mauro Borges com afirmação peremptória de que não existiam comunistas em postos governamentais, mas que era do seu conhecimento que um dos secretários, de corrente política alinhada ao PDC, era simpatizante do “marxismo dialético”. Esse secretário fora exonerado em momento anterior, juntamente com um diretor de autarquia, em razão de pedido de prisão expedido pelo comandante do 10º Batalhão de Caçadores.⁶⁵

Confiante após a audiência com o presidente, Mauro Borges aguardou os próximos passos do adversário. Em abril e junho de 1964 haviam sido publicadas as sanções impostas a três de seus secretários de estado: padre Ruy Rodrigues da Silva (Educação e Cultura), Wilson da Paixão (Interior e Justiça) e o deputado Walteno Cunha Barbosa (Administração).⁶⁶ Em seguida, Borges foi convocado para prestar depoimento no inquérito conduzido por Castro e Silva. As doze perguntas formuladas tratam de temas diversos, mas relacionados entre si pela trama da suposta infiltração comunista. As perguntas 1 e 2 tratam

62 A reunião teria ocorrido em maio de 1964 (Borges, 1965, p. 123-125).

63 Borges, 1965, p. 126-127.

64 Borges, 1965, p. 127-128.

65 Borges, 1965, p. 128.

66 Lira Neto, 2004, p. 289. Segundo o registro de Paulo Affonso Martins de Oliveira, Walteno teve seus direitos políticos suspensos por ato publicado em 14.04.1964. Sanção idêntica foi imposta a Rui e Wilson em ato publicado em 01.06.1964. (Oliveira, 2000, p. 307; 333 e 340).

diretamente da participação de comunistas no governo estadual. Outro grupo de questões aborda temas administrativos e de aplicação da nova legislação – demora da ação estadual em dar cumprimento às medidas do Ato Institucional relativas à exoneração de servidores (pergunta 3), designação de servidor suspeito para servir como presidente da Comissão de Aplicação do Ato Institucional (pergunta 4), redução “inexplicável” do número de membros da referida Comissão (pergunta 5), recusa em atender à Subcomissão Geral de Investigações no que se refere ao afastamento dos secretários contra os quais existiam indícios suficientes ao início do processo de perda dos direitos políticos, conforme art. 10 do Ato Institucional (pergunta 12). Por fim, foram abordados também temas políticos, concentrando-se o interrogatório sobre a prova das relações de Mauro Borges com membros do governo federal deposto e com políticos que já haviam sido cassados. Borges foi questionado sobre seu suposto apoio ao governo João Goulart e às “Reformas de Base” (pergunta 6), suas ligações pessoais com Leonel Brizola, Neiva Moreira e Paulo de Tarso, políticos do PTB (pergunta 7) e sobre o conteúdo da sua “Declaração de Goiânia”, de 1961, a criação da distribuidora estadual de combustíveis e o lançamento do jornal “Brasil Urgente” (pergunta 8). Indagou-se, ainda, a que se devia a suposta recusa formal do governador de receber um memorial das classes produtoras (pergunta 9), bem como sobre sua participação em solenidades públicas ao lado de José Porfírio, líder dos movimentos camponeses em Trombas e Formoso, posteriormente eleito deputado estadual (pergunta 10) e sobre um possível auxílio governamental à fuga de José Porfírio (pergunta 11).⁶⁷

As respostas do governador, todas devidamente fundamentadas no exercício das suas funções constitucionais e prerrogativas, podem ter sugerido aos responsáveis pelo inquérito que as dificuldades de adotar aquela linha investigativa ampla naquela situação específica. No caso específico de Goiás, por exemplo, a resposta do governador à pergunta 12 salientou que a Subcomissão presidida pelo general Castro e Silva estourara o prazo para conclusão das investigações previsto no decreto 53.897, de 27 de abril de 1964, que regulamentara o Ato Institucional. Considerando o fim de tal prazo, não poderia o governo do Estado ser constrangido a adotar as medidas de força, em especial a do art. 10 do Ato, uma

⁶⁷ Borges, 1965, p. 129-135. José Porfírio de Souza havia sido eleito pela mesma coligação de Mauro Borges. Cassado pelo Ato Institucional, retornou à região de Trombas-Formoso, onde havia liderado um importante movimento de organização camponesa pela posse de terras. Porfírio foi preso em 1972, no Maranhão, e desapareceu em 1973, após almoço em Brasília com sua advogada. Um de seus filhos, Durvalino Porfírio de Souza foi preso em 1964 e torturado para revelar a localização de seu pai. Em consequência das torturas, desenvolveu transtornos mentais. Desapareceu de uma clínica para tratamento mental no mesmo ano em que o pai. (v. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, 2015; Lopes Maia, 2008).

vez que a autoridade diretamente responsável deixara de fazê-lo.⁶⁸ A investigação, posta naqueles termos, chegara tarde e não alcançaria os resultados esperados naquele ritmo. De certa forma, o tempo corria a favor de Mauro Borges, pois a cada novo dia ficava claro que a opção de tentar atingi-lo no contexto de um IPM não teria o efeito esperado, especialmente se tratando de questões administrativas e políticas, para as quais ainda não tinha encontrado um eixo discursivo adequado dentro do quadro da chamada “revolução”.

Diante do impasse da investigação formal – situação que perdurará até o fim dos episódios relacionados a Mauro Borges – a saída encontrada pelo grupo interessado na sua destituição foi atacar em outra frente. De acordo com o relato de Borges, o elemento-chave para deflagrar os mais duros golpes contra sua administração foi o coronel Danilo Cunha e Mello, comandante do batalhão de caçadores de Goiânia. O primeiro contato entre Cunha e Mello e Mauro Borges ocorrera quando o coronel procurara o governador para reclamar da tentativa de invasão da residência de um dos militares designados para auxiliar no inquérito. Segundo o coronel, a esposa do capitão Aníbal Coutinho lhe havia telefonado às 23:30 da noite para comunicar a invasão da parte externa da sua residência por pelo menos três homens. O comandante teria então se dirigido ao local em companhia do seu genro e afugentado os três invasores com gritos e tiros para o ar. Para Mauro Borges, Cunha e Mello procurava envolver o governo estadual no episódio, envolvimento que consistiria na presença, local, de um automóvel que pertenceria a uma pessoa próxima do senador Pedro Ludovico. As intenções de Cunha e Mello também eram reveladas pelo fato de que o coronel intercalara seu relato com menções à morte do major Alberto Carneiro da Cunha Nóbrega, ocorrida em 1954, em Goiânia.⁶⁹

Os esforços de Cunha e Mello para atingir Borges não se deviam, contudo, apenas a uma rixa pessoal. O coronel assumira o comando da guarnição em Goiânia por designação direta do ministro da Guerra, Costa e Silva. Até o momento de sua designação, Cunha e Mello servira no gabinete do ministro. A atuação do coronel, portanto, se alinhava à movimentação de Costa e Silva, que se aproximava cada vez mais das oposições locais. Em manobra executada para atingir Borges de forma direta, Costa e Silva determina que o

68 Borges, 1965, p. 135.

69 Em seu livro, Mauro Borges oferece informações a respeito do caso, v. Borges, 1965, p. 187-190. O inquérito policial destinado a apurar a invasão da residência do capital Coutinho não prosperou; segundo Borges, o perito da Polícia Técnica foi constrangido pela esposa do capitão. Para Mauro Borges, a invasão da residência do capital Coutinho fora armada por indivíduos interessados em aprofundar os atritos entre governo estadual e militares (Borges, 1965, p. 136-138).

governador restituia ao serviço ativo das Forças Armadas os oficiais nomeados para cargos no governo estadual.⁷⁰ Em seguida, Costa e Silva comparece a Goiânia para receber o título de “Cidadão de Goiânia”, oferecido pelas autoridades municipais após Mauro Borges ter alertado a Assembleia Legislativa estadual de que conceder o título de “Cidadão Goiano” ao ministro da Guerra seria prestigiar “generais da linha dura ou totalitária” enquanto ainda pairava no ar a ameaça de punição baseada no art. 7º do Ato Institucional. A homenagem revelava o entrosamento de Costa e Silva com líderes da UDN em Goiás, especialmente Alfredo Nasser e Emival Caiado.⁷¹

A entrada em cena de um personagem com o perfil de Costa e Silva acabou fortalecendo a posição do coronel Cunha e Mello, que passou a agir com mais contundência. São desse período as denúncias de provocações, xingamentos, agressões físicas, prisões arbitrárias e torturas físicas e psicológicas, praticadas no interior do quartel do batalhão de caçadores de Goiânia contra servidores públicos estaduais. Todos os fatos estão relatados na carta que Mauro Borges entregou em mãos ao presidente Castelo Branco. O presidente, após concluir a leitura da carta, disse a Mauro Borges que tomaria as medidas cabíveis.⁷² Tais medidas, no entanto, jamais foram tomadas e não se tem notícia de que tenha havido qualquer tipo de investigação por parte do governo federal a respeito da conduta daquele oficial – valia “o raciocínio da 'pedra limpa', pelo qual o que estava feito não voltaria a ser feito, mas feito estava”.⁷³

70 Borges diz que esse foi um duro golpe em sua administração, porque se tratava de pessoal altamente qualificado, que contribuía para a execução de diversos projetos (Borges, 1965, p. 139-141)

71 Borges, 1965, p. 139-142). Segundo o relato de Jayme Portella de Mello, assessor de Costa e Silva, a homenagem foi, sim, da Assembleia Legislativa (Portella de Mello, 1979, p. 234). Na oportunidade, Costa e Silva interagiu pessoalmente com os principais personagens do enredo: Mauro Borges, governador, o senador Pedro Ludovico e o coronel Danilo da Cunha Mello. Após a cerimônia, foi oferecido um banquete no Jockey Club, que teria contado com a presença do governador. Em seu discurso naquele evento, Alfredo Nasser lançou o nome de Costa e Silva como sucessor de Castelo Branco (Lira Neto, 2004, p. 301).

72 A correspondência enviada a Castelo Branco parte da princípio de que o IPM estaria maculado desde a origem, uma vez que a investigação conduzida pelo coronel Castro e Silva fora arquivada pelo Conselho de Segurança Nacional. (Borges, 1965, p. 144-152).

73 Gaspari, 2002, p. 188. Mesmo depois de afastado do comando da investigação, o coronel divulgou um manifesto no qual afrontava o Supremo Tribunal Federal, órgão que deferira o habeas corpus impetrado por Mauro Borges e posteriormente estenderia o mesmo entendimento a outros habeas corpus impetrados por presos mantidos em Goiânia. Vale notar o esforço da nota em demarcar o campo dos verdadeiros apoiadores da causa “revolucionária”, contrastando-os àqueles que teriam aderido ao governo federal por oportunismo político. Para o coronel Cunha e Mello, era preciso identificar os “homens que sempre infelicitaram este país” pelo seu “amorfismo ideológico”, traço que eles permitiu servir ao governo deposto e ao presidente Castelo Branco. Tais homens, continua o texto, caracterizam-se pelo “valor com que, em nome da Constituição e da Democracia, defendem aqueles que investem contra a nossa maneira de ser e de viver (...)” (Lisita Jr, 1965, p. 94). O superior hierárquico de Cunha e Mello, general Nogueira Paes, comandante da 11ª Região Militar,

Encerrado o prazo para a conclusão do IPM, o processo foi remetido para Brasília, onde ficou sob a responsabilidade do general Riograndino Kruehl, chefe do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP). Antes da remessa da documentação, foi praticada, contudo, mais uma arbitrariedade. Cunha e Mello negou-se a dar cumprimento à ordem de habeas corpus deferida pelo Superior Tribunal Militar em favor de João Batista Zaccariotti, advogado e subchefe do gabinete civil do governo do Estado de Goiás. Segundo o relato de Borges, a manobra consistiu em entregar o preso ao DFSP, de maneira a frustrar que se cumprisse a ordem judicial. Na informação enviada ao STM, o coronel Cunha e Melo teria relatado que o preso fora oportunamente libertado, em cumprimento ao mandado, mas fora novamente preso, após realizar agitações em Brasília.⁷⁴

Após a transferência do IPM para Brasília, passaram a se tornar mais frequentes os vazamentos seletivos de informações e as notas apócrifas, cuja autoria Borges diz ser facilmente imputável ao próprio DFSP. Uma dessas notas foi divulgada logo após ter se frustrado a coletiva de imprensa que fora convocada para revelar a identidade de um “espião polonês”, capturado pelas autoridades em Goiânia. Tal “espião” era, na verdade, Paulo Gutko, naturalizado brasileiro e portador de distúrbios mentais, que, em possível decorrência das torturas e maus tratos sofridos durante a prisão em Goiânia, desenvolvera comportamento extremos (momentos antes de ser apresentado à imprensa, teria se sujado com as próprias fezes, na cabeça e na roupa). Abortado o plano de apresentação de Gutko, a coletiva foi substituída pela referida nota apócrifa, na qual eram imputados ao governador de Goiás diversos atos atentatórios à segurança nacional, inclusive o de realizar acordos internacionais para fornecimento de minérios radioativos a países comunistas.⁷⁵

Em 6 de novembro de 1964, o general Riograndino Kruehl foi recebido por Mauro Borges em Goiânia, para que fosse tomado o depoimento do governador no IPM. Na

defendeu que fosse respeitada a decisão judicial, mas o coronel manteve a sua postura inicial, negando-se a cumprir a determinação da corte. Confrontado com a insubordinação, o comandante determinou a prisão do coronel, ordem que não cumprida. Foi proposta uma solução conciliatória, pela qual a prisão seria relaxada se Cunha e Mello concordasse em acompanhar o comandante da 11ª Região Militar até Brasília, proposta que também não foi aceita pelo coronel, com apoio do 10º Batalhão de Caçadores. Para Gaspari, Cunha e Mello foi o primeiro oficial que aliou a prática da tortura à indisciplina militar. Lembra também que o posto anterior de Cunha e Melo antes de assumir o comando de Goiânia fora no gabinete do ministro Costa e Silva e que, no anos 1970, Danilo Cunha e Mello seria nomeado secretário de segurança pública do estado de São Paulo (Gaspari, 2002, p. 187 e 189). V. também Portella de Mello, 1979, p. 246-248.

74 Borges, 1965, p. 152.

75 Borges, 1965, p. 152-153.

ocasião, Mauro Borges fez questão de documentar, por meio de troca de ofícios, de que a sua condição de governador de Estado não permitiria que fosse ouvido pelo general na qualidade de indiciado, mas que concordava com a oitiva na qualidade de testemunha, solicitação que foi atendida. Essa diferença revelou-se essencial para manter a consistência do argumento apresentado ao Supremo Tribunal Federal quando da impetração do habeas corpus.⁷⁶

As primeiras conclusões do IPM – que ao final teria reunido cerca de 400 laudas (Lisita Jr, 1965, p. 97) – foram divulgadas pelo Departamento Federal de Segurança Pública em 14 de novembro. Lisita Jr sugere que a perspectiva de uma saída negociada para a crise foi objeto de consideração por parte dos militares responsáveis pelo IPM, inclusive por parte do coronel Cunha e Melo. De acordo com essa versão, até mesmo o ministro da Guerra, Costa e Silva, foi ouvido a respeito da possibilidade de se encontrar uma solução que não envolvesse a saída do governador, desde que fossem exonerados auxiliares diretos que, de acordo com os interlocutores militares, estariam “seriamente comprometidos” pelas investigações.⁷⁷

A afirmação, contudo, não se revela plausível. Costa e Silva, nesse momento da trama, não estaria em condições de poupar Mauro Borges, até porque a situação em Goiás havia contribuído de forma definitiva para alicerçar o plano que então construía: chegar à presidência da República. Na realidade, conforme já mencionado, a candidatura de Costa e Silva havia sido lançada em Goiânia, na visita do ministro da guerra à capital do estado, em 26 de julho de 1964, atendendo a convite do deputado Alfredo Nasser.

Neste ponto vale a pena interromper a narrativa dos eventos relacionados ao IPM para contemplar o quadro apresentado até o momento. Mauro Borges iniciara seu mandato como um alinhado do governo central, afastara-se paulatinamente de João Goulart quando haviam surgido dificuldades relacionadas à obtenção de recursos financeiros internacionais e rumara para o centro do espectro político, apresentando-se como apoiador do golpe em 1964. A reviravolta não evitou, contudo, que Borges caísse em desgraça poucos

76 Borges, 1965, p. 157-158. Mauro Borges sugere que o general Riograndino Kruehl nutria por ele ódio pessoal, já que havia sido impedido de estabelecer projeto de colonização de áreas no interior do estado após serem detectadas irregularidades na titulação dos lotes. Borges afirma ainda que a principal interlocutora de Kruehl nesse empreendimento, Célia Rodrigues de Lima, era sócia do principal responsável pelo roubo de fuzis do Tiro de Guerra de Anápolis, ocorrido em novembro de 1964, e que foi imputado a Mauro Borges como parte integrante da estratégia de subversão a ele atribuída (Borges, 1965, p. 161-162).

77 Lisita Jr relata o embate entre Mauro Borges e o deputado estadual Joaquim Olinto de Jesus Meirelles, que foi cassado e teve seus direitos políticos suspensos. (Lisita Jr, 1965, p. 123).

meses depois do início do governo de Castelo Branco. Poucado em um primeiro momento, Mauro Borges permanece ameaçado por seus adversários, que formam uma frente político-militar de interessados na sua queda. Quando passam a se utilizar do IPM, instrumento de legalidade questionável no que se refere à apuração da conduta do governador, Borges já tem condições de perceber que a sua decisão de resistir terá um significado único no país. Mas qual é, exatamente esse sentido histórico? Em qual direção se articula? A questão será apreciada com mais vagar nas próximas seções.

A “linha dura”

A importância histórica dos eventos em Goiás está no fato de que tais eventos estão inseridos em um contexto de rápida e vertiginosa aceleração. As alternativas políticas, em questão de meses, são resumidas sob o signo da polarização entre a defesa do retorno imediato à situação de respeito aos direitos assegurados pela Constituição e o apelo ao aprofundamento da posição radical que pressupõe a renovação de atos de força.

Como se sabe, o golpe de 1964, seguido da edição do AI-2, em 1965 e, posteriormente, do AI-5, em 1968, acabaram por enterrar as chances de um retorno à situação constitucional anterior ao golpe. Os focos de conflagração civil e militar em defesa de um discurso purista, entre os quais está incluída a questão de Goiás, acabaram por consolidar um movimento de fôlego, com repercussão nacional, que passou a influenciar o restante da atuação política do mandato de Castelo Branco e, também, o processo sucessório que levou Costa e Silva ao poder.

Assim, o triunfo da corrente ligada a Costa e Silva no caso de Mauro Borges foi também uma importante vitória do grupo que posteriormente veio a receber o rótulo de “linha dura”. Longe de ser um grupo uniforme e compacto, a “linha dura” era a reunião de vários grupos de civis e militares que, logo após o golpe, haviam sido afastados pelos “sorbonistas”, isto é, indivíduos ligados a Castelo Branco e à Escola Superior de Guerra (ESG). A “linha dura” incluía, portanto, indivíduos que haviam contemplado a possibilidade de exercer o poder, mas não haviam conseguido transformar essa possibilidade em algo concreto, tendo sido expulsos das funções de influência pelos esforços de Castelo Branco e pela presença de aliados do presidente.⁷⁸. Afastados em virtude da atuação rápida do grupo

⁷⁸ Um dos exemplos desse caráter difuso do movimento é o fato de que um dos representantes da atitude que

rival, os linhas duras foram progressivamente se aglutinando em torno de posições críticas e de cobranças ao governo federal. Nesse momento de aproximação e consolidação, a “linha dura” foi a representação prática de uma opção política, de uma visão a respeito do futuro do movimento que alcançara a vitória no golpe. Não se tratava, no entanto, de um partido ou de uma frente organizada.⁷⁹

Um traço característico desse processo é que ele envolve todo um esforço mais ou menos consciente de diferenciação, que ocorre por meio da utilização interessada de distinções que ganham sentido com o conflito político. A “linha dura” presta-se, assim, a incluir todos os participantes verdadeiramente comprometidos com a “revolução”, ou seja, contrapõe-se àqueles que teriam se infiltrado no movimento, criando uma disputa interna permanente.”. Nesse quadro de análise, a distinção entre “linha dura” e tendência “moderada” é o principal motor do sistema político inaugurado após o golpe; torna-se a armadilha que aprisiona todos os governos militares. Castelo Branco é, sem dúvida, o primeiro a testemunhar os efeitos práticos desse impasse e, na conhecida opção política que tomou, teve que delegar parcela da soberania conquistada a indivíduos e grupos mais radicais.⁸⁰

Seguindo uma cronologia que relaciona os eventos da cena política a atuação de grupos mais ou menos definidos de militares e civis que se apresentam como verdadeiros portadores da mensagem de 1964, Maud Chirio sugere a existência de pelo menos três ondas de conflagração orientada pelo guarda-chuva da “linha dura”. A primeira manifestação consistente dessa orientação reúne militares de alta patente, os chamados históricos, grupo que, mesmo antes do golpe de 1964, já havia marcado sua carreira pela agitação política e a deflagração de movimentos armados. Nesse momento, aparecem como representantes da “linha dura” Odílio Denys, Silvio Heck e Mourão Filho, entre outros. A segunda onda da “linha dura”, de particular interesse para esta tese, eclode no contexto da crise dos coronéis dos IPMs, isto é, a entrada na cena política de militares que, em sua maioria, ainda não

viria a ser identificada com a “linha dura”, o coronel Francisco Boaventura Cavalcanti, encontra-se, no momento imediatamente posterior ao golpe, em atividade no palácio do Planalto, função na qual é o responsável por uma dura carta individual em que rebate críticas do jornal O Globo. A carta, por sinal, é a razão para sua dispensa do posto em Brasília. Ver depoimento do general Gustavo Moraes Rego Reis em Araujo, Soares e Castro, 2014, p. 57.

79 Chirio, 2012, p. 50.

80 Chirio, 2012, p. 52.

havia alcançado o generalato e que, naquele momento, encontram-se vinculados ao processo de investigação de condutas subversivas deflagrado pelo “Comando Supremo Revolucionário”. A questão Mauro Borges encontra-se inserida nesse contexto histórico. Na cronologia proposta por Chirio, a terceira eclosão da “linha dura” vai abranger, finalmente, os oficiais que se encontram no comando de tropas. Em resumo, as ondas de deflagração da “linha dura” seguem uma lógica de disseminação da cúpula para a base da instituição militar, partindo dos generais que já se encontravam na reserva para os comandantes de tropas na ativa, passando, em uma fase intermediária, pelos coronéis afastados das incumbências diárias do serviço ativo para a condução dos inquéritos penais militares.⁸¹

Vale notar que alguns aspectos próprios da carreira militar servem para explicar essa lógica gradual de manifestação de posturas e condutas associadas à “linha dura”. O número bastante elevado de inquéritos instaurados como consequência do golpe exigiu que se passasse imediatamente ao recrutamento de pessoal capaz de atuar nas investigações. Considerando que o número de generais dispostos a assumir àquela função era inferior ao número de investigações, foi preciso recrutar pessoal em postos de hierarquia menor, especialmente entre os coronéis. Por atuar em um IPM, o oficial fazia jus a uma remuneração adicional, além de ser inserido em uma situação funcional *sui generis*, que equivalia a estar fora do quadro da estrutura hierárquica habitual. Essa situação funcional equivalia a uma liberdade maior para manifestação pública de opinião e, também, pode ter se refletido em uma percepção de autonomia, talvez incentivo, a adoção de uma linha de conduta violenta e extremada, orientada não pela execução das tarefas propriamente militares, mas pela defesa de ideais, próprios ou de um determinado grupo.⁸² Assegurar o pleno sucesso dos IPMs passou a ser visto, portanto, como o cumprimento de uma missão histórica do grupo à frente dessas investigações. Essa postura colocou os coronéis dos IPMs em rota direta de colisão com o Supremo Tribunal Federal. Nesse contexto, a situação envolvendo Mauro Borges é bastante representativa. A “linha dura” se sente em condições de manipular questões jurídicas, mobilizando a opinião pública para, a partir de um caso concreto, sugerir que o acatamento das normas constitucionais pode colocar em risco o próprio movimento. Desenvolve-se, portanto, uma linha de argumentação política que se pretende como alternativa ao veredito judicial. A tensão, grande em 1964, aumenta até o seu grau máximo em abril de 1965, quando

81 Chirio, 2012, p. 64.

82 Chirio, 2012, p. 67.

o STF concede o habeas corpus impetrado pelo ex-governador de Pernambuco, Miguel Arraes.⁸³

A desenvoltura com que se deu a atuação pública da “linha dura” no contexto dos IPMs é digna de nota. É possível dizer que, de certa maneira, os “linhas duras” conseguiram adquirir uma relevância simbólica que discrepava da sua importância real, uma vez que, em 1965, eram não mais do que nove os inquéritos militares ainda sem solução.⁸⁴ Nesse contexto, a exploração cotidiana da crise e a situação de tensão constante com o judiciário, especialmente com o STF, não eram meros acidentes. O objetivo era, possivelmente, amealhar capital político oriundo do embate contra as instituições constitucionais, às quais a opinião pública favorável ao golpe associava à dificuldade em tornar concretas as promessas que haviam cercado a preparação do movimento.

Na época, tratava-se de uma ação concertada que tinha nome e sobrenome. Em razão do universo limitado em que se desenvolvia, já se havia rompido qualquer perspectiva de anonimato.⁸⁵ Assim, ao publicarem o manifesto de 13 de maio de 1965, os encarregados de IPM, além de desafiar a hierarquia militar, encontram apoio nas opiniões favoráveis à reforma do STF e à discussão do tema do judiciário no contexto de um novo ato institucional.⁸⁶ É interessante notar o ponto de partida da argumentação da “linha dura”. O repúdio dos coronéis não é apenas ao conteúdo da decisão; a indignação se esparrama sobre a própria existência ou permanência do órgão judiciário como tal. Acredita-se, portanto, que a questão judiciária e, por extensão, a questão da reforma do sistema político exigirá uma solução ainda mais complexa do que a encontrada no Ato Institucional de 9 de abril: as instituições haviam sido preservadas, segundo se afirmou, por uma opção do movimento. E se essa opção, vista em 1964 como um traço de moderação, pudesse, como indicava seu caráter volitivo, ser refeita? Para os coronéis, o STF, ao conceder habeas corpus, havia se colocado fora da lei, “cumprindo corrigir urgentemente essa distorção da ordem revolucionária, devidamente institucionalizada”.⁸⁷

83 Chirio, 2012, p. 64-66.

84 Chirio, 2012, p. 68.

85 Chirio, 2012, p. 68.

86 Chirio, 2012, p. 72.

87 Chirio, 2012, p. 89.

A agitação não se limita, contudo, a uma questão de princípios. Pode-se dizer, com mais certeza, que a argumentação principiológica reflete e sofisticada a agitação política, em especial as disputas pela liderança das movimentações políticas e sobre as perspectivas de sua continuação. Em meados de 1965, Costa e Silva finalmente impõe-se sobre Carlos Lacerda pelo posto de representante máximo e continuador da obra “revolucionária”. Sua vitória se deve à capacidade de reunir sob a sua influência vários setores do protesto militar e, ao mesmo tempo, apresentar-se como porta-voz da disciplina e do acatamento à hierarquia.⁸⁸ O capital político de Costa e Silva reside, portanto, no respaldo cada vez mais amplo à tese de que a “revolução” precisa continuar. Para continuar, como se verá, precisa incessantemente encontrar novas batalhas a serem ganhas e, conseqüentemente, novos adversários a serem batidos.⁸⁹

O fato de a opinião da “linha dura” ter deixado de ser percebida apenas como o resultado eventual de focos de protesto e ter passado a ser encarada como o produto político mais ou menos uniforme é, portanto, um dos pontos fundamentais do caminho até o poder. De certa forma, o sucesso político da “linha dura” foi assegurado justamente pela capacidade de encarar o vácuo de legitimidade ou de fundamentação política com o apelo simplista, mas efetivo, a uma proposta “autêntica”, a qual supostamente resultava de uma maioria militar até então silenciosa. Essa influência se consolidou a partir do sentimento de que grupos importantes para a deflagração do golpe haviam sido desprezados no momento de organização do governo federal. Bem exploradas, essas insatisfações permitiram ao grupo que ascendia um controle bastante forte sobre os termos do discurso, bem como sobre as posições dos grupos adversários. A articulação pela candidatura de Costa e Silva incluiu, portanto, o trabalho de ligar todos os pontos de insatisfação civil e militar, passando a limpo o governo Castelo Branco e encontrando as soluções alternativas que haviam sido abandonadas. Dessa maneira, os que defendiam a preferência por Costa e Silva conseguiram imputar a Castelo Branco defeitos próprios do seu governo e do governo federal deposto, defeitos, em suma, que talvez fossem do próprio sistema político, como o predomínio de interesses estrangeiros na política nacional e a relevância persistente da política oligárquica e partidária nos acordos

88 Chirio, 2012, p. 79.

89 Em manifesto de 23 de junho de 1965, a Liga Democrática Radical (Lider) – organização política fundada em setembro de 1964 e dissolvida pelo governo federal em novembro de 1965 – declara que o chefe do governo é “(...) Delegado do Comando Supremo da Revolução e, conseqüentemente, não pode agir em nenhuma hipótese contrariamente aos ideais revolucionários que se sobrepuseram à própria Constituição” (Chirio, 2012, p. 80).

políticos travados pelo presidente.⁹⁰

No caminho para o poder, indivíduos e grupos que se filiavam a essa linha de orientação tiveram, contudo, de reconquistar um aliado que, na medida em que ficava clara a subida de Costa e Silva, ameaçava abandonar a composição governamental. O perfil difuso da “linha dura”, o fato de que as manifestações extremadas e radicais acabassem sobressaindo como representativos das verdadeiras opiniões das pessoas vinculados ao grupo, suas bandeiras, enfim, contribuíram para isolar indivíduos e grupos que possuíam posições favoráveis ao golpe de 1964, mas que não tolerariam, por razões diversas, exercer o poder da forma como este passaria a ser encarado com a consolidação da “linha dura”. O risco de perder esse aliado era grande: uma debandada em grupo de aliados civis de perfil liberal poderia inviabilizar a continuidade do diálogo entre civis e militares, especialmente a atividade de tradução das propostas “revolucionárias” em termos políticos e jurídicos palatáveis a determinada opinião pública. A guinada representada pela subida da “linha dura” não poderia significar, para o sucesso da empreitada, o mero abandono dos mecanismos ordinários da normatividade constitucional para a obtenção de reformas e providências administrativas necessárias ao plano traçado pelos apoiadores do golpe. A preservação dessa via deveria ser assegurada, desde que se dotasse o mecanismo de instrumentos mais rápidos e efetivos para fazer cumprir as medidas de urgência, tomadas em nome da preservação do movimento. O caminho encontrado foi o de se utilizar, mais uma vez, do mecanismo adotado logo após o golpe. Reinsериu-se, assim, no debate público, a perspectiva de uma nova legislação extraordinária, fundada nos poderes e na legitimidade da “revolução”.

O papel da crise como elemento mobilizador de reformas institucionais. A legalidade centrada no executivo e a construção de propostas de reforma para o judiciário

Na hipótese discutida nesta seção, a chamada “crise dos IPMs” marca um momento temporal no qual explodem formas de manipulação interessada da institucionalidade jurídica.⁹¹ Naquele contexto, as consequências do caso Mauro Borges – assim como outros eventos relacionados à tentativa de utilizar de processos de feição judicial

90 Chirio, 2012, p. 86.

91 Klein e Figueiredo, 1978, p. 25.

para a exclusão de indivíduos da cena política – haviam comprometido de forma definitiva a promessa, muitas vezes formulada, de recomposição da vida institucional pré-1964. Viviam-se, portanto, um ponto de virada, no qual o discurso governamental tinha que ser adaptado às contingências históricas, especialmente tendo em vista a necessidade de evitar o rompimento da hierarquia militar. Essa ameaça, que passara a mobilizar a pauta da atuação do presidente da República, refletia uma tendência de momentos de crise institucional, momentos nos quais é possível detectar um comprometimento dos limites internos do sistema, com o predomínio eventual da lógica de um setor sobre o cálculo de toda a sociedade política. Assim, em seguimento aos episódios dos IPMs, é possível dizer que foi realizada uma verdadeira “delegação” de funções políticas para o setor militar:

“Um outro aspecto ligado à questão da difusão do debate no interior da instituição armada está, ao que tudo indica, relacionado com a ordem legal. Parece existir uma associação entre o predomínio de uma ordem legal revolucionária, ou mesmo entre a sua convivência com a chamada ordem constitucional, e a intensificação da movimentação no meio militar. É sintomático que a definição de algumas correntes militares tenha adquirido um caráter mais aparente durante a realização dos Inquéritos Policiais Militares, na primeira metade do Governo Castelo Branco, e no período que se segue à edição do AI-5. Provavelmente, isso ocorreu em virtude da autonomia conferida a certos organismos militares, permitindo-lhes o exercício de funções até então monopolizadas pelas instituições jurídicas. No caso dos IPMs, essas funções foram outorgadas pelos altos escalões do poder; (...)”⁹²

Sob o ângulo da busca de soluções para a crise política, a utilização do discurso jurídico da legalidade revelava-se adequado à situação. De maneira especial, a cadeia de eventos relacionados à conclusão dos IPMs marcava, também, o momento em que o jogo político havia se inclinado de forma consistente em direção aos grupos radicais, uma tendência que será aprofundada com a edição do AI-2 e o conseqüente reinício da fase punitiva do golpe, reabastecida com a transferência à justiça militar da competência para processar e julgar civis acusados de crimes contra a segurança nacional.

A riqueza dos aspectos políticos do momento histórico não se encerra, contudo, com a modificação pontual de itens da agenda legislativa extraordinária que decorre dos esforços da “linha dura”. Uma coincidência histórica importante ocorre com a conciliação dessas tendências de atendimento aos desígnios dos grupos radicalizados com o

92 Klein e Figueiredo, 1978, p. 45. Outra conhecida análise afasta a possibilidade de aceitar a leitura, ainda bastante disseminada, de que os episódios de crise foram de alguma forma “resolvidos” a partir da estabilidade assegurada pelo estamento militar: “The crisis of October 1965, and the results of the succession to power of Costa e Silva in 1967, revealed the deep cleavages within the military. In such circumstances, the assumptions of the 'monopoly of force' by the military and the 'stability' of military governments conceal more than they reveal.” (Stepan, 1971, p. 257).

reconhecimento, por meio do novo ato institucional, da conveniência de antigas propostas de teor reformista da Constituição de 1946. Prepondera, quanto a esse ponto, a ênfase na transferência de funções de índole legislativa para o poder executivo, representada por medidas tais como a consolidação do poder de iniciativa de alterações constitucionais e o aumento do controle sobre a pauta do Congresso, aspectos exemplificados na criação da aprovação de leis e emendas constitucionais por decurso de prazo.

Neste ponto, convém destacar a experiência histórica disponível para os formuladores dessa reconfiguração institucional. A título de exemplo, em 1956 Hermes Lima propusera, na qualidade de membro de comissão incumbida de estudar propostas para a revisão constitucional, a iniciativa legislativa do presidente e a aprovação tácita de emenda constitucional e de projeto de lei por decurso de prazo (itens incluídos tanto no Ato Institucional de 9 de abril de 1964 quanto no AI-2).⁹³ Em texto sobre o sentido normativo da Constituição de 1946, Hermes Lima lembrara que propostas semelhantes haviam sido sugerido nos debates constituintes, tendo sido rejeitadas em razão do compromisso conservador da maioria dos responsáveis pela elaboração da carta, impressionados com a dimensão adquirida pelo executivo durante o Estado Novo:

“A preocupação em domar, de conter o Executivo, evitando seus excessos e impedindo que saísse do leito legal em que a sua atuação se devia manter, essa preocupação apresenta, na Constituição de 1946, refinamentos técnicos muito interessantes. Como exemplo, pode ser citada a proibição da delegação de poderes. Argumentáramos na Constituição a favor da delegação de poderes, lembrando a experiência político-administrativa de vários países, inclusive do Estados Unidos. Argumentamos em vão. Retorquiam que, entre nós, é tão avassaladora a influência do Executivo, que favorecê-la com portas mais abertas redundaria na total asfixia dos outros Poderes, e, de modo especial, do Poder Legislativo.”⁹⁴

No governo de Juscelino Kubitschek, por sua vez, a questão da separação dos poderes encontrara um enfoque adequado a partir dos estímulos à atuação do poder executivo impostos pelas necessidades de rápido desenvolvimento industrial do país. À época, haviam sido adotados mecanismos institucionais que permitiram ao presidente da República governar sem que sua atuação fosse pautada pelo atendimento de demandas próprias do Congresso. Veja-se, a esse respeito, conhecida descrição da linha de ação então adotada:

“(…) Kubitschek criou instrumentos extraconstitucionais, uma forma sub-reptícia de obter delegação de poderes para a realização do Programa de Metas, que jamais teria sido

93 Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1956, p. 9-10.

94 Lima, 1954, p. 15.

possível se tivesse que passar pelos tradicionais processos de tramitação legislativa, caracterizados pelas longas negociações, entraves oposicionistas etc. É verdade, portanto, que os grupos de trabalho e os órgãos executivos criados pelo presidente e a ele diretamente subordinados, vistos sob o ângulo de um estrito legalismo, constituíam uma ofensa à não-delegação de poderes ditada pela Constituição. Uma excelente tática de Kubitschek consistia em apresentar ao Congresso o programa orçamentário em forma de verbas globais (e não muito específicas, o que poderia dar margem a propostas de 'emendas' etc.) que sempre eram aprovados pela maioria parlamentar. Assim, os Grupos Executivos, os Grupos de Trabalho, as sociedades de economia mista, as empresas públicas, recebiam as verbas globais, que aplicavam de acordo com a sua conveniência, independentemente de um apoio específico do Congresso.⁹⁵

O tema fora também alvo de polêmica intensa durante o governo de João Goulart, momento no qual alcançara seu clímax no debate sobre a delegação de poderes. A título de exemplo, vale a pena mencionar o ataque consistente às propostas de delegação legislativa de poderes ao executivo realizado, em agosto de 1962, por Augusto Frederico Schmidt, intelectual que havia colaborado com o governo de Juscelino Kubitschek. Por meio de sua coluna de jornal, Schmidt afirmava que a Constituição de 1946 assegurava o primado de um quadro político liberal destinado a impedir esforços de intervenção estatal nas esferas política e social. A delegação de poderes, ao reforçar a posição de um executivo considerado bastante distante de atender aos requisitos do núcleo político liberal imaginado por Schmidt, acabaria, assim, por comprometer a beleza dessa construção teórico-constitucional.⁹⁶

Em outro ensaio, publicado em dezembro de 1964, momento no qual a linha de atuação da presidência de Castelo Branco já havia se aproximado da necessidade aqui identificada de garantir o apoio de grupos mais radicais na sua defesa dos princípios gerais do golpe, é o próprio presidente da República que sofrerá a reprimenda de Schmidt. Assim, afastando-se da atuação liberal preconizada por Schmidt, Castelo Branco ao mesmo tempo rompia com o perfil idealizado por seus apoiadores e atuava no sentido de explorar as referências, já disponíveis, de aprofundamento dos poderes executivos.⁹⁷

O pano de fundo do debate até os anos de 1964 e 1965 permite afirmar que a rejeição à atuação executiva se fazia por meio de um argumento de preservação de um conceito próprio do princípio da separação dos poderes. Essa percepção não impedira, contudo, que o conteúdo do princípio já houvesse sido alvo de interpretações bastante

95 Benevides, 1979, p. 225-226.

96 Schmidt, 2002, p. 223-225.

97 Schmidt, 2002, p. 359.

elásticas, de maneira a permitir técnicas de governo que se distanciariam do figurino rígido enxergado por alguns comentaristas. De qualquer forma, a situação, a partir da crise provocada pelo não atendimento imediato das pretensões punitivas dos grupos radicalizados, acabou por criar aspectos novos, que não estavam disponíveis nas situações anteriores.

A conjuntura exigiu, em suma, que fosse desenvolvido um discurso jurídico que se aproveitasse da bagagem da legalidade autoproduzida e que ao mesmo tempo garantisse margem de manobra suficiente para permitir as medidas exigidas pelos grupos insatisfeitos com o cenário então delineado, medidas que passavam, de maneira nítida e evidente, pelo reinício das cassações e suspensões de direitos políticos, bem como pelas demissões de funcionários públicos civis e militares. A situação vivenciada pode ser bem caracterizada pela fórmula da legalidade autoritária, ou seja, pela utilização consciente da legalidade e do poder judiciário para reforçar o poder do regime, “de modo a tornar obscura uma distinção simplista entre regimes de facto e regimes constitucionais (ou de jure).”⁹⁸

O contexto da crise política de 1964-1965 acabou lançando, portanto, as bases de uma “institucionalização” do golpe, realizada de maneira a resguardar a inserção dos interesses multinacionais no Estado em um cenário marcado pela quebra do pacto populista que vigorara durante os anos de Juscelino Kubitschek e de sua “administração paralela”.⁹⁹ Na análise de René Armand Dreifuss, o reforço do executivo é explicado pela intuição orientadora do golpe de 1964 no sentido de que a situação de fragilidade do poder executivo favorecia um potencial aumento da influência das classes populares no governo:

“Após o golpe, com o apoio do trabalho desenvolvido pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais – IPES, houve um fortalecimento das estruturas tecnoburocráticas. No entanto, o IPES não abandonou sua posição no embate político-partidário; pelo contrário, optou por reforçá-la, “(...) talvez com o intuito de controlá-lo para neutralizar sua possível interferência no processo 'tecnocrático' de elaboração de diretrizes.”¹⁰⁰

98 Pereira, 2010, p. 36.

99 “Com a ruptura da forma populista de domínio, o bloco oligárquico-industrial compreendeu que estava perdendo politicamente o que já havia perdido economicamente, isto é, a liderança dos acontecimentos. A insatisfação se espalhou no interior do bloco oligárquico-industrial, alienando o apoio empresarial e político-militar que havia sido dado a João Goulart, debilitando assim suas bases de poder. O resultado desse processo foi que o aspecto de insularidade do Executivo viu-se reforçado, deixando-o dependente dos trabalhadores mobilizados, que permaneceram a única e incerta 'massa de manobra' política do governo. A percepção da possibilidade de um Executivo relativamente autônomo que fosse capaz de reunir sob seu comando classes subordinadas ou, pior ainda, que fosse influenciado por elas, propiciou uma reação política do conjunto da classe dominante.” (Dreifuss, 2008, p. 147-148).

100 Dreifuss, 2008, p. 477.

Vale ressaltar que essa confluência no poder executivo não permite falar necessariamente no aumento do poder de decisão da presidência da República, até porque as bases sociais desse poder estavam bastante comprometidas pela situação vivenciada em 1964 e em 1965. Na opção pelo executivo, extinguiu-se, portanto, a aposta anteriormente sugerida por meio da qual a “revolução” se infiltraria pelos canais institucionais disponíveis, operando por si mesma a criação das condições de uma nova ordem política. Assim, o executivo surgira como canal preferencial para a construção da legalidade exatamente porque eram fracas as bases de legitimidade do novo governo. Nesse quadro de interpretação, o esforço consubstanciado no AI-2 pela instituição de uma nova cena política sob o signo do bipartidarismo tem a ver com a necessidade de criar uma arena política que permita ou sugira a possibilidade de reconstrução dessas bases (a UDN, repositório de vertentes de tintas liberais e apoiadora do golpe, é talvez a mais atingida pela criação do bipartidarismo).¹⁰¹

O encadeamento que pode ser extraído dessa leitura dos fatos propõe, assim, que a ascensão da “linha dura” condicionou desdobramentos importantes e, de certa forma, contemporâneos. Diante da ameaça representada pelo efetivo afastamento dos apoios de grupos de extração liberal apostou-se na assunção, pelo executivo, dos riscos políticos decorrentes do aprofundamento do golpe. Essa situação levou à produção de uma legalidade “autoritária” que tinha por objetivo selar um pacto novo, no qual a eventual perda de apoio e experiência poderia ser equilibrada pela agilidade e a maleabilidade do poder executivo, de forma a fazer frente aos novos desafios.¹⁰²

Nesse ponto da argumentação, convém destacar a relação de complementaridade entre o reforço do papel do executivo como poder que produz ou coordena a produção da legalidade do regime e as iniciativas de reforma do poder judiciário. Nessa fase de desenvolvimento, a legalidade produzida pelo regime de 1964 tem muito a ganhar com a intervenção pontual sobre certos aspectos do funcionamento do poder judiciário, especialmente no que se refere à competência da justiça militar, que é mobilizada

101 Lucia Klein afirma que a ativação da legalidade “revolucionária” centrada no executivo pode ter atrapalhado “(...) as tentativas de criação de uma nova ordem política, configuradas principalmente em termos da elaboração de um sistema bipartidário e da promulgação de uma nova Carta Constitucional, em 1967” (Klein e Figueiredo, 1978, p. 90). Em algum momento, essa legalidade “revolucionária” tornou-se um problema para o próprio regime, que se empenhou em buscar alguma forma de alternativa – no governo Médici, a propaganda do desenvolvimento – para permitir o fim do protagonismo militar nas questões políticas (Klein e Figueiredo, 1978, p. 59).

102 Esse processo que, ainda que potencialmente reequilibrado pela criação de normas de extração reformista e gradualista – sistema bipartidário, Constituição de 1967 – não conseguiu alcançar a compensação pretendida antes que ocorresse a próxima jogada de maior alcance político e jurídico: o Ato Institucional nº 5, em 1968.

como estrutura auxiliar dos esforços de repressão inspirados pela reativação dos prazos para demissão, cassação e suspensão de direitos políticos realizada pelo AI-2. Essa percepção não pode encerrar, contudo, qualquer espécie de juízo definitivo ou causal a respeito da definição de competências como elemento estruturante da intervenção jurídica sobre o funcionamento do poder judiciário. Levando-se em consideração as possíveis consequências dos esforços de modificação da forma de atuação do poder judiciário, convém não esquecer que determinados aspectos do funcionamento interno da instituição resistem de maneira bastante sólida a esforços de intervenção. Em outras palavras, a complementaridade identificada deve ser vista como uma sobreposição determinada por fatores históricos e sociais, não como uma realidade criada a partir de uma intenção pré-configurada. Em um resumo bastante adequado:

“O papel desempenhado pelo poder Judiciário na primeira fase do regime ditatorial militar tem a ver com a sua identificação ao problema da legitimidade e pode ser explicado pela tentativa, feita pelas correntes que exerciam a direção política, de combinar a formalidade de certas estruturas democráticas com práticas e inovações institucionais consideradas necessárias à implantação de um novo modo de dominação, escorado no fortalecimento do Executivo.”¹⁰³

Convém exemplificar o sentido exato dessas proposições. Como se verá no capítulo a seguir, o judiciário se apresentou, às correntes que exigiam providências radicalizadas, como uma grande e inaceitável barreira. A necessidade de deslocar ou remover essa barreira por meio de um ato de força, ainda que revestido pela crença de legalidade produzida pelo próprio golpe, foi uma linha de ação que passou a ser cogitada assim que se notaram os primeiros contratemplos, decorrentes tanto das supostas falhas de redação do Ato Institucional, principalmente a previsão de prazos máximos para a imposição de sanções políticas, como da atuação independente e autônoma dos tribunais. Contornar essa realidade por meio de uma “justiça especial aplicada ao nosso sistema”, inspirada no “tribunal que permitiu julgar os réus da traição comunista de 1935” foi uma das propostas aventadas em maio de 1964 pelo jornalista David Nasser.¹⁰⁴

No próximo capítulo, que tratará de maneira específica do julgamento do habeas corpus do governador Mauro Borges, será possível identificar mais aspectos relacionados ao tema do funcionamento do judiciário naqueles anos de crise política. Será possível verificar, por exemplo, como o STF intuiu essas propostas de reforma latentes no

103 Lemos, 2004.

104 Nasser, 1965, p. 355-359.

discurso dos apoiadores de novas e mais intensas medidas repressivas, consolidando, da parte do tribunal, um mecanismo interessante de resistência fundada na lembrança de precedentes importantes, construídos a partir da interpretação do texto da Constituição de 1946. De maneira especial, deseja-se tornar claro, no próximo capítulo, como esses dois eixos de atuação pautados pela legalidade própria do golpe – a expansão do poder executivo e a competência da justiça militar – foram explorados, pelo tribunal, como pontos fundamentais para a construção de uma possível alternativa para aquela conjuntura histórica.

Segundo capítulo: habeas corpus

A crônica de um caso judicial importante muitas vezes não permite que se enxerguem as razões mais profundas dos conceitos utilizados para se chegar a determinada conclusão. Considerando que as afirmações categóricas próprias da memória judicial tendem a se perpetuar – e nisso contam com o apoio do caráter autorreferente do direito na sociedade moderna –, vale a pena contrapor a essa tendência os condicionamentos sociais e as matizes históricas, que servem para compensar os exemplos artificiais ou simplesmente memorialistas. Assim, antes de passar à análise do habeas corpus de Mauro Borges, cabe trazer à discussão alguns elementos históricos importantes que cercavam as referências constitucionais utilizadas pelo Supremo no julgamento.

A Constituição de 1946 e o panorama de uma época: inovações e continuidades do modelo político no período entre 1946 e 1964

Afonso Arinos de Mello Franco, homem público que vivenciou todo o período de vigência da Constituição de 1946, incluindo o intervalo no qual aquele texto conviveu com a inovação representada pelos atos institucionais, até que viesse a ser substituído pela Constituição de 1967, afirma que a Constituição de 1946 representou uma tentativa de retornar ao espírito da carta anterior, de 1934, tentativa destituída, contudo, das principais características que haviam marcado aquela experiência constitucional precedente, ou seja, o racionalismo e o idealismo. A Constituição de 1946 fora gestada em um período conturbado e fragmentário, no qual as diferentes correntes ideológicas não possuíam compromisso pela busca de uma síntese e de um objetivo comuns a todas os segmentos da sociedade, preferindo, em razão da dificuldade de entendimento, um caminho meramente conciliador. Comprometidos com o individualismo político e econômico, os constituintes de 1946 teriam abandonado a busca por formulações teóricas que permitissem a busca de soluções de utilidade coletiva.¹⁰⁵ Assim, na habilidosa síntese de Hermes Lima, o espírito conciliador de 1946 reflete o compromisso com a restauração de ideias de caráter democrático e liberal, em

105 Franco, 1981, p. 105.

contraponto à experiência do Estado Novo:

“Os conservadores sentiam, nesse após-guerra, viva inclinação pelo mecanismo político democrático, pois esperavam que, no quadro da democracia, a livre empresa pudesse prosperar, mas que não pudesse aí vingar nem a ditadura, nem o partido único, nem a censura; contavam que a intervenção no domínio econômico se restringisse aos limites da complementação da iniciativa particular, de onde o interesse na existência de freios contensores do intervencionismo do Estado. A preferência por esse pensamento político-democrático decorria da própria composição institucional do sistema representativo, composição que, além de tudo, possibilitava, num plano mais interessante que o das antecâmaras ditatoriais, o jogo de intervenções e pressões da parte de grupos e interesses, que, desse modo, melhor ensejo teriam de se manifestar e de influir. A Constituinte de 1946 visou, antes de tudo, à restauração do regime constitucional, de um regime de garantias que poderíamos chamar de 'Estado de Direito'. Incorporou-se, assim, à posição ideológica de que era mister retomar a tradição republicana, o regime democrático, a Federação, e, finalmente, a independência do Judiciário, com as modificações, correções e reajustamentos que a nossa tradição republicana já experimentara através da Carta de 1934.”¹⁰⁶

O caráter agudo daquele momento histórico se fez sentir em pelo menos duas tendências importantes da normatividade constitucional. Surgiu uma concepção “regionalizada” da abordagem das questões federativas que tinha por objetivo propiciar soluções uniformes e eficazes para problemas sociais que anteriormente eram encarados como questões locais, próprias da política estadual (o combate à seca, por exemplo). Esse novo enfoque sobre as questões federativas, que pretendeu constitucionalizar formas alternativas de solução para problemas regionais, deve ter sido percebido pelos mandatários locais como desafio à sua autoridade, uma vez que implicava uma nova distribuição do poder, ainda que limitada, na qual o poder federal poderia sobrepujar o estadual em relação a determinadas questões.¹⁰⁷

Outra tendência constitucional digna de destaque foi o fato de que tomou corpo, durante a experiência histórica posterior a 1946, a impressão nítida e bem acabada das dificuldades que envolviam a coexistência de um regime presidencialista de governo com a realização de eleições pelo voto proporcional. Tal fator implicava a busca constante de apoio político pelo presidente da República, eleito por seu carisma, mas constantemente abandonado pelo seu próprio partido, o qual deveria ser, em teoria, o pilar da sua base política. Assim, uma vez empossado, o presidente da República via-se diante da contingência de ter de buscar apoios por meio de negociações pontuais com todos os partidos, indo muito além do que seria

106 Lima, 1954, p. 14.

107 Franco, 1981, p. 106.

sua base inicial. Nesse sistema, os partidos de pouca expressão nacional ganhavam um poder de barganha que contrastava com a sua real dimensão política, uma vez que seus representantes, longe de se destacarem nas urnas, haviam chegado ao parlamento apenas por ter atingido o coeficiente eleitoral, previsto na sistemática do voto proporcional. Nas dificuldades envolvidas na obtenção desse valioso apoio residiam, segundo Arinos, algumas das raízes profundas do golpe de 1964. Não havia, portanto, como afirmar, como se fez depois, que o golpe tivera como objetivo destruir um partido político – no caso, o PTB. O movimento se voltara contra um presidente da República que, por seu caráter demagógico e seu perfil político, não soubera tratar da necessidade de obtenção de apoio político para além da sua base eleitoral rarefeita.¹⁰⁸

Nessa vertente interpretativa, a falência do modelo político de 1946 talvez possa ser imputada à dificuldade em executar o programa concebido pelos constituintes, que desejavam evitar ao mesmo tempo, os males da Primeira República, representados pelo clientelismo e pelos constantes estados de sítio, e aqueles vivenciados no Estado Novo, consistentes no governo autocrático de Vargas, na hipertrofia do poder executivo, no fim da federação e das eleições. A Constituição de 1946, preocupada com a não repetição desses males, teria assim realizado muito pouco no que se refere à intenção de reformar os costumes políticos, circunstância que, como é habitual em momentos em que se constata o fracasso de um projeto coletivo, foi considerada como indicativa de um excesso de ecletismo e de conciliação por parte do texto constitucional. A carta de 1946 teria permitido a convivência das instituições representativas liberais com órgãos herdados do corporativismo do Estado Novo. Teria também procurado suplantar o elitismo e o clientelismo pela mera imposição do modelo liberal e democrático.¹⁰⁹

Bastante representativas das dificuldades envolvidas no contexto constituinte de 1946 e no seu desenrolar imediatamente posterior são as questões relacionadas ao Partido Comunista, agremiação que, muito embora tenha contado com vários representantes na assembleia constituinte, foi alvo de nova perseguição deflagrada pouquíssimo tempo depois. Os sucessos eleitorais do partido tensionaram o ambiente político e se associaram a um alinhamento favorável ao discurso das classes produtoras, contrário às leis sociais e ao exercício do direito de greve. A tempestade desaguou no fechamento, pelo governo federal, de

108 Franco, 1981, p. 107-108.

109 Viotti da Costa, 2006, p 105-106.

sindicatos e organizações de trabalhadores e no cancelamento do registro do Partido comunista em maio de 1947. A cassação dos mandatos dos parlamentares eleitos pelo partido ocorreu em 7 de janeiro de 1948 e foi aprovada pelo Congresso.¹¹⁰

Foram tempos muito agitados aqueles em que vigorou a Constituição de 1946. À explosão anticomunista do governo Dutra seguiu-se o início de uma fase populista em que ganharam corpo e evidência propostas políticas que flertavam com o protagonismo das classes operárias e dos trabalhadores, sem, contudo, abandonar o controle sobre a massa, exercido pelo aparato burocrático de cunho corporativista.

N realidade, o modelo “dutrista” de abordagem da questão social e, de maneira mais específica, de controle sobre a participação no processo político, torna-se referência histórica importante de várias correntes políticas no período de vigência da Constituição de 1946. A agitação política daquela época, interrompida por momentos de paz relativa, é um indício de que a sociedade brasileira não conseguira ainda encontrar soluções eficientes para fazer frente às questões apresentadas. A proposta formulada por Vargas, por exemplo, não alcançara o nível de sucesso anterior, dada à impossibilidade de reinserir as disputas no esquema simplificador anterior a 1946. Juscelino, por sua vez, obtivera uma posição relativamente estável com a sua aposta em razoável liberdade política, mas o seu enfoque dependia de concessões a vários segmentos, que acabaram mostrando a sua insustentabilidade com a crise econômica surgida ao final de seu governo. A experiência de Jânio Quadros, por sua vez, representou possivelmente a mais grave expressão da dificuldade de transformar o capital político obtido nas urnas em energia capaz de movimentar as rodas do poder efetivo. As inadequações vieram à tona, mais uma vez, no governo João Goulart. Sua opção gradual por um discurso presidencial enfático e por uma retórica extremada no que se referia à necessidade das reformas de base sugere que o estágio de desgaste do processo havia atingido o grau máximo e de que as normas constitucionais haviam se transformado em trincheira da oposição política. Nesse ponto da história, a retórica anti-Goulart pôde conectar a experiência anticomunista disponível – que se dirige contra PTB, CGT e sindicatos – com um enfoque “preservacionista” da Constituição de 1946, documento que, é preciso reconhecer, jamais fora alvo de consideração tão extremada por parte dos que então se apresentavam como seus principais defensores.¹¹¹

110 Viotti da Costa, 2006, p. 114-116.

111 Vale lembrar ainda do “golpe preventivo” de Lott e da batalha pela consagração da maioria absoluta como critério para a decisão das eleições presidenciais, argumento esgrimido pela UDN após as eleições de Vargas

Assim, desde o episódio da renúncia de Jânio são reativados certos aspectos da normatividade constitucional de 1946. A Constituição de 1946 ganha importância prática renovada nos embates sobre a posse de João Goulart, a emenda parlamentarista, o plebiscito e as reformas de base.¹¹² O pragmatismo que permeia todo o debate público sobre essas questões demonstra não apenas a radicalidade do momento histórico, mas o fato crucial de que a Constituição de 1946 tinha então adquirido um relevante papel prático, isto é, substancial para a defesa de interesses políticos imediatos. Não lhe faltava, portanto, normatividade, no sentido de impulso e interesse no cumprimento das disposições constitucionais. Rompidos os pactos provisórios que haviam orientado a prática política dos governos Dutra e Kubitschek, a Constituição ganhava a dimensão de referência básica do debate público.

Após a edição do Ato Institucional, em 9 de abril de 1964, o panorama constitucional sofreu uma reviravolta, representada na coexistência do texto de 1946, que já fora alvo de emendas, com aquilo que então parecia receber o status de emenda constitucional *sui generis*, ainda que de alguma forma respeitando, pelo menos formalmente, a ordem jurídica anterior. Um fato importante era a afirmação de que as instituições democráticas, inclusive os mandatos assegurados pelo voto, passaram a ser considerados uma tolerância do movimento golpista. Em outras palavras, na raiz do regime de coexistência estava implícita a possibilidade de sua interrupção abrupta, isto é, as franquias democráticas preservadas pelo ato “revolucionário” seriam suspensas ou suprimidas sempre que se fizesse necessário para a sobrevivência do movimento. Essa circunstância criava um estado de tensão permanente entre o Ato Institucional e a legalidade constitucional anterior ao golpe, pois não estavam claros os limites e as condições de observância desse ordenamento constitucional formalmente

e Kubitschek. Tais contextos, apesar de aparentemente distintos, unem-se na utilização interessada de conceitos constitucionais. Para a UDN, essa experiência é representativa da dificuldade do partido em conseguir uma posição de hegemonia, seja no Congresso, seja no STF, tribunal que, no caso Café Filho, por exemplo, negou-se a adotar uma postura firme em prol dos argumentos jurídicos, contrapostos à conveniência política. Essa debilidade da UDN no que se refere ao alcance de seus objetivos políticos fortalece o discurso legalista e liberal da agremiação, que se torna portadora de um enfoque próprio para a solução das disputas pelo protagonismo na cena política, postura que envolve, necessariamente, o judiciário. Sobre o discurso da UDN, Benevides, 1981.

112 A proposta parlamentarista não teve condições de prosperar, malgrado a breve experiência do Ato Adicional. O experimento, uma improvisação destinada a impedir o exercício pleno do poder por parte do presidente, acabou constituindo um mau exemplo de solução constitucional inovadora. O fato de que o próprio Congresso pode ter contribuído para a derrota do parlamentarismo diz muito da incompatibilidade entre a proposta de reorganização institucional e aquele contexto temporal. Sobre o tema, ver Paixão e Barbosa, 2013.

preservado pelo movimento golpista.¹¹³

O fato de que a constituição tenha sido o palco no qual foi montado o drama político daquela época diz muito sobre a importância das regras constitucionais como mobilizadoras do debate público e da definição do rumos de determinada sociedade. O traço anticomunista do documento de 9 de abril ecoava certamente o passado, mas também se impunha como novidade: o contexto político seria saneado e, por meio dele, a constituição recuperaria seu valor, podendo se falar, no futuro, do levantamento da ameaça de suspensão ou supressão das instituições e franquias constitucionais, que pairava sobre todos. Para a construção teórica do golpe, as falhas do sistema tinham muito a ver com a estrutura constitucional de 1946 mas, para além disso, era necessário evitar que os adversários se valessem dos espaços criados pelo texto para imporem eles mesmos uma outra ordem constitucional. A situação, portanto, estava longe de provocar o ímpeto de retorno a um espírito constituinte, mas revelava, sim, uma posição voltada para a tentativa de manter os controles sobre o ritmo da alteração constitucional, de forma a evitar que, em um passo em falso, a normatividade constitucional passasse às mãos inimigas. É este, nitidamente, o tom da conhecida circular de 20 de março de 1964 preparada pelo general Castelo Branco, chefe do Estado Maior das Forças Armadas, e enviada a autoridades militares e civis. No texto, Castelo Branco enxerga a constituinte como o caminho natural das forças favoráveis às reformas de base, providência que, no cenário por ele antevisto, exigiria o “fechamento do Congresso e a instituição de uma ditadura”. Assim, de forma representativa dos dilemas e impasses daquele momento, os governos militares inaugurados com o golpe de 1964, governos que coincidem com a produção efetiva ou potencial de diversas normas de caráter constitucional (carta de 1967), têm a sua fundamentação discursiva inaugurada na reação à deflagração de um possível processo constituinte.¹¹⁴

Nessa vertente o Ato Institucional tem como objetivo inaugurar um processo de seleção da normatividade constitucional, que, em uma primeira fase, vai aos poucos evidenciando os pontos de interesse para a reforma oportunista da Constituição de 1946, e após o AI-2, resulta em movimentos regulares de intervenção normativa, a partir de um ritmo próprio de cada uma das situações políticas vivenciadas pelos governos militares. De qualquer forma, o caráter seletivo de 1964, muito embora negado por várias personalidades envolvidas

113 Ver Barbosa, 2012.

114 O texto da circular de Castelo Branco foi reproduzido em diversas obras. V. Fico, 2004, p. 310-311.

naqueles eventos, pode ser visto como uma tentativa de ocultar a modificação constitucional sob o argumento de proteção da vida política.

Mas como ficou o funcionamento do STF após o acréscimo do Ato Institucional? De forma especial, como atuou o STF, imbuído de julgar casos concretos com referência direta à Constituição de 1946?

O Supremo em 1964: perfil dos ministros e casos importantes

Um perfil bastante sucinto dos ministros que integravam o tribunal quando da edição do Ato Institucional, especialmente voltado para ser uma tentativa de compreensão da sua visão sobre o mundo e sobre a judicatura, pode auxiliar no propósito aqui declarado de compor uma síntese do influxo das modificações legislativas extraordinárias no funcionamento do STF nos meses imediatamente posteriores ao golpe.

Um destaque inicial deve ser atribuído ao fato de que permanecem, no STF, no momento do golpe de 1964, quatro ministros cuja indicação àquela corte é anterior ou coincidente ao início do período de vigência da Constituição de 1946. Antonio Carlos Lafayette de Andrada, um dos responsáveis pela solução jurídica dada ao primeiro mandado de segurança impetrado por Café Filho, fora nomeado por José Linhares e, antes da sua indicação ao Supremo, exercera a magistratura no antigo Distrito Federal.¹¹⁵ Alvaro Moutinho Ribeiro da Costa, que ocupava a presidência do tribunal em abril de 1964, fora magistrado e chefe de polícia do antigo Distrito Federal, e também devia sua indicação a Linhares.¹¹⁶ Hahnemann Guimarães e Luiz Gallotti, por sua vez, haviam sido indicados por Eurico Gaspar Dutra, cujo governo, como se viu, consolidara uma base política suficientemente sólida e permitira ou incentivara o discurso anticomunista. Antes da indicação, Guimarães atuara como professor livre-docente de direito romano na faculdade do Rio de Janeiro e fora também

115 O mandado de segurança fora impetrado pelo então vice-presidente, afastado do exercício da presidência, com o objetivo de reassumir o cargo, após o encerramento de licença médica. A solução de Lafayette foi no sentido de suspender o julgamento do mérito do mandado de segurança até o final do estado de sítio decretado pelo Congresso (Viotti da Costa, 2006, p. 134). A biografia do ministro pode ser conferida no sítio do STF na Internet, .v. Supremo Tribunal Federal, 2015a.

116 Ribeiro da Costa manifestou-se, em todas as oportunidades (foram pelo menos dois mandados de segurança e um habeas corpus) pela concessão das medidas pleiteadas por Café Filho, com seu retorno imediato ao cargo de presidente da República (Viotti da Costa, 2006 p. 136). V. também Supremo Tribunal Federal, 2015b.

Consultor-Geral e Procurador-Geral da República. Gallotti tinha sua trajetória política marcada pelo fato de ter sido interventor federal em seu estado natal, Santa Catarina, em 1945, bem como o de ter ocupado o cargo de Procurador-Geral da República.¹¹⁷ Assim, parte considerável dos ministros que integram o STF no período que se inicia em 1946 e vai até 1964 havia nascido nas últimas décadas do século XIX, em período marcado por reformas. Sua formação jurídica e sua inserção política teria ocorrido ou no Rio de Janeiro ou em Minas Gerais, fato que poderia ser visto como o fim da hegemonia paulista no tribunal. Suas carreiras haviam sido iniciadas durante a Primeira República, quando teriam presenciado movimentos sociais, greves, agitações anarquistas ou comunistas, todos duramente reprimidos pelo governo federal. Sua memória política poderia ter sido marcada, também, pelas “salvações nacionais” do governo Hermes e pelos movimentos militares de 1922 e 1924. Certamente teriam tido presenciado ou participado diretamente dos eventos relacionados à Revolução de 1930 e testemunhado a ascensão e a queda de Getúlio Vargas e do Estado Novo, com a conseqüente reinvenção das oligarquias. Para eles, a influência de militares na política seria considerada um fato comum, pois teriam se habituado a ver no exército “um interlocutor obrigatório, sempre pronto a intervir na cena política.”¹¹⁸ Entre os eventos e experiências que poderiam ter marcado sua biografia é possível incluir ainda a experiência do contexto anterior e posterior da segunda guerra mundial, com a ascensão e a queda do fascismo e do nazismo e o início da guerra fria. No plano interno, teriam vivenciado o crescimento populacional do país como um todo e da população urbana de forma específica, bem como o desenvolvimento da indústria. Provavelmente teriam sofrido influência das doutrinas positivista e católica. Essas trajetórias contribuíram para dotar os ministros dessa geração de um “liberalismo conservador, paternalista e elitista, que transparecia nos seus julgados e encontraria apoio entre a maioria dos congressistas”.¹¹⁹ Tendo vivenciado, em suas carreiras, eventos como o suicídio de Vargas, o governo José Linhares, o golpe preventivo de Lott, a renúncia de Jânio, a adoção do parlamentarismo e a posse de João Goulart, os ministros mais antigos do tribunal haviam chegado ao momento posterior ao golpe de 1964 carregados de uma bagagem política considerável, bem como da experiência, aprendida a cada passo, de que o compromisso do texto constitucional com os princípios democráticos era ainda uma

117 Viotti da Costa, 2006, p. 123; Supremo Tribunal Federal, 2015c.

118 Viotti da Costa, 2006, p. 123.

119 Viotti da Costa, 2006, p. 124.

promessa, constantemente ameaçada por golpes e contragolpes, estados de sítio e prisões arbitrárias.¹²⁰

O perfil dos ministros se altera de maneira interessante na medida em que as datas de suas nomeações se aproximam do contexto do golpe de 1964. No grupo de ministros indicados por Juscelino Kubitschek – Candido Motta Filho, Antonio Martins Vilas Boas, Antonio Gonçalves de Oliveira e Victor Nunes Leal – é fácil identificar nestes dois últimos a nota dissonante no que se refere ao aspecto geracional, uma vez que ambos são até quase duas décadas mais novos que seus colegas de tribunal pertencentes à geração anterior. À data da sua indicação, Candido Motta já é autor e advogado consagrado, com intensa atuação política e jurídica nos círculos do antigo Partido Republicano Paulista que foram incorporados ao Estado Novo após a participação na Revolução Constitucionalista. Vilas Boas, por sua vez, apresenta em seu currículo carreira trilhada na magistratura do estado de Minas Gerais. No que se refere à dupla de ministros mais jovens, uma análise de suas biografias até o momento da indicação revela muitos traços similares, especialmente o fato de terem ocupado cargos de qualificação jurídica na administração pública, culminado na prestigiosa função de Consultor-Geral da República, em um governo dominado pelo maior partido político de então, o PSD.¹²¹

Os demais ministros da composição do tribunal em abril de 1964 formam um grupo não homogêneo de três integrantes. Pedro Chaves é magistrado de carreira do estado de São Paulo e deve sua nomeação a Jânio Quadros. Sob o aspecto geracional, integraria, por sua idade à época da nomeação, o grupo de ministros que vivenciaram os contextos históricos anteriores e posteriores à Constituição de 1946. No STF, profere votos em que constam observações pessoais e comentários elogiosos sobre o golpe de 1964 (diga-se, em sua defesa, que tais observações em nada diferem do que qualquer estudioso irá encontrar nas manifestações de outros civis em atuação naquele período imediatamente posterior ao movimento). Na dupla de ministros indicados por João Goulart era de se esperar que o destaque fosse para Hermes Lima, professor de direito e, também, homem público engajado na política partidária. Fora deputado estadual na Bahia e posteriormente deputado federal constituinte de 1946, integrando os quadros da Esquerda Democrática (ED), posteriormente integrada à UDN. Já no PTB, ocupa postos de relevo no governo João Goulart, tendo sido chefe da casa civil, ministro do trabalho e previdência social, presidente do conselho de

120 Viotti da Costa, 2006, p. 148.

121 Ver Academia Brasileira de Letras, 2015, e Supremo Tribunal Federal, 2015d.

ministros e, posteriormente, ministro das relações exteriores. Evandro Cavalcanti Lins e Silva, por sua vez, havia consolidado seu caminho para o STF no exercício dos cargos de Procurador-Geral da República, chefe da casa civil e ministro das relações exteriores durante o governo João Goulart. Antes, atuara também como advogado criminal e jornalista, função esta que, cabe destacar, também havia exercida por Victor Nunes Leal, seu companheiro geracional (os dois eram os mais novos daquela composição).¹²²

A construção de perfis dos ministros deve ser cautelosa e atenta ao detalhe, de modo que a afirmação de alinhamentos e tendências favoráveis ou desfavoráveis a certo argumento jurídico ou orientação política não sirva para esconder a densa rede de influências e relações sociais construídas em suas trajetórias pessoais. Nesse contexto, o risco embutido em toda tentativa de extração de um sentido histórico de determinado julgamento é o de realizar afirmações peremptórias a respeito da postura judicante de um ou outro magistrado, optando por salientar um traço interessante de determinado tema em detrimento de todo um conjunto de dados disponíveis para análise. Esta tese, de certa forma, corre esse risco, mas o faz de modo plenamente consciente. A abordagem aqui proposta, portanto, é uma opção metodológica: não se procurará alcançar uma afirmação unívoca da orientação seguida pelo tribunal no período imediatamente posterior ao golpe de 1964, mas sim, de maneira bem mais modesta, vai se tentar demonstrar de que forma o julgamento de um caso importante se encaixa na cronologia dos eventos daqueles tempos conturbados.

Neste ponto, convém apresentar a cronologia do processo de desgaste, de acordo com o relato já consagrado. O primeiro dado que normalmente chama a atenção é o deferimento de habeas corpus. As decisões favoráveis a Sergio Cidade Rezende e Mauro Borges integram a fase na qual a disputa política relacionada ao papel do STF ainda não era suficientemente tensa para provocar o temor de reações duras, possivelmente armadas, às conclusões judiciais. No caso Mauro Borges, por exemplo, cabe especular se a intervenção federal posteriormente decretada não foi a forma encontrada para “disciplinar” (no sentido de permitir a sua ocorrência dentro de determinadas regras) a reação dos setores exaltados, que ameaçavam rebelar-se em Goiás. Os casos de Francisco Julião e, de forma especial, Miguel Arraes, julgados em 1965, já não podem ser abordados a partir das mesmas premissas e a reação da “linha dura” já parece ser muito mais eficaz do que anteriormente, inclusive com penetração em vários segmentos da opinião pública e da imprensa. No final de 1965, tem

¹²² Supremo Tribunal Federal, 2015e.

lugar o embate entre Ribeiro da Costa e Costa e Silva. O episódio se inicia após audiência pública na Câmara dos Deputados na qual Ribeiro da Costa faz críticas ao projeto originado no executivo de aumentar o número de ministros do STF. A proposta, segundo Ribeiro da Costa, só poderia prosseguir se contasse com a iniciativa legislativa do Supremo. Na ocasião, critica também o envolvimento dos generais com aquele tipo de questão política, o que lhe parecia comparável o movimento dos sargentos durante o governo João Goulart. Costa e Silva responde de maneira dura. Na presença do presidente da República, em almoço com autoridades militares ocorrido após exercícios do exército na cidade de Itapeva, Costa e Silva ataca Ribeiro da Costa, sob gritos de “manda brasa, ministro!”. Em desagravo do ministro Ribeiro da Costa, os ministros do Supremo aprovam mudança no regimento interno do tribunal para declarar que o seu mandato na presidência do tribunal duraria até o final da sua judicatura.¹²³

Tais eventos ocorridos já no final do ano de 1965 mereceriam apreciação mais rigorosa e profunda. Cabe, neste trabalho, enfatizar que os casos dessa fase de resistência pontual ao golpe se organizam em torno de uma disputa pelo sentido da solução política a ser alcançada como resultado de 1964. Registre-se, por exemplo, a tentativa de dois jornais, Estado de São Paulo e O Globo, de influenciar os acontecimentos relacionados à crise de Goiás. Em 21 de novembro, por exemplo, o jornal O Estado de São Paulo divulga a intenção do governo federal de reformular a Constituição para tirar da alçada do STF o julgamento de crimes contra a segurança nacional, submetendo-os a julgamento definitivo pelo STM. Comentava-se, à época, sobre novos encontros de chefes militares com os juristas Francisco Campos e Carlos Medeiros e Silva. Em O Globo do dia 23 de novembro, foi publicada curta entrevista com Francisco Campos, no qual o jurista afirmava que o habeas corpus não poderia ser deferido em razão da prevalência do foro estabelecido na Constituição federal (segurança nacional) sobre aquele prevista exclusivamente na constituição estadual (impeachment com julgamento pela Assembleia).¹²⁴

123 Trata-se de episódio descrito em várias fontes (ver depoimento do general Gustavo Moraes Rego Reis em Araújo, Soares e Castro, 2014, p. 64-67). Viotti da Costa, 2006, p. 166, registra o apoio de parte da imprensa ao governo federal, especialmente do jornal O Globo, que considerava que estava em jogo a continuidade da “revolução” e que esta deveria ser uma, “não podendo existir um Executivo pró-revolucionário, um Legislativo ambivalente e um Judiciário neutro”.

124 Na mesma entrevista, Francisco Campos afirmava que somente uma nova “revolução” justificaria a promulgação de um novo ato institucional (Chagas, 2014, p. 274-275).

O STF e o debate em torno dos artigos 7º e 10 do Ato Institucional de 9 de abril de 1964

É atraente, do ponto de vista conceitual, criar relações entre eventos históricos. As relações causais exercem um curioso fascínio, especialmente no campo do direito, e parecem reconfortar o observador externo dos fenômenos, que se assegura que uma espécie de ordem imanente preside o desenrolar dos fatos políticos, explicando-os. Uma abordagem menos comprometida com a beleza formal dessas sequências pode, contudo, ser ainda mais produtiva. Assim, a análise historiográfica do período parece ganhar muito a partir do abandono de qualquer esforço rígido no sentido de estabelecer uma relação causal e direta entre julgamentos como o proferido no caso Mauro Borges e as medidas tomadas pelo governo Castelo Branco em relação ao STF, em especial o aumento do número de ministros na corte e a supressão de algumas de suas competências (Ato Institucional nº 2). O relevante, portanto, é encontrar um quadro de análise que permita entender como os fatores decisivos foram considerados por cada uma das partes envolvidas, abandonando-se, portanto, o esforço de “provar” que um determinado fato teria necessariamente levado a outro, como se houvesse um plano rígido a ser seguido.¹²⁵

Adotando-se como premissa a viabilidade de uma abordagem histórica que não exija extrair da análise uma conclusão ou um mote específico – uma história de resistência judicial ao arbítrio executivo, por exemplo – é possível prestar mais atenção aos elementos fáticos e interpretações que permitem chegar a um resultado plausível. Assim, é fundamental entender as razões pelas quais o STF tornou-se um elemento crucial da crise política vivenciada entre os anos de 1964 e 1965.

Impõe-se, aqui, uma constatação preliminar. O STF não foi diretamente atingido no momento imediatamente posterior ao golpe de 1964. Desde o início, os chamados expurgos atingem servidores civis e militares, instituições representativas federais e estaduais e alguns mandatos executivos. Talvez em razão dessa demora, tarda também a elaboração de um discurso “revolucionário” no interior do órgão máximo do judiciário. Com a exceção de

¹²⁵ O ponto lembra o argumento de Cruz e Martins, 2008 (1983), que ressaltam que os atos de fechamento institucional e de alto conteúdo repressivo não decorrem sempre do golpe ou do primeiro Ato Institucional, como se se tratassem de “bombas de efeito retardado”. Sobre o tema, ver também Fico, 2001; 2004; Barbosa, 2012 e Paixão, 2014. A dissociação entre memória dos participantes diretos e especulações surgidas na esfera pública é exemplificada na opinião dos ministros do STF no sentido de que AI-2 não poderia ser entendido como uma reação contra a postura do STF durante os anos de 1964 e 1965 (Trigueiro do Vale, 1976; Baleeiro, 1968).

alguns votos bastante representativos do ministro Pedro Chaves, o tema da “revolução” e da sua importância para o país é tratado com acanhamento, muito embora não se possa duvidar do apoio, declarado ou implícito, de parte relevante das autoridades. Assim, não se pode excluir que alguns dos ministros do STF estivessem atuando de maneira a criar uma reserva estratégica de capital político, seja em razão das peculiaridades do ofício judicante – poderiam ter de opinar sobre fatos, eventos ou pessoas diretamente relacionados ao golpe em processos judiciais –, seja em virtude da possibilidade concreta de se verem traídos, em um apoio publicamente declarado, por uma reviravolta política que viesse a atingir diretamente um ou mais ministros ou a corte como um todo.¹²⁶

Nessa linha de especulação, não é impossível que a ausência de ações concretas em relação ao judiciário tenha se devido, também, à necessidade de se estabelecer com certo grau de certeza se as interpretações jurídicas que embasaram a forma legal da movimentação golpista não seriam alvo de contestações futuras. Do ponto de vista dos artífices do golpe, bem como de parte dos indivíduos e grupos que o haviam apoiado, era possível, embora pouco provável, que as cassações viessem a esbarrar em aspectos jurídicos e políticos, causando disputas que teriam de ser levadas ao judiciário, especialmente ao Supremo. A experiência recente talvez sugerisse, para os indivíduos favoráveis ao golpe, a necessidade de aumentar a dose das medidas repressivas, evitando, assim, um rápido retorno à situação anterior. Novamente, a opinião publicada de um jornalista pró-golpe revela alguns aspectos dessa preocupação com consequências imediatas de um possível “abrandamento” das medidas punitivas, especialmente no que se referia ao art. 7º do Ato Institucional de 9 de abril de 1964:

“As recentes cassações de mandatos foram aceitas pelas casas do Congresso Nacional, convocados os suplentes. É questão vencida. As transferências de militares para a reserva, entretanto, a suspensão dos direitos políticos por tempo superior ao da vigência do Ato Institucional, a demissão de funcionários estáveis ou de magistrados vitalícios poderão, ocasionalmente, ser frustradas, em especial pela falta de motivação definida em cada caso, pela inexistência de acusação formal, pela denegação do direito de defesa, pelo seu condicionamento ao arbítrio de uma, duas ou três autoridades de fato. E ninguém, entre os de formação democrática, deseja ver restaurados os direitos políticos ou a autoridade funcional da quase totalidade dos hoje punidos pelo Comando Supremo da Revolução. Vamos deixar Jânio dez anos sem renunciar.”¹²⁷

126 A título de exemplo, lembre-se nota do jornalista Carlos Castello Branco que registrou, em 11 de abril de 1964, a ansiedade decorrente da expectativa por um posicionamento claro do general Castelo Branco sobre a preservação do STF e dos cargos dos ministros da corte (Castello Branco, 1977, p. 15).

127 Nasser, 1965, p. 358.

Além de contrabalançar o que poderia ser percebido, sob a ótica dos apoiadores do golpe, como leniência excessiva, essa ênfase nos efeitos das punições aplicadas com base no Ato Institucional também tinha o objetivo de garantir um longo período – pelo menos 10 anos, segundo o art. 10 – sem que se pudessem organizar oposições políticas às propostas do governo implantado após o golpe de abril. Não se deve esquecer que, encerrado o prazo para aplicação das medidas dos arts. 7º e 10 – 6 meses a partir de 9 de abril, para aquele, e 60 dias da posse do presidente, para este –, já se organizavam possíveis focos de articulação política que tinham por objetivo fazer frente à tendência de fortalecimento do poder executivo, tal como se apresentara após a posse de Castelo Branco na presidência. Um exemplo bastante interessante ocorreu com a proposta de criação de uma reforma política e jurídica a ser conduzida pelo Congresso, a qual, após a intervenção direta do governo federal, acabou resultando na emenda constitucional nº 16 (o tema será abordado no terceiro capítulo desta tese). A longa transcrição a seguir revela as linhas gerais desse argumento que, se não pretendia exatamente uma restauração da ordem constitucional anterior ao Ato Institucional, pelo menos sugeria a existência de uma crise de grande alcance, a exigir que se reestabelecessem as condições de funcionamento do sistema político, demarcando-se, novamente, as fronteiras dos diferentes setores:

“A Revolução respeitou, como devia, o Congresso Nacional e o Poder Judiciário, que haviam, ambos, assumido altas e indispensáveis atitudes componentes do processo revolucionário. Todavia, a Revolução preferiu institucionalizar-se ela própria a si própria e o fez através de um ato em que se reduziu a quatro principais preocupações: 1º) estabelecer normas de ordem regimental para o Congresso; 2º) estabelecer novas figuras de Direito Penal e novas condições processuais penais; 3º) limitar-se a si própria, no tempo, fixando sua data para 31 de janeiro de 1966; 4º) limitar-se a si própria no campo jurídico, a tratar apenas dos aspectos penais e ao deixar omissos muitos, ou quase todos os demais aspectos de direito ordinário ou constitucional. Assim, a Revolução entrou em crise, envolveu-se na própria crise nacional, não programou uma ordem constitucional pós-revolucionária, fez coexistir na pessoa do Presidente da República as figuras de chefe de Estado de Direito e de Delegado Revolucionário, figuras que se conflitam e que podem anular-se uma à outra. Essas circunstâncias, em virtude das limitações que se fez a si mesma a Revolução, não podem ser removidas pela própria Revolução. Esta não possui mais o Direito Revolucionário, pois este se exauriu no Ato Institucional. Portanto, a não ser quebrando a normalidade da Nação, a sua paz e a sua confiança nos líderes revolucionários, nada pode ser feito pela Revolução sozinha, senão uma revolução dentro de outra e afinal uma guerra civil absorvendo todas. Estas verdades levam a um único raciocínio e a uma única forma de corrigir as crises institucionais, militar, política e jurídica da Nação. O Congresso Nacional com a responsabilidade central e o Poder Judiciário com a responsabilidade subsidiária são os únicos que, apoiados na clarividência do Poder Executivo, poderão reorganizar a vida brasileira e definir o direito constitucional pós-revolucionário, ou seja, conseqüente à Revolução. Para tanto, o Congresso Nacional deverá proceder a uma

reforma da Constituição Brasileira que deverá atingir: a) reforma do Congresso Nacional, com definições no campo de competência e da autoridade do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, bem como o de modificação de processo legislativo inclusive quanto aos prazos; b) reforma do Poder Judiciário, com base nos estudos já elaborados pelo Supremo Tribunal Federal; c) reforma do sistema de Governo, sua competência, sua autoridade e condições de uso e aplicação de seus poderes”¹²⁸

O argumento tinha, assim, vários pontos sólidos. Dessa forma, os potenciais desdobramentos das teses jurídicas sobre o Ato Institucional de 9 de abril deveriam preocupar, com razão, os artífices daquela ordem legal. Um ponto para o qual convergiam os esforços de questionamento do ordenamento imposto pelo golpe era a importância a ser extraída de possíveis atos judiciais que revisitassem as premissas gerais do Ato Institucional. Nesse sentido, podem ser notados os esforços consistentes de criação de argumentação favorável às razões do golpe, que se embasavam, muitas vezes, em argumentos de natureza cultural. Um exemplo eloquente é aquele fornecido por um texto de Afonso Arinos de Melo Franco, que se vale de uma das modalidades de defesa de uma espécie própria de intervenção na esfera política, baseada em elementos supostamente distintivos do caráter nacional:

“Via de regra, como aconteceu no caso brasileiro, estes atos de governo de fato são de natureza fundamentalmente política, isto é, dizem respeito a providências consideradas indispensáveis à existência do Estado. E como tal são acolhidos e respeitados pelos juristas, a não ser que infrinjam regras assentes ou reconhecidas do Direito Natural, tal como veremos mais adiante. No caso do Ato Institucional brasileiro não foram vulneradas essas regras de superdireito (ou Direito Natural). As cassações de mandatos ou suspensão de direitos políticos não foram acompanhadas de mortes, confisco de bens, punição de terceiros que não os diretamente visados. Em suma, funcionou aqui, ainda uma vez, a tradicional doçura brasileira, que é um dos padrões de honra da nossa civilização.”¹²⁹

A participação do judiciário nessa complexa equação política era, portanto, essencial. Um exemplo contundente, ocorrido apenas uma semana após o julgamento do caso de Mauro Borges, foi a declaração da inconstitucionalidade de leis promulgadas pelo governador da Guanabara, Carlos Lacerda, com o apoio em um suposto decurso de prazo para a apreciação por parte da assembleia legislativa estadual. No caso da Guanabara, o STF considerou inconstitucional a utilização da prerrogativa prevista no art. 4º do Ato Institucional por parte dos governadores estaduais, ante o fato de que o ato de 9 de abril não modificara as regras constitucionais de cada um dos estados-membros.¹³⁰

128 Andrade, 1968, p. 151-152.

129 Franco, 1965, p. 198.

130 Trata-se da Representação 602/GB. O relator do acórdão foi o ministro Gonçalves de Oliveira. V. Costa, 1967.

Para além da questão constitucional envolvida, o caso da Guanabara revelou que a leitura realizada pelos apoiadores do golpe a respeito da natureza, das justificativas e do alcance do Ato Institucional poderia não ser compartilhada pelo mais alto tribunal do país. Dois votos de ministros do STF, proferidos no julgamento mencionado, revelam que o desacordo poderia vir a se revelar bastante profundo, especialmente se considerada a predisposição da “linha dura” a ignorar os prazos e condições fixados no ato. A suposta imunidade das medidas ao controle jurisdicional também foi alvo de consideração no julgamento, ainda que de maneira bastante breve:

“O Ato Institucional de 9 de abril de 1964 estabeleceu normas emergenciais transitórias de direito constitucional. Basta verificar que o ato vigorará somente até 31 de janeiro de 1966. O art. 7º teve vigência temporária de seis meses. E o art. 10, vigência temporária de sessenta dias. Temos, assim, um típico direito constitucional transitório de emergência a ser aplicado dentro dos prazos e nos limites expressamente determinados.”¹³¹

“Também desejo fazer uma ponderação sobre o argumento de que não poderíamos apreciar o caso presente (que envolve um conflito de poderes entre o Governador e a Assembleia), por se tratar de questão exclusivamente política. O argumento está refutado pela letra expressa dos arts. 8º, § único, e 7º, n. VII, letra b, da Constituição Federal, uma vez que o Dr. Procurador Geral da República, que é o único titular qualificado pela Constituição, trouxe o problema à decisão do Supremo Tribunal, afirmando, adiante, explicitamente, a nossa competência.”¹³²

Nesse contexto, merecem ser destacadas algumas circunstâncias que contribuíram para converter o caso Mauro Borges em um exemplo relevante das tensões então vivenciadas pelo sistema político. Além de envolver um governador que era também militar da reserva, o caso foi efetivamente decidido quando já havia se expirado o prazo para as medidas punitivas previstas nos arts. 7º e 10 do Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Nessa linha de raciocínio, o episódio expôs a contradição entre a limitação teórica dos efeitos daquele documento e os atos de força desempenhados pelos grupos interessados na reabertura dos prazos para punições e sanções políticas.

Outras dimensões do caso também são representativas. Muito embora tenha apoiado o golpe, Mauro Borges havia se aproximado da esquerda no passado. Esse fato contribuía para que seu governo fosse visto como uma ameaça. Tratava-se, além disso, de uma questão de importância federativa e partidária, uma vez que envolvia um governador que integrava o PSD, partido que historicamente possuía a maior bancada do Congresso.

131 Voto do min. Hermes Lima na Representação 602/GB (Costa, 1967, p. 84).

132 Voto do min. Victor Nunes Leal na Representação 602/GB (Costa, 1967, p. 87-88).

Todos esses fatores, reunidos, contribuíam para tornar o caso um momento crucial para os rumos do golpe. A importância do julgamento residia, vale notar, na possibilidade de que o STF viesse a construir a sua interpretação específica a respeito do contexto político, evidenciando os termos da crise política, em especial os limites à atuação radicalizada da “linha dura”. Estava em jogo, de maneira especial, a questão da renovação dos efeitos do golpe, isto é, a possibilidade, já então cogitada, de que fosse editado um segundo ato institucional, renovando a fase punitiva para excluir da vida pública indivíduos que, como Mauro Borges, haviam escapado das sanções previstas no Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Em outras palavras, era chegada a hora de definir, de limitar o argumento da permanência da “revolução”, isto é, a construção discursiva do golpe como uma oportunidade duradoura de modificação do ordenamento constitucional, não apenas sem o respeito às formalidades essenciais, mas valendo-se de uma conceito de constituição que não era de forma alguma compartilhado pela sociedade política.

Relato do caso: a petição inicial, a decisão liminar e as informações do presidente da República

A petição de habeas corpus, assinada pelos advogados Heráclito Fontoura Sobral Pinto e José Crispim Borges, ingressou no protocolo do STF em 13 de novembro de 1964. O documento concentra-se em um argumento simples: forças de oposição ao governador Mauro Borges, organizadas em torno do plano de arrancá-lo do cargo, haviam deflagrado um projeto político e militar. A pressão para destituir Mauro Borges do cargo de governador se fizera sentir, em um primeiro momento, sobre o “Comando Supremo Revolucionário”, integrado pelos ministros militares e, posteriormente, sobre o gabinete do presidente Castelo Branco, que se tornara responsável por decretar a cassações, de acordo com ao Ato Institucional.

No passo mais recente da estratégia contra Mauro Borges, o general da reserva Riograndino Kruel, irmão de Amaury, comandante do II exército em São Paulo, havia sido nomeado por Castelo Branco para o cargo de chefe do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), órgão criado na estrutura do ministério da justiça para substituir a chefatura de polícia do governo federal. Nessa função, Riograndino Kruel tornara-se também

encarregado do IPM que apurava notícias de subversão no estado de Goiás e, nessa qualidade, continuava a petição, tratara dessa questão específica em audiência pessoal com o presidente da República, manifestando-se, logo em seguida à reunião, pela possibilidade de prisão imediata de Borges.

No argumento tecido pela petição de habeas corpus, o fato de o chefe da polícia federal ter se tornado o responsável direto pelo inquérito revelava que o processo passara a ser conduzido sob a orientação do presidente da República. Assim, “(..) toda e qualquer coação que, por motivo deste IPM, esteja sendo exercida sobre o Paciente, parte, necessariamente, do Supremo Magistrado do País, uma vez que o General Riograndino Kruel exerce tão alta função como delegado da imediata e absoluta confiança do Sr. Presidente da República”.¹³³

A fundamentação jurídica do habeas corpus, por sua vez, embasou-se na circunstância de que o inquérito fora instaurado para investigar causas e consequências de atos de governo, conforme comprovado pelo teor das perguntas formuladas por Riograndino Kruel a Mauro Borges em depoimento no qual o governador fora ouvido pelo general na qualidade de testemunha, condição imposta por Borges para comparecer perante a autoridade militar. Tratando-se, portanto, da investigação de atos funcionais do governador, tomados em decorrência do cargo, a competência para a sua apuração não poderia ter sido delegada a uma autoridade militar, uma vez que, conforme dispunha a constituição do estado, cabia à assembleia legislativa deliberar, em processo de impeachment, a respeito da procedência das acusações de crime de responsabilidade, podendo inclusive alcançar a conclusão pela necessidade de posterior encaminhamento ao tribunal de justiça, caso ficasse configurado, também, eventual crime comum. Quanto a esse aspecto, o pedido mencionava jurisprudência recente. Plínio Coelho, ex-governador do estado do Amazonas, conseguira meses antes que o Supremo relaxasse decreto de sua prisão preventiva que fora expedido contra ele por autoridade militar, em julgamento no qual o tribunal expressara o entendimento de que o juízes naturais dos atos dos governadores de estado eram a assembleia legislativa ou o tribunal de justiça, a depender do tipo de ilícito imputado. Ao final, a inicial requereu o deferimento preventivo da ordem de habeas corpus para impedir possível prisão do governador a ser decretada por autoridade militar e declarar que apenas a assembleia legislativa ou o tribunal de justiça, conforme o caso, poderiam ser considerados competentes para processar e julgar Mauro Borges.

¹³³ Petição inicial, fls. 2 dos autos do HC. Ver Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 215.

Acompanharam a petição vários recortes de jornais e cópia do termo de inquirição de testemunha no qual foram registradas as perguntas de Riograndino Kruel e as respostas de Mauro Borges, lavrado em 29 laudas datilografadas.¹³⁴

Em 14 de novembro de 1964, por meio de petição recebida às 19 horas e 25 minutos pela seção de protocolo do tribunal – um dia depois, portanto, da petição inicial – o advogados de Mauro Borges requereram a apreciação imediata do pedido de liminar, de forma impedir que fosse consumada a ameaça de violência contra o governador. No rosto dessa petição, na mesma data em que fora recebida, o ministro Gonçalves de Oliveira, sorteado para relatar o processo, escreveu: “Deferido”.¹³⁵

No dia 19, os advogados apresentaram documentos com o objetivo de revelar “o estado constrangedor que a incompreensão e a paixão política de algumas autoridades federais têm submetido o Estado de Goiás”. Os fatos descritos nos recortes apresentados haviam ocorrido após o deferimento da liminar e haviam sido praticados por militares da força aérea. Noticiavam-se extravio de peças de aeronaves do governo estadual, sobrevoo ostensivo de cidades do interior e da capital, ocupação terrestre de localidades no interior do estado e ordens para que todas as aeronaves pertencentes ao poder público estadual permanecessem em solo, garantindo-se a execução do comando por meio da apreensão dos brevês dos pilotos.¹³⁶ Entre os recortes apresentados, destaca-se nota do Diário de Notícias, marcada com a inscrição, à mão, da data em que fora publicada “14 – XI – 64”, que, sob o intertítulo “Krue: cadeia hoje para Mauro Borges”, reproduz declaração de Riograndino Krue: “Eu mesmo poderia ter efetuado a prisão do governador, mas não o fiz para que a Justiça possa dar cumprimento ao que julgar necessário.”¹³⁷

As informações solicitadas ao presidente da República pelo ministro relator foram recebidas pelo tribunal e juntadas aos autos do processo no dia 23 de novembro. Na mesma data, o relator liberou o habeas corpus para julgamento pelo plenário do tribunal. Seguindo as formalidades usualmente adotadas, o ofício do presidente da República ao tribunal limitou-se a encaminhar documento assinado pelo ministro da justiça, Milton Campos. É o documento assinado pelo ministro, portanto, que contém as explicações do

134 Fls. 38-67 dos autos do HC.

135 Fls. 70 dos autos. V. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 221-222.

136 Fls. 75-79 dos autos.

137 Fls. 96 dos autos.

governo federal sobre o caso.

As informações do governo federal têm por eixo central o argumento de que não é possível estabelecer qualquer elo entre Castelo Branco e Riograndino Krueel. A atuação do general naquele inquérito não decorre, portanto, de ato praticado pelo presidente da República, mas de delegação efetuada dentro do esquema traçado pelo Comando Supremo “revolucionário”. Os poderes de Riograndino Krueel no caso de Goiás lhe haviam sido transferidos por ato do general Hugo Panasco Alvim, autoridade militar que assumira a função de encarregado-geral de inquéritos militares após o afastamento do general Taurino de Rezende. A indicação de Riograndino Krueel para atuar no inquérito de Goiás, ao contrário do sustentado pelo pedido de habeas corpus, teria ocorrido por simples reconhecimento à sua condição de general da reserva.

O ministro Milton Campos também salienta que a tradição jurídica do país havia consagrado o papel dos IPMs e que a marcha dos inquéritos não era dirigida pelo presidente da República. Também destaca que a afirmação de Riograndino Krueel de que poderia prender Mauro Borges a qualquer momento teria sido deturpada, uma vez que o general jamais ignorara que, na condição de encarregado do inquérito, não determinar a prisão do paciente, ato de competência exclusiva de auditor militar e cujo requerimento somente poderia ter sido formulado pelo membro do ministério público.

A influência de Milton Campos em todo o episódio envolvendo o estado de Goiás talvez tenha se feito sentir de maneira mais evidente na linha de argumentação seguida pelas informações ofertadas em resposta à solicitação do Supremo e, também, no teor da nota à imprensa divulgada em 14 de novembro de 1964.¹³⁸ É impossível não reparar a dificuldade em estabelecer, naquele contexto, uma linha divisória entre a atuação do presidente da República e de seus auxiliares como órgãos de governo e as tarefas assumidas por Castelo Branco e sua equipe em nome da “revolução”. O vocabulário então disponível, representado pela distinção “governo-revolução”, se alterava de acordo com o resultado pretendido.

Nesse contexto, interpretar a estratégia de Milton Campos e do governo federal no episódio pressupõe uma escolha entre duas opções. Na primeira vertente interpretativa, Milton Campos omite de forma deliberada, para sustentar o indeferimento do habeas corpus, a influência direta do presidente no andamento do inquérito. Sob essa ótica, chega-se

138 Fls. 113. O documento tem a datação errônea de 14 de outubro de 1964. O relato de Daniel Krieger, senador à época dos fatos, atesta a influência decisiva de Milton Campos na solução jurídica proposta para o episódio (Krieger, 1977, p. 190).

necessariamente à conclusão de que o efetivo envolvimento pessoal de Castelo Branco no caso, manifestado na posterior decretação da intervenção federal em Goiás, foi uma espécie de revanche. O segundo caminho possível é concluir que a estratégia foi adotada porque, de fato, pouco ou nada fora ou poderia ter sido feito pelo presidente naquela situação, ainda que Castelo Branco desejasse deflagrar ou impedir a prisão de Mauro Borges. Nesse cenário, a intervenção e o posterior endurecimento de Castelo Branco teriam a ver com a necessidade de assumir uma postura de comando em relação às repercussões no meio militar. As visões compartilham, talvez, a percepção errônea de que o episódio poderia realmente ter sido controlado a partir da cadeia de comando e da estrutura de poder então existente, percepção habilmente explorada na petição de habeas corpus. Limitado pelas opções então existentes, Campos teve que enfatizar a existência concreta de outra estrutura, paralela e autônoma, e que consistia nas delegações de poderes para a condução dos inquéritos por autoridades militares. Ao ingressar nesse campo, a defesa de Castelo Branco acabou comprometendo a imagem pública que o presidente sempre desejara construir, a de um estadista preocupado com a reorganização das instituições (e não, portanto, como homem colocado no comando de uma tropa).

Conhecidos, em linhas gerais, os argumentos contidos no pedido inicial e nas informações enviadas pelo governo federal, cumpre passar ao teor dos votos proferidos pelos ministros naquela histórica sessão de julgamento.

Os votos integrantes do acórdão

O voto do ministro Gonçalves de Oliveira oferta inicialmente justificativas para a concessão da liminar. Para o relator do habeas corpus a ameaça de prisão por autoridade incompetente constituía o ponto central do processo. A atuação judicial enérgica para impedi-la, portanto, justificara o deferimento da medida liminar. Vale notar que a explicação se fazia necessária como resposta à polêmica jurídica, existente naquele momento histórico, a respeito do cabimento de decisão liminar em habeas corpus. Valendo-se de uma conhecida linha de raciocínio, o relator afirmou que de nada adiantaria proferir, ao final do processo, uma decisão que atendesse ao pedido formulado na petição, uma vez que, em um momento futuro, era bastante grande a probabilidade de que a violência contra o governador já tivesse sido

perpetrada, o que esvaziaria totalmente o caráter preventivo do processo.

Estabelecida, de forma sólida, a possibilidade de concessão de medida liminar em habeas corpus, Gonçalves de Oliveira passou ao mérito do pedido. Antes de apresentar sua proposta de solução para o caso, o relator afirmou, contudo, que concordara com a argumentação do governo federal no sentido de que o presidente da República não poderia ser considerado autoridade coatora para fins daquele habeas corpus. Nenhuma coação, mesmo que potencial, podia ser atribuída diretamente a Castelo Branco, afirmou Gonçalves de Oliveira. Essa afirmação desconcertante, contudo, não encerrava o assunto.¹³⁹

Afastada a ocorrência de coação por parte de Castelo Branco, como seria possível ao STF julgar aquele processo, uma vez que a Constituição de 1946 exigia a presença de ato coator do presidente da República para admitir que o pedido de habeas corpus fosse julgado de forma originária, isto é, em instância única e final pelo tribunal supremo do país?

A resposta do ministro Gonçalves de Oliveira foi engenhosa. O habeas corpus fora requerido para preservar a liberdade de um governador de estado que agia em defesa de direitos assegurados pelas normas do país. O pedido envolvia, portanto, matéria de alta indagação constitucional, a ser decidida de maneira urgente, fato que autorizava que o Supremo apreciasse a questão com rapidez, sem que fosse necessário aguardar o trâmite normal de um processo daquela espécie, o qual envolveria esperar, em um primeiro momento, por uma sentença de um juiz federal de primeira instância para que, em fase posterior, se aguardasse a subida de um recurso para o STF.¹⁴⁰

Depois de destacar as razões que o haviam levado a afirmar a possibilidade de julgar o habeas corpus no próprio Supremo, Gonçalves de Oliveira inicia novo capítulo de seu voto, no qual destacará a prevalência do elemento político no processo de impeachment. O voto evidencia, nesse ponto, que o julgamento político do titular do mandato executivo exige

139 Para além das justificativas de cunho jurídico, as afirmações de Gonçalves de Oliveira possuíam um evidente conteúdo político. Tem-se a impressão, ao ler a passagem, de que o intuito era provocar uma contenção pelo elogio, isto é, afastar a coação imputada ao presidente, louvando-lhe as qualidades de estadista e homem público e, ao mesmo tempo, conter seus possíveis próximos passos, influenciando o seu comportamento futuro no sentido de evitar que divergisse dos limites impostos pelo elogio. Efetuar uma distinção que permitisse apresentar as razões jurídicas do caso sem que isso repercutisse como um desrespeito à autoridade presidencial.

140 Sente-se, aqui, a verve judiciarista, com louvores ao próprio STF e sua destinação histórica. São mencionados Rui Barbosa e Abraham Lincoln e o argumento permite que o ordinário se faça grandioso por meio do autoelogio. Gonçalves de Oliveira destaca, ainda, que está presente um dos requisitos criados pela jurisprudência do tribunal para a concessão do habeas corpus preventivo, isto é, a existência do perigo iminente.

órgão julgador dotado de um número maior de juizes do que haveria em uma instância judiciária comum. O relator afirma, também, que a finalidade do processo de impeachment é servir como fundamento para a perda do cargo, sendo que o processo de responsabilização penal pode seguir seu curso em outra instância. Essa segmentação em etapas, é, portanto, o elemento fundamental da jurisdição política.¹⁴¹

No regime de 1946, caso se tratasse de crime de responsabilidade, caberia à câmara dos deputados autorizar o início do processo de impeachment do presidente da República, com posterior envio ao senado, para exercício do juízo condenatório. No caso de crime comum, o juízo de condenação seria efetuado pelo STF, após aprovação do início do processo pela câmara. Os estados membros vinculavam-se a esse modelo e não poderiam, de acordo com a jurisprudência do Supremo, estabelecer hipóteses de crime de responsabilidade ou inovar nas etapas a serem seguidas no processo, sob pena de manifesta inconstitucionalidade. Assim, na realidade estadual, as funções da Câmara e do Senado seriam assumidas pela assembleia legislativa e as do STF pelo tribunal de justiça estadual.¹⁴² Antecipando-se a um possível crítica respaldada em uma suposta natureza específica dos crimes sujeitos à jurisdição militar, Gonçalves de Oliveira afirma que a única hipótese de crime militar que autorizaria o exercício de competência por parte da justiça castrense seria aquele intentado contra a segurança externa do país e, ainda assim, só poderia ser apreciado e julgado após a aprovação do início do processo pela assembleia legislativa.¹⁴³ Nas palavras do relator:

“Qualquer processo na Justiça Militar ou na Justiça Comum só é possível depois do processo instaurado na Assembleia Legislativa do Estado, concluindo esta, como se assinalou, pela procedência das acusações. Antes, nenhum outro processo será possível, em lúdima interpretação do nosso direito constitucional.”¹⁴⁴

141 Gonçalves de Oliveira se vale, aqui, de autores norte-americanos (Griffith, Cooley, Munro) que consideram como fonte essencial passagens de Alexander Hamilton em O Federalista. V. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 239-241.

142 Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 243. A passagem menciona o art. 74 da Lei 1.079/1950. Segue-se então nota saborosa, extraída de artigo de Jurandir Coelho (“Impeachment”), no qual se demonstra que, no regime de 1937, em razão do fato de exercer o poder em nome do Conselho Federal, órgão que jamais chegou a ser constituído, seria o presidente da República o juiz do seu próprio processo de impeachment, caso um dia ele chegasse a ser proposto.

143 De acordo com o art. 108 da Constituição de 1946, que possibilitaria apenas o julgamento por crimes militares contra a segurança externa do país. V. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 246.

144 Voto do ministro Gonçalves de Oliveira no HC 41.296, p. 44. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 248.

Gonçalves de Oliveira conclui o voto com uma exortação a todos os segmentos da população interessados na preservação da democracia e dos direitos humanos. Em um apelo que enfatiza o papel da legalidade no processo político, o relator afirma:

“É necessário, na hora grave da história nacional, que os violentos, os obstinados, os que têm ódio no coração abram os ouvidos para um dos guias da nacionalidade, o maior dos advogados brasileiros, seu maior tribuno e parlamentar, que foi Rui Barbosa: 'Quando as leis cessam de proteger nossos adversários, virtualmente, cessam de proteger-nos'”. “Este país é muito grande, é um bravo país, que não pode ser governado por um só homem, sem as instituições representativas, sem o poder judicial.”¹⁴⁵

A polarização entre civis e militares, até esse ponto tratada com extrema cautela, passa a ser sugerida por meio de referências ao imaginário liberal. A exortação “ensarilhar as armas e trabalharmos todos unidos e em paz pelo Brasil!”¹⁴⁶, que ecoa o discurso pronunciado por Castelo Branco em sua visita ao tribunal, na primeira agenda pública de seu governo, ainda em abril de 1964, é utilizada por Gonçalves de Oliveira como apelo evidente à necessidade de retorno à vida institucional, com o fim do protagonismo militar no cenário político.¹⁴⁷ Em conclusão, o relator sintetiza a solução do caso da seguinte forma: apesar de não haver evidências de qualquer ato praticado por Castelo Branco contra Mauro Borges, o pedido de habeas corpus deveria ser deferido para evitar uma possível prisão do governador e garantir que fosse respeitada a Constituição, observando-se o processo de impeachment.

Votou em seguida o ministro Lins e Silva.¹⁴⁸ Alinhado à manifestação de

145 Voto do ministro Gonçalves de Oliveira no HC 41.296, p. 45. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 248.

146 Voto do ministro Gonçalves de Oliveira no HC 41.296, p. 45. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 249.

147 A utilização desse verbo possivelmente reflete o intuito de demonstrar que a intervenção militar, justificada a partir da necessidade de enfrentar aqueles que haviam se utilizado das forças armadas para propósitos ilegais (referência a Jango e seus chefes militares e à agitação de sargentos e fuzileiros), passara a incomodar liberais que haviam apoiado a queda de Goulart. O verbo repete a frase pronunciada por Castelo Branco em sua visita ao STF ainda em abril de 1964 (“Fui soldado e defensor da legalidade e, muitas vezes, me sentia verdadeiramente desolado quando via que ela só podia ser mantida com as baionetas não ensarilhadas, mas, colocadas foras dos quartéis, a fim de que o Poder Executivo continuasse a fazer uma nefasta administração, a gozar o poder e a não dar à nação as condições de vida necessárias”, v. Castelo Branco, 1964). Em mais uma possível referência a Jango e seus chefes militares (a ambiguidade permite estendê-la a possíveis apoiadores civis do golpe, as “vivandeiras”, na conhecida síntese castelista), Castelo Branco se referia às armas postas “fora dos quartéis” e portanto incapazes de defender o país da corrupção política e da ilegalidade.

148 O fato de o ministro de ingresso mais recente no tribunal votar logo após o relator é uma peculiaridade do regimento interno do STF. Segue-se, naquele tribunal, ordem inversa de antiguidade na votação, o que possivelmente pode refletir a possibilidade de manter o controle da votação para a fase final da sessão, onde votariam os ministros mais antigos e, por hipótese, mas propensos à formação de maiorias. Cf. art. 67 do regimento interno do STF, publicado no Diário da Justiça de 28 de fevereiro de 1940 (“Supremo Tribunal Federal”, 1940), com art. 875, § 1º, do Código de Processo Civil de 1939, na redação do Decreto-lei 8.570,

Gonçalves de Oliveira, Lins e Silva tornou mais clara, em seu voto, a proteção constitucional que revestia o mandato de Borges. Merece ser destacada a argumentação que adotou para fundamentar a competência do tribunal para julgar aquele pedido de habeas corpus. Na opinião de Lins e Silva, o Supremo deveria ser visto não apenas como mais uma instância recursal. Longe de ser um “governo de juízes”, tratava-se da corte constitucional do país, instituição que deveria atuar na mediação dos conflitos entre os poderes, inclusive do poder militar. Nesse sentido, Lins e Silva afirmou, em passagem que esclarecerá em momento posterior, ao final do julgamento, que a justiça militar não poderia exercer jurisdição sobre atos de governador de estado, hipótese que, se viesse a ser sustentada, lhe pareceria conflitante com o ordenamento constitucional: “A regra geral é a competência da Justiça Comum. Nos casos de foro privativo, a esse foro é que incumbe o julgamento de autoridades que a Constituição destacou do estalão comum, pela eminência de suas funções”.¹⁴⁹

A federação é o conceito chave do voto do ministro Pedro Chaves. Trata-se, contudo, de um conceito próprio, elaborado a partir da experiência constitucional da época. O conceito de federação utilizado no voto, à época já bem elaborado na jurisprudência, faz desaguar a defesa de direitos individuais em uma configuração institucional federativa na qual os poderes locais, a despeito do contexto político nacional, podem a qualquer momento exercer seu direito de requerer a intervenção explícita ou implícita do poder federal, como forma de prevenir ameaças ou restabelecer seu domínio sobre a cena estadual, inclusive com a garantia judicial de seus mandatos eletivos. O governador de estado é, portanto, figura central do regime federativo e a Constituição de 1946, ao revalorizar a autonomia estadual, assegura ao governador prerrogativas idênticas às das altas autoridades federais, inclusive o foro por prerrogativa de função, modalidade de competência originária do tribunal local.¹⁵⁰

Vale a pena lembrar que esse tipo de argumentação pode ter repercutido na linha de ação adotada por Castelo Branco. Sua chegada ao poder havia sido garantida por um pacto entre governadores dos principais estados brasileiros, circunstância que contribuía para

de 1946 (Presidência da República, 1939).

149 Voto do ministro Evandro Lins e Silva no HC 41.296, p. 6. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 253.

150 Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 254-258. Embora não o explicita, o fundamento central desse tipo de argumentação federalista está no princípio da representação popular e no mandato eletivo estadual, escolhido por meio do sufrágio. A Constituição de 1967 atacará de forma direta a solidez da argumentação, desvinculando o conceito de federação dos aspectos de autonomia do estado-membro que remetem à representação, isto é, ao exercício do direito de voto.

assegurar que o presidente por eles escolhido seria de fato referendado pelo Congresso, no qual os governadores costumavam possuir força considerável, a julgar da forma como eram eleitas as bancadas estaduais, isto é, por meio do apoio do candidato ao cargo executivo. No momento do julgamento do habeas corpus, essa relação com os governadores já havia se modificado e a lembrança do traço conservador do federalismo brasileiro pode ter servido como alerta para uma dimensão a princípio negligenciada. Nesse contexto, ganharão corpo, em seguida, várias propostas para a repactuação das relações federativas, tema central dos esforços de Castelo Branco para reparar o que possivelmente considerava lacunas e defeitos da interpretação constitucional. A história da relação de Castelo Branco com os governadores é, aliás, uma narrativa na qual o apoio perdido pelo afastamento político do presidente em relação às autoridades estaduais é compensado pelas tentativas de influenciar diretamente o jogo político no Congresso, em um esforço no qual a liberdade de movimentação do chefe do poder executivo federal é essencial para atender as necessidades surgidas após a quebra do pacto com os poderes estaduais.¹⁵¹

Como era de seu perfil, o voto do ministro Victor Nunes Leal, colhido após a manifestação de Pedro Chaves, é repleto de referências jurisprudenciais. Nunes Leal tem o objetivo de demonstrar que a jurisprudência oferece uma base sólida para a decisão a ser tomada pelo tribunal. Destaca que em casos urgentes o deferimento da liminar era princípio acolhido pela Constituição de 1946, sendo praxe aceita, ainda que a autoridade coatora não estivesse incluída nas hipóteses textualmente previstas para autorizar a jurisdição do tribunal.¹⁵² No caso concreto, seria impossível não constatar a urgência do pedido de habeas corpus em atenção aos critérios estabelecidos pela jurisprudência e ao fato de que a coação potencial não necessitaria de demonstração cabal, mas poderia ser estimada a partir de “fundados motivos”, “receio” ou “indícios” de que viria a ocorrer.¹⁵³ Por outro lado, a natureza preventiva do pedido se refletiria no fato de que eventual decisão pelo deferimento

151 Entre as armadilhas desse contexto, Benevides, 1981, destaca que, no regime de 1946, muito embora não houvesse possibilidade de rompimento definitivo, a lógicas estadual e federal dentro de um mesmo partido (a UDN) muitas vezes não se alinhavam, o que contribuía para a impressão de descontrole do processo estadual por parte do poder central. Para indicações sobre a proposta federativa de Castelo Branco, ver Abrucio, 2002; Sallum Jr, 1996.

152 Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 258-260. A referência básica do argumento é a Lei 221 de 1894. Cita também Mendonça de Azevedo, Pedro Lessa e Castro Nunes.

153 Vale-se, quanto a este ponto, do precedente HC 4.781 e das opiniões de Rui Barbosa e Mendonça de Azevedo, em acórdão de 1916. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 258-260.

era plenamente reversível, pois apenas mantinha o governador em liberdade, com a possibilidade de que tal conclusão viesse a ser alterada caso se revelasse errônea a apreciação dos indícios de coação.

Depois de estabelecer com segurança o cabimento da medida liminar em habeas corpus, Victor Nunes Leal adiantou que, caso Mauro Borges viesse a responder por crime de responsabilidade, o diploma legal a ser aplicado, de forma exclusiva, seria a lei federal 1.079, de 1950, uma vez que o Supremo decidira, em reiteradas ocasiões, que o legislador estadual não poderia criar hipóteses diversas de crimes de responsabilidade ou seja, de “sujeitos, casos, órgãos e processos que não estão previstos em lei federal”.¹⁵⁴ O impeachment do governador, a ser decidido perante a assembleia legislativa do estado com fundamento no diploma federal, tinha, portanto, precedência sobre qualquer outro tipo de deliberação de caráter político ou judicial.

A possibilidade de a justiça militar vir a proferir alguma deliberação no caso de Mauro Borges também foi abordada por Victor Nunes Leal. Na sua opinião, o conceito de crime de responsabilidade abrangia todas as condutas que poderiam em tese perfazer a noção de crime contra o Estado e, portanto, virem a ser julgadas pela justiça militar. Assim, no caso das autoridades sujeitas à lei de crimes de responsabilidade, não seria possível incluí-las, também, sob jurisdição militar.

Superadas as questões mais prosaicas a respeito do cabimento da liminar e da competência para processar e julgar o governador de estado, Victor Nunes Leal ingressou no ponto central do seu argumento, que consistiu na demonstração dos vínculos entre dois princípios: soberania popular, manifestada na preservação dos mandatos obtidos por meio de eleições livres e diretas, e jurisdição, resguardada por meio de regras previamente existentes que asseguravam um procedimento para a destituição dos titulares dos cargos eletivos e, portanto, para o desfazimento da situação política criada por meio da manifestação do princípio da soberania popular. Essa dualidade, contudo, resumia apenas uma parte do argumento.

Para Victor Nunes Leal, mais importante do que estabelecer a moderação no exercício da jurisdição política envolvendo a desconstituição de um mandato popular – as regras do impeachment serviam para isso – era entender como essa realidade se expressava nas relações entre poderes federal e estadual. A leitura do voto revela que o que estava em

¹⁵⁴ Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 260-262.

jogo era uma mudança de sentido a respeito dos limites à jurisdição impostos pelo respeito à soberania popular, bem como a exata definição do conteúdo protetivo deste princípio. A gradual alteração do jogo político a partir do golpe de 1964 impusera a necessidade de atualizar um edifício teórico no qual todos estavam habituados a relacionar regras aplicáveis à situação de conflito político local, mas poucos poderiam propor a questão a respeito da relação entre aquelas regras consolidadas e a realidade política que emergira como contexto ensejador do golpe. É preciso reconhecer, por exemplo, que as regras de que se está tratando há muito tempo haviam adquirido existência autônoma, muitas vezes desvinculada da realidade fática vivenciada nos contextos. Sendo assim, era bastante provável que a jurisprudência do Supremo, em uma visão global, superestimasse a necessidade de proteger o titular de um mandato executivo estadual, dando pouca ou nenhuma atenção para o fato de que a proteção a tal mandato poderia ser a chave para uma situação de domínio de uma facção política sobre outra ou, em outras palavras, para a sobrevivência de uma situação oligárquica, que certamente se refletiria no contexto político nacional.¹⁵⁵ O que estava em jogo, portanto, era entender a mudança conceitual envolvendo o mandato assegurado pelo voto e seu valor como bem digno de proteção, um problema constitucional que vai percorrer todo o governo de Castelo Branco.

Victor Nunes Leal concluiu seu voto explicando que, nos casos de impeachment, a autonomia estadual seria preservada por meio do respeito à lei de crimes de responsabilidade promulgada pela União e à imunidade do governador à decretação de prisão preventiva no exercício do cargo:

“A expressão justiça comum [Nunes Leal faz referência ao art. 78 da Lei 1.079] abrange, portanto, todos os ramos da justiça, que não sejam de caráter político, inclusive a Justiça Militar, e a expressão crimes comuns, todos os crimes que não sejam de responsabilidade, sem excluir os militares”.¹⁵⁶

Assim, admitir que uma autoridade militar pudesse vir a praticar tal ato contra um governador seria, para Nunes Leal, admitir a possibilidade de uma intervenção federal sub-reptícia. Para afastar um governador por ato de autoridade federal seria preciso recorrer à intervenção federal, pois a Constituição “não prevê outra forma de amputação da autonomia

¹⁵⁵ A súmula 394 – que assegurava o julgamento por prerrogativa de foro mesmo após o réu ter deixado o mandato – tinha como fundamento, também, alguma forma de resguardo sobre vontade popular, manifestada por meio do voto. Ligava-se, assim, por uma conexão indireta, ao problema da preservação da estrutura federalista, que poderia ser ameaçada se o titular do mandato de chefe do poder executivo estadual tivesse que conviver com a possibilidade de um processo político sujeito à jurisdição comum.

¹⁵⁶ Voto do ministro Victor Nunes Leal no HC 41.296, p. 12. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 265.

estadual (...)”¹⁵⁷. (Como iria ficar demonstrado com o desenvolvimento posterior do caso, o ministro Victor Nunes Leal não poderia estar mais correto).

Aproximando-se da declaração do resultado final, até então unânime no sentido da concessão da ordem de habeas corpus, o relato do caso simplifica-se, na medida em que os ministros que ainda não haviam votado simplesmente declaram seguir o entendimento expressado pelo relator. Fazem-no, em termos lacônicos, Hermes Lima, Villas Boas e Candido Motta.

Nessa fase final de declarações de votos surge, contudo, um debate importante. Hahnemann Guimarães declara acompanhar Lins e Silva no entendimento de que a justiça militar deveria ser declarada absolutamente incompetente para julgar eventual processo contra Mauro Borges. Gonçalves de Oliveira intervém para dizer que não cabia proferir opinião sobre aquele tema, uma vez que nenhum dos ministros conhecia o exato teor do inquérito. Hahnemann mantém sua opinião, no que é secundado por Vilas Boas. Gonçalves de Oliveira relembra, então, a possibilidade de crime militar contra a segurança externa do país, hipótese que contemplara em seu voto como indicativa da competência da justiça castrense. Hahnemann insiste na afirmação de que não cabe à justiça militar julgar o processo e lembra o voto que havia proferido no habeas corpus impetrado em favor de Hélio Fernandes, jornalista da Tribuna da Imprensa, julgado no ano anterior. Em razão do debate, Lins e Silva reajusta seu voto para que se declare que não há necessidade de se manifestar sobre o tema naquele momento. Hahnemann, mais uma vez, declara que era, sim, oportunidade válida para declarar a incompetência. Enfática, sua ressalva pessoal foi a única que constou de forma textual da ata de julgamento.¹⁵⁸

Ao final desta seção, convém destacar um aspecto importante, que será crucial para entender os próximos movimentos. Apesar do cuidado com que afastou a presença de coação direta por meio do presidente da República, o acórdão acabou sendo alvo de uma interpretação pública interessada na deflagração de atos “revolucionários”. Dessa forma, a batalha pelo significado político do julgamento acabou sendo explorada, pelo lado das suas consequências práticas imediatas, como um desafio à autoridade presidencial, conclusão provisória que, devidamente manipulada, serviu para deflagrar a intervenção federal em Goiás e, em período mais longo, integrou a cadeia de eventos que conduziu ao AI-2.

157 Voto do ministro Victor Nunes Leal no HC 41.296, p. 15. Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 267.

158 Noronha de Oliveira e Martins, 1967, p. 268-271.

O Ato Institucional nº 2 (AI-2)

Essa seção será dedicada à tentativa de inserir o julgamento do habeas corpus do governador Mauro Borges em uma perspectiva histórica mais longa que alcança a edição do Ato Institucional nº 2. Em outras palavras, trata-se de verificar como o caso Mauro Borges se situa na linha de eventos que cercam a concretização de uma das ameaças latentes da crise política iniciada com o final do prazo para as sanções do Ato Institucional de 9 de abril de 1964, isto é, a constatação de que a solução para tal crise consistia na renovação do período para as punições, a ser realizada por um novo ato de força.

Nessa perspectiva, vale ter em mente que um dos ângulos a partir do qual poderia ser abordada a questão da edição de um novo ato institucional era justamente aquele identificado no julgamento do caso Mauro Borges, isto é, o problema da preservação de limites constitucionais impeditivos do uso da força militar como instrumento de ação política. Na medida em que se encerrava o período de vigência do Ato Institucional de 9 de abril era consistente a ameaça, do ponto de vista dos apoiadores do golpe, de que o momento de indefinição institucional viesse a ser resolvido por um reforço da proposta reformista, ou seja, por um apelo para a retomada das proteções individuais decorrentes da Constituição de 1946. A questão da extensão, da duração e do caráter dos poderes assumidos pelos grupos de poder responsáveis pela aplicação das sanções do Ato Institucional de 9 de abril de 1964 era, portanto, decisiva para a decisão de se utilizar ou não da mesma forma de intervenção legislativa no cenário político.¹⁵⁹

Um dos elementos que permitiram conectar a experiência de 1965 àquela vivenciada no início do ano de 1964 foi justamente o argumento da permanência dos efeitos do golpe, ou seja, a tese de que, uma vez iniciada, caberia à “revolução” decidir as condições para o exercício do poder político. O discurso de auto-legitimação encontra na renovação dos poderes punitivos seu ponto culminante. Na linguagem do preâmbulo do AI-2, “Não se disse que a revolução foi, mas que é e continuará. Assim o seu Poder Constituinte não se exauriu,

159 “E foi no esteio dessa busca por novos e maiores poderes que reemergiu o problema constitucional. Mais de um ano havia se passado desde o golpe. O ciclo de expurgos proporcionado pelo primeiro ato institucional havia ficado para trás. Eleições diretas estavam previstas para o ano seguinte. Mas nada disso estimulava a sensação de que o país retornava para a normalidade. O regime militar vivia uma situação de perda da credibilidade e do apoio. O presidente da República encontrava-se em posição difícil. Castello Branco não tinha em Costa e Silva o sucessor que desejava.” (Barbosa, 2012, p. 72).

tanto é ele próprio do processo revolucionário, que tem de ser dinâmico para atingir os seus objetivos.”¹⁶⁰

Essa tentativa de recuperar os elementos que haviam pautado a experiência da edição do Ato Institucional de 9 de abril de 1964 teve efeitos importantes sobre a realidade normativa do AI-2. Além das contradições entre o sentido de seus dispositivos e a defesa enfática da democracia – muito destacada no preâmbulo –, o AI-2 contém outras implicações que possuem o efeito de tornar mais evidente e mais nítida a crise política vivenciada. No novo ato institucional, o contexto da intervenção se modifica: a lista de inimigos da “revolução” é mais extensa e inclui todos aqueles que “desafiam a própria ordem revolucionária”.¹⁶¹ A par disso, a ênfase na permanência dos efeitos do “processo revolucionário” é um argumento que permite questionar até mesmo a noção de normalidade constitucional, isto é, a ideia de que uma das soluções para a crise seria buscar um rearranjo da conjuntura que implicasse alguma espécie de retorno à situação anterior ao golpe. Na conhecida síntese de Miguel Reale, construída a partir dos elementos tornados disponíveis por aquele contexto, a crise já não é mais uma situação pontual a ser superada; a indefinição dos limites de funcionamento de cada sistema de interação social, de cada poder do estado é vista eventualmente como uma decorrência adequada do contexto histórico, como adaptação legítima da norma à realidade nacional: “a 'normalidade constitucional' deve, ao contrário, ser entendida como a organização jurídica do Estado correspondente às exigências atuais da sociedade brasileira, desde o momento em que o surto do fenômeno revolucionário, como fato histórico inamovível, vale como negação da ordem jurídica anterior, que não pode deixar de ser havida como superada.”¹⁶²

Retomando o propósito dessa seção, enunciado linhas acima, a principal

160 V. preâmbulo do Ato Institucional nº 2. Cristiano Paixão destaca as principais novidades do AI-2 em relação ao ato anterior: “Além do evidente nexo de continuidade em relação ao ato pretérito – fala-se em 'processo revolucionário' –, há duas novidades. A primeira delas é a de que o poder constituinte passa a ser permanente. Ele está a serviço do 'processo' que se iniciou em março de 1964. E ele justifica uma série de normas jurídicas que continuam a suprimir alguns dos instrumentos políticos típicos da ordem constitucional anterior, que haviam sido preservados no início da ditadura. E há ainda outra pequena mudança no enfoque, que caracteriza uma nítida contradição performativa: o AI-2, que aprofunda as medidas de exceção, faz expressa menção à 'democracia' e à 'liberdade', no seguinte excerto: 'Democracia supõe liberdade, mas não exclui responsabilidade nem importa em licença para contrariar a própria vocação política da Nação'. Essas preocupações estavam ausentes do preâmbulo do AI-1.” (Paixão, 2014, p. 432-433).

161 V. preâmbulo do Ato Institucional nº 2. De acordo com Maria Helena Moreira Alves, o sentido da expressão era o de incluir todos os membros de qualquer tipo de oposição política ao golpe (Alves, 1985, p. 63).

162 Reale, 1968, p. 42.

consequência do caso Mauro Borges para a cadeia de eventos que conduz à edição do AI-2 talvez não possa ser vista como um móvel direto a receber uma manifestação causal correspondente, mas como uma contribuição essencial para que, considerada a manifestação do tribunal, as forças apoiadoras do golpe tenham se orientado para apostar na tese da “revolução” permanente. O silêncio do STF sobre esses aspectos específicos talvez tenha sinalizado a possibilidade desse tipo de conclusão sobre o sentido dos dois primeiros atos institucionais.

Neste ponto é importante ressaltar que qualquer forma de interpretação sobre o sentido da legislação emanada naquele contexto histórico tem que levar em consideração os elementos próprios à conjuntura de crise política e ao desenvolvimento de uma forma específica de exercício do poder que se encontrava fora do quadro prefigurado na constituição. Nesse sentido, qualquer conclusão a respeito do tema deve atentar para o fato de uma das peculiaridades do objeto do estudo histórico é o fato de que, na prática, a legislação poderia ser desconsiderada pela adoção de alternativas de interação estratégica realizadas de forma extraoficial. Quanto a esse ponto, ressalte-se que a diferença específica do contexto analisado é que essa alternativa não era apenas admitida, mas reconhecida como decorrência natural do permanente estado de crise provocado pela deflagração de novas e mais intensas fases do “processo revolucionário.”¹⁶³

À luz das considerações acima expostas, uma linha de questionamento que pode estimular reflexões interessantes é avaliar quais foram os efeitos dessa atuação legiferante extraordinária sobre o trabalho do STF, especialmente no que se refere ao formato institucional do tribunal. Cabe indagar, assim, do impacto sobre a corte suprema do argumento da “revolução” permanente. Quanto a esse tópico, um exemplo digno de estudo é a modificação do art. 98 do texto constitucional de 1946 realizada pelo art. 6º do AI-2, que resultou no aumento do número de vagas no tribunal, de 11 para 16.

Proposta similar de expansão do número de cadeiras no tribunal constava do

163 Aplicam-se, aqui, as observações de Andrei Koerner sobre a análise política da legislação que estabeleceu a possibilidade de controle concentrado de constitucionalidade pelo STF no período posterior a 1964: “Nessas condições, a análise política dos formatos institucionais postos nos textos legais deve ser feita com muitas reservas. Essa legislação deve ser tratada não do ponto de vista de seus efeitos, ou seu valor de realidade, dado o seu frágil efeito vinculante para os sujeitos, os quais dispunham de recursos radicalmente desiguais. A análise pode tomar a legislação como a expressão de um arranjo institucional precário no qual se compõem juízos formados a partir da conjuntura política, estratégias sobre acordos políticos possíveis, os constraints postos pelo contexto internacional, e aliados menos implicados com os atos e os objetivos do governo, etc. Ou seja, as leis são menos que um compromisso cujo cumprimento é esperado, e mais a expressão formal de um equilíbrio precário com força normativa muito limitada.” (Koerner, 2010, p. 304). ,

substitutivo da comissão especial da Câmara dos Deputados à proposta de emenda constitucional n.º 26 de 1961 que tratava da reestruturação do poder judiciário e fora objeto de parecer favorável do conselho federal da ordem dos advogados, em processo relatado pelo conselheiro Miguel Seabra Fagundes.¹⁶⁴ A emenda continha, ainda, modificação das regras de competência do tribunal. Bastava, portanto, incentivar a aprovação da emenda constitucional para que fosse aberta uma porta para que a influência governamental sobre a composição e sobre a competência do Supremo viesse a ser sentida de maneira imediata, a tempo de impedir ou, ao menos, atrasar que o conflito entre STF e segmentos militares pudesse vir a se converter em uma disputa entre Supremo e presidência da República.

As propostas de reforma que pretendiam solucionar a então denominada “crise” do Supremo foram alvo de crítica no parecer relatado por Haroldo Valadão e aprovado pelo Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). O parecer se alinhava à defesa da manutenção das competências do Supremo, realizada no projeto de reestruturação que a corte fizera redigir, sob a batuta do ministro Ribeiro da Costa, como forma de contrabalançar o esforço reformista. O parecer conectava os pontos da importância política do momento e afastava a defesa meramente técnica ou processual da reforma.¹⁶⁵

Uma outra forma de reagir ao impulso por reforma imediata era apostar que a organização interna dos trabalhos, a partir de um esforço do próprio STF, poderia conceder estabilidade suficiente à atuação da Corte, convencendo opinião pública, governo federal e parlamento de que não era necessário modificar a composição e a competência do tribunal

164 “6. A composição do Supremo Tribunal Federal. Afigura-se-nos útil ampliar o número de ministros do Supremo Tribunal, como o faz o Substitutivo no art. 98, elevando-o de 11 para 15. O serviço da Egrégia Corte, é manifesto, terá melhor andamento se criada mais uma Turma e ampliado o número daqueles que hão de recebê-lo em distribuição. E se já na República Velha, ao tempo em que muito menor o volume de trabalho da Excelsa Corte, os seus componentes eram 15, não se justifica, espantoso o crescimento do número de causas a ela atribuído, sejam hoje menos numerosos os seus juizes” (Conselho Federal da OAB, 1969).

165 “O princípio tradicional, fundamentado nos termos expressos das Constituições americanas, mostra que, ao contrário de uma simples competência para dirimir conflitos, como tradicionalmente o entendem os que se valem das lições do continente europeu, representa politicamente a ideia que dominou na Convenção de Filadélfia, temerosa do “monarca transitório”, quer seria o chefe do Poder Executivo ou dos governos de assembleia. Estado de Direito se baseia precisamente nas garantias que um Poder, distinto daqueles, pode dar com exclusivo fundamento aos direitos do homem. Cumpre notar, afinal, que o problema foi agora levantado quando o Supremo Tribunal Federal sofre as críticas determinadas pelos problemas surgidos da revolução. Bom é que não confundamos os problemas. Escapa ao órgão supremo do Poder Judiciário a possibilidade de atender aos reclamos revolucionários, fora dos textos constitucionais, mas, se isso contraria ao governo constituído, só a este cabe responsabilidade pela emissão do Ato Institucional.” A advertência final se chegou ao conhecimento dos “revolucionários” mais exaltados, pode ter dado a medida do que representava o Supremo naquele momento. As camadas jurídicas liberais que queriam manter o controle sobre o tribunal já não acreditavam na “revolução” (Valadão, 1965).

para resolver o acúmulo de processos. Essa abordagem constava da proposta do ministro Victor Nunes Leal, que, no momento do golpe, já trabalhava na divulgação da súmula. A eficiência que Nunes Leal preconizava tinha, portanto, a função de substituir a assertiva de que o congestionamento da corte só seria resolvido com a diminuição da sua competência. O sentido político da súmula, portanto, era demonstrar que o STF poderia ser resguardado de qualquer esforço de reforma imediata, porque conseguiria, a partir da organização e da racionalização das suas atividades, fazer frente ao desafio representado pelo aumento do número de demandas.¹⁶⁶

A forma adotada para efetivar as modificações pretendidas, realizadas no bojo de um novo ato institucional, editado depois de o Congresso ter emitido sinais claros que não as aprovaria na qualidade da proposta de emenda à constituição, apenas acentuou as dificuldades já existentes. Pela forma da sua adoção, as modificações acabaram sendo cercadas por uma espécie de pacto de silêncio, até mesmo porque a responsabilidade pelo ingresso das novas regras no mundo jurídico recaía exclusivamente sobre o poder executivo. A nomeação de cinco novos ministros, todos identificados como o regime, sendo três deles egressos da UDN, também contribuiu para a não discussão da relevância política do assunto, até porque qualquer frase fora do contexto, por parte dos ministros mais antigos, poderia acabar revelando falhas e vinculações políticas existentes nas nomeações anteriores.

Não se tem notícia de que Aliomar Baleeiro, por exemplo, um dos ministros escolhidos por Castelo Branco entre os homens de confiança da UDN, tenha atuado de forma cega na defesa do regime nos votos que proferiu no STF. O perfil político de Baleeiro, marcado pela independência e pela seriedade na defesa de seus pontos de vista, não comportaria uma conversão abrupta e irrefletida. Contudo, se sua atuação judicante esteve longe de um simples alinhamento às posições do governo federal, sua atuação como homem público fez muito para refutar qualquer linha argumentativa que procurasse extrair da sua indicação um exemplo de uma tentativa do governo federal de controlar o tribunal. Nessa vertente de atuação, representada na obra que escreveu especificamente sobre o STF, a posição de Baleeiro foi expressa em linhas que dizem muito mais do que ali está escrito. Assim, Baleeiro cuida de advertir que o momento político vivenciado desde 1964 o impediria de se lançar, naquele livro, na “interpretação das causas recônditas e não apenas aparentes”. Critério sugestivo desse impedimento era o verdadeiro pacto de silêncio vigente em alguns

166 Nunes Leal, 1964.

setores ligados à máquina judiciária, uma vez que, segundo Baleeiro, “alguns dos que tiveram papel decisivo no seu preparo e no desfecho [da Revolução] na hora crítica são inteira e voluntariamente ignorados, permanecendo em silêncio intencional, sem que estejam distantes das deliberações atuais”. Ainda segundo Baleeiro, os contemporâneos ainda não haviam percebido que o “episódio de 31 de março a 2 de abril foi uma das revoluções mais profundas e radicalizadas de nossa História, no sentido das transformações políticas, jurídicas, enfim, sociais que vem produzindo e, provavelmente, ainda produzirá”. Baleeiro também relativizava os eventos ocorridos após o abril de 1964, porque para ele as “fricções” entre o STF e a “revolução” não deveriam ser apreciadas na “fase atual”, por se tratar de período anormal, no qual não se poderiam utilizar os critérios “normais”.¹⁶⁷

Não é de se estranhar que, adotada essa linha de argumentação, Baleeiro tivesse concluído sua obra sobre o STF com uma defesa enfática do sucesso das medidas contidas no AI-2 para o atingimento dos seus fins declarados, especialmente o do aumento da produtividade do tribunal. Em crítica respeitosa à posição que fora adotada pelo presidente Ribeiro da Costa, Baleeiro afirma que “as três Turmas logo julgaram ou arquivaram, de saída, mais feitos em quatro meses de 1966 do que nos 12 de 1965, embora o Plenário não tivesse podido oferecer igual performance, já porque não houve de discutir o *modus faciendi* das transformações, já porque, em maio, decidiu alguns feitos importantes e que lhe consumiram horas de debates em sustentação oral de advogados.” O congestionamento da pauta estava em processo de reversão, com uma diferença de 5.647 julgados a mais em 1966 em relação a 1965 e marcante redução do número de recursos que chegavam ao tribunal. No que se refere ao Plenário, Baleeiro destaca que a reforma lhe havia atribuído o papel fundamental de julgar as questões de alta relevância e que, apesar do pouco tempo de análise a respeito do sucesso da iniciativa, era de se esperar que, no futuro próximo, o plenário viesse a adquirir uma atuação de perfil mais relevante, especialmente no que se refere ao julgamento da declaração da inconstitucionalidade das leis federais. Para Baleeiro, era essa a expressão mais grave e mais acabada do prestígio que a “revolução” concedera ao STF, sendo que o principal feito de Castelo Branco no que se refere ao judiciário fora o de dotar o STF de um papel muito mais relevante do que possuía anteriormente, inserindo-o no contexto nacional e retirando-o do

¹⁶⁷ Baleeiro, 1968, p. 131-133. Trigueiro do Vale, 1976, afirma a ausência de uma relação causal entre a atuação do STF e medidas como o AI-2. Para os ministros entrevistados pelo autor, o AI-2 teve como causa a polêmica que cercou a campanha e a posse dos candidatos Negrão de Lima e Israel Pinheiro, representantes do pessedismo (ver, por exemplo, a entrevista do ministro Luiz Gallotti, em Trigueiro do Vale, 1976, p. 182).

mero pacificador de questões locais.¹⁶⁸

A conclusão positiva de Baleeiro a respeito do Supremo reformado por Castelo Branco insere, portanto, um outro dado relevante para a análise. Segundo Baleeiro, a verdadeira distinção que havia sido outorgada ao tribunal residia no reconhecimento pleno do exercício do controle concentrado de constitucionalidade das leis e atos normativos, inclusive das leis federais, possibilidade que fora reconhecida pela emenda 16, de 1965. Aspectos ligados à produtividade e aos trabalhos internos do tribunal constituíam uma questão secundária diante das oportunidades e do campo de atuação aberto pela “revolução”, que se preocupava em dotar o STF da competência plena de controle concentrado. A real importância desse passo jurídico relacionado à competência do tribunal ainda não foi, contudo, definitivamente estabelecida.

Quanto ao tema, não convém descurar da necessidade de tratá-lo de forma conjunta com outras iniciativas legislativas da época, também fundadas no exercício do poder de legislar de forma extraordinária, e que tinham por objetivo, em grande medida, assegurar que essa atuação ocorresse de forma paralela, sem que fosse sujeita aos controles próprios do estado de direito. Nesse sentido, a afirmação da relevância da criação de um mecanismo de controle de constitucionalidade deve ser vista com reservas, pelo menos no que se refere ao reconhecimento da sua autonomia frente a esse exercício arbitrário do poder:

“Assim, o sentido político da ampliação da competência de controle concentrado do STF é enquadrado pela dupla dimensão, por um lado, às restrições materiais ao exercício dos seus poderes; e, por outro lado, à convivência, dentro de uma ordem autoritária, entre os poderes constituídos e o poder militar capaz de reivindicar, sem quaisquer mediações institucionais, o poder constituinte diante de situações de emergência. Isso se vê tanto no sentido das mudanças constitucionais, que redundaram na ampliação dos poderes interventivos do presidente da República sobre os estados, na suspensão dos direitos e garantias individuais e na exclusão da apreciação judicial de atos do governo autoritário, como a própria capacidade de este governo de, caso considerasse necessário e sem maiores formalidades, editar atos em nome de um suposto 'poder constituinte' que lhe seria inerente, em nome de uma suposta comunhão com o povo brasileiro.”¹⁶⁹

De qualquer forma, um ponto que merece ser destacado é a necessidade de compreender o controle de constitucionalidade exercido pelo STF em um contexto mais

168 Baleeiro, 1968, p. 133-134.

169 Koerner, 2010, p. 305. “Com isso, a 'guarda da Constituição', no sentido de um poder capaz de determinar as bases e os limites do ordenamento político, gerando o assentimento (mas não a legitimidade) dos outros agentes, esteve, durante o período, à margem do texto constitucional, enquanto pressuposto implícito, ou nas suas entrelinhas, como poderes excepcionais, omissões, cuja significação era conhecida pelos agentes e cujas inconsistências eles buscavam explorar em seu jogo político.” (Koerner, 2010, p. 306).

amplo, o qual envolvia formas de articulação entre poderes que passavam por acordos e negociações pautadas pela exploração interessada de silêncios e pontos de sombra. Sob esse ângulo, não deixa de ser relevante a atuação do STF, seja naquilo que expressou em julgamentos como o aqui analisado, como também no que deixou de dizer, adotando, por meio do silêncio, a fórmula mais adequada para se manifestar sobre as inovações realizadas com fundamento constituinte ou “revolucionário”, tal como exemplificado pela ampliação do número de vagas e na modificação da competência, realizadas pelo AI-2. De qualquer maneira, são os silêncios e fragmentos de sentido que permitem compreender com exatidão a real dimensão do papel do tribunal naquela época específica.

O estudo dessa interessante particularidade histórica será feito no capítulo a seguir, depois de serem conhecidas as razões que levaram Castelo Branco a se decidir pela intervenção federal no estado de Goiás depois de conhecido o resultado do julgamento do caso de Mauro Borges. Adiante-se que o principal referencial que conecta esses eventos – julgamento do habeas corpus e intervenção federal – não é apenas um possível encadeamento causal, conclusão que, conforme já afirmado, parece não ser suficientemente explicativa. A trama de eventos aqui descritos tem uma ligação mais profunda com os processos de inovação normativa que se aceleraram naquela época, especialmente na utilização do mecanismo da legalidade produzida com fundamento na tese da “revolução” permanente.

Terceiro capítulo: a intervenção federal em Goiás

O universo político alcançara sua temperatura máxima nos momentos anteriores à decretação da intervenção federal no Estado de Goiás. As lideranças poupadas pelo ímpeto inicial do golpe agitavam-se na medida em que os boatos alardeavam novas investidas contra as instituições representativas. As colunas publicadas pelo jornalista Carlos Castello Branco no *Jornal do Brasil*, reunidas no primeiro dos volumes da série “Os militares no poder”, oferecem um relato detalhado dos principais momentos então vivenciados.

Em 23 de outubro de 1964 deputados e senadores reagiram ao ofício enviado pelo major Airton Ibiapina Montenegro ao presidente da Câmara dos Deputados, no qual o oficial solicitava que fosse determinado o comparecimento, em um quartel de Fortaleza, dos deputados federais Esmerino Arruda (PST-CE) e Paes de Andrade (PSD-CE). A demanda, qualificada por um senador do PSD como ainda mais grave do que a “rebelião de marinheiros de março”, dava o tom da relação entre o governo federal e sua base política. A fonte também desafiava o governo federal a cumprir as ameaças que circulavam pelos corredores do Congresso, inclusive a de fechamento do parlamento, desde que se responsabilizasse “perante a História e perante o mundo”, já que estaria “cuspidando para cima”.¹⁷⁰ Os espíritos agitavam-se diante da possibilidade, então percebida como palpável, de que fossem cassados os mandatos dos presidentes da Câmara e do Senado, deputado Ranieri Mazzilli e senador Auro Moura Andrade, ambos do PSD-SP. Outra ameaça pairava sobre a cabeça do governador paulista Adhemar de Barros.¹⁷¹ Nesse cenário, o PSD, partido que de alguma forma contribuía para o golpe, via-se diante da delicada missão de ser uma das vigas de sustentação da oposição interna e civil às correntes mais extremadas. As circunstâncias conduziam o PSD para a condição de adversário da linha-dura. Esse papel, contudo, não seria desempenhado pela agremiação, considerado seu perfil histórico.

Antes do desfecho da crise do Goiás, os círculos pessedistas fizeram questão de salientar que a atuação da presidência da República deveria ser limitada pela lei e pela Constituição, sendo que nesse sentido o acórdão do STF alinhou-se a um movimento breve de reavivamento das tendências democráticas, favoráveis a alguma forma de retorno à situação

¹⁷⁰ Castello Branco, 1977, p. 146-147.

¹⁷¹ Castello Branco, 1977, p. 148-149.

anterior ao golpe, ainda que com motivação mais ou menos explícita de retomada do poder. Os passos dessa oposição consentida, interna ao edifício político do golpe, seguiram a proteção jurídica fugaz oferecida pelos julgamentos do STF. A ilusão de proteção jurídica permitiu uma competição pela dianteira do discurso “revolucionário” em parte da opinião pública, conforme atestam livros e colunas de jornal publicadas na época, e foi fundamental para desgastar o governo federal e para impedir a tomada imediata de medidas radicais, até o ponto em que a tensão explodiu em medidas duras, em um *crescendo* que vai das cassações à intervenção federal e ao AI-2. Assim, a possibilidade concreta de que, amparada pelo habeas corpus, a assembleia legislativa de Goiás viesse a negar o impeachment de Mauro Borges tornou ainda mais difícil a compreensão, por parte do presidente da República, do papel que cabia ao órgão legislativo estadual.¹⁷²

Cabe destacar, neste ponto, que a linha de ação planejada inicialmente pretendia levar Mauro Borges a desobedecer a intimação para depor na auditoria da 4ª região militar, em Juiz de Fora-MG, e, dessa forma, caracterizar o descumprimento de ordem judicial, permitindo a decretação de prisão preventiva, antes mesmo que fosse tomada qualquer decisão pelo STF. O estratagema, que pretendia criar um fato consumado, foi impedido pela decisão liminar do min. Gonçalves de Oliveira.¹⁷³

O PSD como negociador da crise e a ameaça de um novo ato institucional

Na vigência da liminar, ocorreram negociações diretas entre Ernani do Amaral Peixoto (PSD-GB) e o presidente da República, momento no qual se pretendeu estabelecer um compromisso moral de preservação da liberdade do governador, desde que se alcançasse uma solução jurídica no sentido de provocar a denegação do habeas corpus, a ser fundamentada nas informações ofertadas pelo presidente da República ao tribunal, as quais afirmavam não ter havido qualquer forma de coação sobre Mauro Borges. A nova estratégia tinha como intuito principal demonstrar a precipitação de Mauro e persuadir a opinião pública de que o governo federal não temia o judiciário.¹⁷⁴

172 “Talvez relutassem em aceitar o fato de que, para apreciar a denúncia, a Assembleia se investe de Poder Judiciário” (Castello Branco, 1977, p. 156).

173 Coluna de 15 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 156-157.

174 Coluna de 18 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 158.

Esses contatos entre PSD e governo federal pressupunham superar dificuldades de relacionamento que não eram novas. Na realidade, a participação do PSD no arco de alianças que permitiu a escolha do general Castelo Branco para o cargo de presidente da República envolveu desafios importantes. Ainda nos primeiros dias do governo, o partido almejou vencer seus adversários na corrida pelo melhor lugar na coalização política então em formação e, para tanto, colocou à disposição do presidente o programa partidário de reformas institucionais. A proposta pessedista de reforma agrária, por exemplo concentrava-se em aspectos complementares à redistribuição da propriedade, sob a argumentação de que a mera distribuição de terra não era prioritária, devendo haver atenção redobrada para as questões de crédito para a produção, disciplina entre os trabalhadores, garantia de preços e assistência técnica. Outras pautas do PSD eram a reforma bancária, a promulgação de uma nova lei de greve, a reforma administrativa, e a ênfase federalista, com o destaque para a agenda municipalista. Era, segundo as fontes políticas da época, o programa de governo do segundo mandato de Juscelino Kubitschek, que esperaria sua oportunidade nas eleições marcadas para 1965.

A postura adotada junto ao governo federal, contudo, estava longe de ser unânime dentro do partido. Uma ala defendia aproximação mais rápida e intensa com o governo, destacando o papel do PSD na deflagração do movimento de 1964. O deputado Armando Falcão (PSD-CE), por exemplo, afirmava que o partido havia sido salvo pelo grupo que não aceitara os desígnios da cúpula e que, atento às bases municipais, lutara contra as “maquinações” de João Goulart, cujo objetivo, na verdade, era que tinha por intenção destruir a legenda. Vitorioso, era esse o grupo que deveria assumir e liderar a adesão ao governo Castelo Branco, garantindo a posse dos espólios, sustentava Falcão¹⁷⁵

Nesse contexto, o caso Mauro Borges marca talvez o ponto mais tenso da relação do governo federal com o PSD. A causa imediata das tensões parece ser o processo sucessório, que se deflagra para valer com o relançamento da candidatura Lacerda, em convenção da UDN. Temores de novas cassações e a percepção cada vez mais clara de que a intervenção federal seria de fato decretada em Goiás levam as lideranças do PSD a pedir uma conversa com o presidente da República. Por meio de nota oficial, a presidência esclarece que o período para cassações já estava esgotado.¹⁷⁶

175 Chagas, 2014, p. 138-140 menciona a edição de O Globo de 18 de abril de 1964.

176 Chagas, 2014, p. 256.

Pouco tempo depois, contudo, José Wamberto, secretário de imprensa de Castelo Branco, vem a público para esclarecer a declaração anterior, em um movimento calculado para tranquilizar os setores que desejavam mais cassações. Segundo o secretário de imprensa, o presidente estava convicto de que a agitação tinha origem na tentativa de se utilizar a defesa do regime democrático em prol de interesses particulares. Os destinatários do comentário, segundo as fontes disponíveis, eram Ranieri Mazzilli e Auro Moura Andrade. No caso de Andrade, tratava-se de reação ao manifesto “Japona não é toga!”, no qual o presidente do Senado, após ter sido mencionado em um inquérito destinado a apurar denúncias envolvendo a Caixa Econômica Federal em São Paulo, fizera enfática defesa de sua atuação pró-golpe e atacara os responsáveis pelos inquéritos militares.¹⁷⁷ Alguns dias depois, a cúpula do PSD tentou fazer com que Moura Andrade explicasse os termos duros usados no manifesto, mas o presidente do Senado se recusou a fazê-lo. Assim, muito embora o IPM viesse posteriormente a ser arquivado, o caso expôs mais atrito entre o PSD e os atuantes grupos radicais.¹⁷⁸

Sobre Mauro Borges, a defesa do mandato do governador goiano pelo PSD fora feita com dois fundamentos principais: a importância da bancada do estado de Goiás, uma das mais representativas do partido, e a crença de que, atingido um dos seus governadores, não se poderia prever as possíveis consequências futuras do processo. Nesse contexto, a concessão do habeas corpus era vista, na ótica do PSD, como um elemento de maior preocupação, considerada a imponderabilidade da reação militar, diante do que seria visto como uma vitória do governador.¹⁷⁹

O PSD vivia, então, fase pouco gloriosa, com seus líderes pressionados a emprestar seu capital político para a aprovação de medidas impopulares e até contrárias à sobrevivência do partido. O sentimento foi muito bem captado na descrição de que cada membro do partido seria, naquele instante, como um “herói de tragédia grega ouvindo com volúpia suicida a predição coral da catástrofe”. Diante da ameaça de “morte civil”, cada pessedista tinha então que optar entre a adesão pura e simples e a possibilidade de “fazer face a irrupções da política de força sob o véu da legalidade”.¹⁸⁰

177 Chagas, 2014, p. 257, cita coluna “Coisas da Política”, de Heráclio Salles, no Jornal do Brasil de 26 de outubro de 1964.

178 Chagas, 2014, p. 262.

179 Chagas, 2014, p. 271-274, menciona O Globo de 19 de novembro de 1964.

180 Coluna de 28 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 168.

Em mais um passo, dias depois de Castelo Branco ter revelado que dobrara a aposta e que passaria a cobrar do judiciário uma resposta favorável ao governo federal, passaram a circular boatos de que, caso o STF não tivesse “um certo tipo de compreensão” pelas demandas do governo, a única alternativa viável seria a adoção de um novo ato institucional. Apostava-se, portanto, que uma nova medida excepcional viesse a recuperar a capacidade política do governo federal, cuja fragilidade se tornara cada vez mais evidente com a extinção do prazo previsto no art. 7º do Ato Institucional para a realização dos expurgos reclamados por vários segmentos, agora órgãos de medidas “sumárias ou de exceção”. Naquele contexto, a opção pelo envolvimento direto da presidência da República representava um divisor de águas. Não havia mais como contentar, ao mesmo tempo, todos os setores civis e militares. A tomada de uma decisão significaria alguma forma de rompimento. Havia, assim, duas linhas de ação, mutuamente excludentes. Caso se limitasse a respeitar a decisão judicial e se abstivesse de tomar medidas contra Mauro Borges, o presidente entraria em confronto direto com um movimento militar autônomo, sem que houvesse qualquer avaliação segura a respeito da possibilidade real de controlar os rebelados das guarnições federais no estado de Goiás. Caso optasse por intervir de qualquer forma, o governo federal arriscaria por fim à cooperação entre militares e civis. Um outro ato institucional se faria então inevitável, até como forma de selar um novo pacto político e permitir o desembarque dos sócios civis que já não se consideravam parte da “revolução” e a entrada em cena de civis radicalizados, ávidos por mais espaço. Estaria cada vez mais distante, de qualquer forma, a promessa de rápida volta à vida institucional anterior ao golpe.¹⁸¹

Os boatos sobre a edição de novo ato institucional foram desmentidos em seguida pela assessoria de imprensa da presidência da República, mas o estrago, por assim dizer, já havia sido feito. Se o objetivo dos rumores era o de fazer tremer o meio político, o intuito foi plenamente alcançado e o novo ato institucional passou a ser visto como resultado plenamente possível da crise de Goiás, a qual se somavam reclamações a respeito da situação no estado de São Paulo e sobre a candidatura de Carlos Lacerda (UDN-GB) à presidência da República.¹⁸² Especulações de todo tipo e em todos os sentidos passaram a integrar o cenário político e, com o passar do tempo, uma das dúvidas era se o presidente da República estava

181 Coluna de 20 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 159.

182 Coluna de 21 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 160.

totalmente convencido da necessidade imediata do novo ato. A tendência das fontes ligadas à UDN, por exemplo, era acreditar que os rumores visavam pressionar o presidente Castelo Branco a atender setores extremistas.¹⁸³

A deflagração da operação militar de intervenção coincidiu com a divulgação da informação de que havia chegado ao conhecimento do presidente da República notícia a respeito da presença, em Goiás, de militares que haviam sido alvo dos primeiros expurgos praticados pelo golpe. De acordo com essas informações, que não constavam dos autos do inquérito sobre Mauro Borges, o general Crisanto de Figueiredo e o coronel Alan Kardec, reformados na primeira leva de punições, conspiravam em Goiás e pretendiam organizar um movimento “contrarrevolucionário”. Do ponto de vista estratégico e militar, a posição geográfica do estado de Goiás chamava a atenção, uma vez que o território estadual estava em área de confluência, limitado, na época, por outros sete estados brasileiros.¹⁸⁴

O caminho para a intervenção: mapeando os riscos da hipótese constitucional

O ato de intervenção no estado de Goiás foi formalizado por meio de decreto de 26 de novembro de 1964. Ao encaminhar o ato à aprovação do Congresso, Castelo Branco o fez acompanhar de justificativas extensas, nas quais é possível ler:

“A intervenção federal, como é de doutrina aceita, não constitui, em determinadas circunstâncias, mera faculdade do Presidente da República, mas imperioso dever que tem de ser cumprido em benefício dos superiores interesses do País e da ordem constitucional. Isso acontece agora. A Nação tem compreendido a missão do Governo na conjuntura atual, que é dar-lhe ordem e prosperidade, após a ameaça de caos que a Revolução de 31 de março veio impedir. Daí a colaboração que o Governo vem recebendo em meio às dificuldades da hora. As classes trabalhadoras estão tranquilas. Os setores da produção confiam na esperança de um estágio satisfatório que é o grande esforço dos dirigentes. A Revolução entra na fase da reconstrução, que é a sua finalidade, através da cooperação entre os Poderes, em normal funcionamento. Por que, então, o foco de inquietação surgido em Goiás e que pode comprometer todo esse enorme esforço?”¹⁸⁵

A leitura do decreto presidencial e da mensagem, conforme ilustrado acima, diz muito pouco sobre a adequação da medida ao caso concreto apresentado pelos episódios em

183 Coluna de 22 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 161.

184 Coluna de 25 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 163.

185 Mello, 1965, p. 76.

Goiás. Será que se tratava realmente de uma situação fática capaz de se amoldar à hipótese constitucional declarada no decreto presidencial, isto é, risco à integridade nacional? E mais: de que maneira a presença maciça de tropas ajudaria a combater a suposta influência estrangeira nos negócios internos do estado-membro, supostamente atrelada a países da cortina de ferro como Polônia e Tchecoslováquia?

Vale ressaltar, ainda, que o caminho rumo à decisão de intervir não era absolutamente seguro. Laços apenas muito tênues ligavam a intervenção em Goiás a precedentes históricos, em especial à intervenção decretada no estado do Rio Grande do Sul em outubro de 1937, também realizada sob o fundamento de combater a infiltração comunista e com o apoio da hipótese constitucional de risco à integridade nacional.¹⁸⁶ Assim, se havia alguma experiência prévia do enquadramento da ameaça de uma conspiração política internacional como hipótese legitimadora de intervenção, sua eficácia para o convencimento da opinião pública e da maioria do parlamento era, no mínimo, duvidosa em novembro de 1964.

Outras inconsistências poderiam ser apontadas. A hipótese de manutenção da integridade nacional, escolhida por Castelo Branco, parecia suficientemente clara a ponto de exigir, pelo menos, a demonstração de risco consistente de desmembramento de parte do território, porção que, conforme estudo publicado na época, não precisava coincidir com o território de um estado-membro.¹⁸⁷ Em outras palavras, exigia-se a evidência de ação organizada com o objetivo de colocar em risco a integridade do território em um ou mais pontos geográficos, o que levaria a conclusão de que a intervenção poderia ser decretada apenas em relação à região ou área atingida pelo movimento separatista. Portanto, caso esse caráter teoricamente circunscrito do movimento contrário à integridade nacional viesse a ser encarado como um requisito para afirmar a legitimidade da intervenção, o fato é que o caso de Goiás acabaria soando uma nota divergente, uma vez que o decreto presidencial tomara a ameaça separatista como incidente sobre todo o estado-membro, sem cuidar de evidenciar quais áreas específicas encontravam-se em risco de desmembramento do território nacional. Sob essa ótica, na realidade, a justificativa adotada ganhava contornos fantásticos: como destacar do território nacional uma unidade federativa mediterrânea sem fronteiras com outros países?

¹⁸⁶ Ver a íntegra do decreto em Mello, 1965, p. 69-70.

¹⁸⁷ Mello, 1964, p. 118.

Apesar das indefinições de natureza constitucional, é significativo fato de que vários governadores tenham se solidarizado com presidente Castello Branco após a decisão de intervir em Goiás: Lomanto Júnior, da Bahia, Virgílio Távora, do Ceará, Paulo Torres do Rio de Janeiro, Paulo Guerra, de Pernambuco, Jarbas Passarinho, do Pará, Petrônio Portella, do Piauí, Edgar Cerqueira, do Acre e, por telefone, Lacerda, Magalhães Pinto e Ademar de Barros. As manifestações, que carregavam acima de tudo as preocupações dos mandatários estaduais com a possibilidade de se verem atingidos em um futuro próximo, foram respondidas pelo presidente, que assegurou aos líderes políticos de que não haveria um “próximo”, pois a situação de Goiás era especialíssima.¹⁸⁸

A aprovação do ato de intervenção pela Congresso. O debate na Câmara.

Na comissão de constituição e justiça da Câmara dos Deputados, o decreto de intervenção, encaminhado ao parlamento em mensagem presidencial, teve como relator o deputado federal Nelson Carneiro (PSD-GB). O parecer do relator salientou, como ponto de partida, que aquela seria a primeira vez que o Congresso debateria, na vigência da Constituição de 1946, a possibilidade de intervenção federal embasada na justificativa de manutenção da integridade nacional. A intervenção federal anterior sob a carta então vigente ocorrera em 1957 no estado de Alagoas e fora realizada a pedido da assembleia legislativa daquela unidade da federação, com o objetivo único de garantir o funcionamento do órgão legislativo estadual. Na hipótese anterior, portanto, o ato de intervenção sequer fora submetido ao referendo do parlamento nacional, conforme permitia ao art. 7º, IV, da Constituição.¹⁸⁹

A título de orientação inicial, o parecer do relator transcreveu advertência de Pontes de Miranda, colhida em seus comentários à Constituição de 1946, a respeito da inclinação de utilizar a intervenção contra estados-membros menos importantes, poupando as unidades federativas mais poderosas daquela espécie de constrangimento. Para Pontes de Miranda, a intervenção federal de outubro de 1937 no Rio Grande do Sul fora a primeira exceção a essa tendência histórica, o que sugerira, para o relator da intervenção em Goiás, a

¹⁸⁸ Chagas, 2014, p. 280.

¹⁸⁹ Mello, 1965, p. 81.

necessidade de transcrever, em seu parecer, a íntegra do decreto 2.044, de 19 de outubro de 1937, por meio do qual a União decretara a intervenção federal no Estado do Rio Grande do Sul, com apoio no art. 12, inc. I e § 6º, letra b, da Constituição de 1934.¹⁹⁰

“Espantalho permanente” que permitira justificar a intervenção de outubro de 1937 e também a própria ditadura do Estado Novo, o comunismo, segundo Nelson Carneiro, não poderia ser utilizado para justificar a intervenção em Goiás, até porque se tratava, no final da década de 1930, de contexto constitucional absolutamente diverso, no qual o controle sobre a possibilidade de intervenção federal havia sido bastante relaxado, tal como demonstrava a pré-existência de pelos menos três exemplos à intervenção no Rio Grande do Sul, também decretadas sob o argumento de combater o comunismo.¹⁹¹ Sob o regime constitucional de 1946, a possibilidade, de embasar o decreto de intervenção no espectro do comunismo repugnaria, assim, toda a construção teórica a respeito da medida, a qual representaria o exercício de um dever, não de uma faculdade do presidente da República.¹⁹² Sendo assim, o parecer de Carneiro vinculava a ação presidencial ao motivo exposto para embasar a intervenção.

No caso de risco à integridade nacional, o relator Nelson Carneiro destacou que, de acordo com comentaristas da Constituição de 1946, a hipótese se referia à existência de movimentos separatistas e às alianças entre estados-membros e estados estrangeiros, tendo como pressuposto a separação do território de um estado-membro da União. Themistocles Cavalcanti, um dos constitucionalistas citados nesse trecho do parecer, faz questão de diferenciar o elemento físico-territorial da integridade do ordenamento jurídico, caso em que o risco à integridade se aproximaria mais do descumprimento de outros princípios constitucionais, resguardados por outras hipóteses de intervenção federal.¹⁹³

190 Decreto 2.044 de 19 de outubro de 1937, que trata da intervenção no estado do Rio Grande do Sul e menciona “núcleos comunistas” e a ameaça à “integridade nacional” (Mello, 1965, 69-70). O sentido do decreto de 1937 era isolar Flores da Cunha e preparar o golpe. O general Cordeiro de Farias, que fora chefe do estado-maior da 3ª Região Militar, comandada pelo general Manuel Cerqueira Daltro Filho, foi o interventor da União no estado. Segundo Lira Neto, em sua obra sobre Getúlio, uma das referências que embasaram o recurso ao argumento da integridade nacional ameaçada pelos comunistas foi a presença, em Porto Alegre, do ex-capitão Trifino Correia, cassado após participação do levante de 1935 (Lira Neto, 2013, p. 297-298). Sobre o tema da repressão política durante o Estado Novo ver Marques, 2011, e Motta, 2002.

191 Maranhão, decreto 881, de 5 de março de 1936, Mato Grosso, decreto 1.468, de 6 de março de 1937 e Distrito Federal, decreto 1.498, de 15 de março de 1937 (Mello, 1965, p. 83).

192 Mello, 1965, p. 83-84.

193 Mello, 1965, p. 85.

Até aquele ponto, o parecer do relator Nelson Carneiro abordara apenas os aspectos teóricos envolvendo a matéria. Conforme o roteiro traçado por sua argumentação, era necessário descer, também, aos fatos mencionados na mensagem presidencial para se chegar a alguma conclusão a respeito do mérito da medida de intervenção.

Comunismo, subversão da política externa adotada pela União, propaganda destinada a incompatibilizar a opinião pública, aliciamento e aquisição de armas e munições para movimento armado e guerrilha rural eram, de acordo com a própria mensagem presidencial, de conhecimento prévio do governo federal, o qual não tinha adotado em relação àqueles fatos as providências previstas no Ato Institucional, especialmente a suspensão dos direitos políticos do governador Mauro Borges. Essa circunstância peculiar, de acordo com o deputado Nelson Carneiro, poderia ser o bastante para impedir que o Congresso atuasse de forma supletiva, em terreno no qual o próprio presidente da República considerara precipitado agir. Em outras palavras, se o Ato Institucional não fora considerado instrumento útil para debelar a subversão supostamente instalada em Goiás, não se poderia agora recorrer ao Congresso para tanto. A revisão da decisão do presidente de não adotar as providências cabíveis dentro do prazo do Ato Institucional criara, portanto, um fato jurídico irreversível. Assim, até mesmo a suposta gravidade das alegações seria insuficiente para exigir a ação do parlamento, uma vez que, por tais fatos, Mauro Borges responderia em processo-crime instaurado para aqueles fins.¹⁹⁴

A explicitação das limitações da atuação do Congresso no caso concreto cumpria uma função importante no parecer do relator. Era necessário, contudo, evidenciar de que maneira os fatos relatados na mensagem poderiam acarretar perigo à integridade nacional. Uma por uma, as acusações contra o governo de Mauro Borges foram analisadas pelo parecer do deputado Nelson Carneiro.

Foi possível incluir, no primeiro grupo de acusações, todas aquelas relacionadas a preparativos de natureza bélica, supostamente ligados à organização de um movimento subversivo de resistência no estado de Goiás. Neste grupo foram incluídos:

- 1) roubo dos fuzis em Anápolis, ocorrido em razão da falta de vigilância do depósito de armamentos, tendo em vista o deslocamento das tropas estaduais para a capital estadual, com o objetivo de proteger o governador;
- 2) compra de soro e plasma para se estabelecer banco de sangue;

¹⁹⁴ Mello, 1965, p. 86-87.

- 3) requisição de armas e munições;
- 4) fabricação de granadas;
- 5) utilização suspeita de aeronaves; e
- 6) presença de jagunços em Goiânia.

Na opinião do relator, todos esses supostos preparativos não teriam passado de atos banais, próprios da administração local, e que, portanto, não haviam abalado a ordem pública. Especificamente sobre a criação de um banco de sangue, a procura por armas e munições e a preparação de granadas, o parecer de Carneiro afirmou que tais atitudes, se confirmadas, poderiam caracterizar infrações penais, decorrentes de preparativos bélicos, mas que tais atos não justificariam a intervenção federal. A utilização suspeita de aviões, por sua vez, teria ocorrido por uma razão insignificante: permitir que alguns pilotos não fossem intimados para depor em inquérito conduzido pela força aérea. Tratava-se, portanto, de mero transtorno à condução daquele inquérito, sem que dele se pudesse extrair qualquer risco à integridade nacional. Por fim, a presença de jagunços não poderia ser considerada, naqueles momentos anormais, como um risco efetivo à paz social, considerada a superioridade numérica das tropas federais. Valia a pena destacar, ainda, o fato de que a posição geográfica de Goiás constituía um sério impedimento à possibilidade de quebra da integridade nacional naquele ponto do território, uma vez que seria impossível realizar tal iniciativa sem alguma espécie de acesso terrestre a uma fonte externa de bens essenciais, alcançável apenas por meio do território de outras unidades federativas.¹⁹⁵

Enfrentada a linha de motivação relacionada aos preparativos de ordem bélica, faltava focar o grupo de indícios relacionados à existência de uma rede de conspiração dedicada a fornecer apoio organizativo à subversão no estado de Goiás. Sob esse rótulo poderiam ser incluídos:

- 1) contatos entre indivíduos de Goiás e do Rio Grande do Sul, com a participação de militares cassados;
- 2) manifestação do deputado cassado Leonel Brizola em favor de Mauro Borges;
- 3) apreensão de material subversivo com prisão de oficial da Aeronáutica que havia sido alvo de sanção fundamentada no Ato Institucional;
- 4) articulação, no Rio de Janeiro, de secretário estadual de Goiás com

195 Mello, 1965, p. 87.

militares cassados; e

- 5) interceptação, no território de Goiás, de mensagens radiofônicas cifradas transmitidas entre o Brasil e o Uruguai, emitidas por estações clandestinas.

Para o relator Nelson Carneiro, faltavam a esses atos pontos de contato com quaisquer eventos relacionados diretamente o estado de Goiás. Sendo assim, a articulação no Rio Grande do Sul poderia facilmente ser reprimida com a utilização das forças presentes naquele Estado. Raciocínio análogo poderia ser aplicado aos contatos com militares cassados no Rio de Janeiro, bastando para tanto a aplicação das normas penais aplicáveis ao caso. Sobre a prisão do oficial da Aeronáutica, não havia sequer possibilidade de compreender do que se tratava o evento descrito, uma vez que a mensagem presidencial silenciava a respeito de provas ou indícios relacionados àquele fato. Quanto à comunicação com Brizola, Carneiro enfatizou que a conduta só poderia ser considerada subversiva se ficasse comprovado que os interlocutores estavam planejando uma ação antirrevolucionária.¹⁹⁶ Quanto à interceptação de mensagens trocadas com estações localizadas no Uruguai, Carneiro afirmou que a argumentação da mensagem presidencial simplesmente relatara a ocorrência da captação das mensagens em Goiás, mas não confirmara a afirmação de que os transmissores efetivamente se localizavam naquele estado.¹⁹⁷

Concluída a sua profunda análise dos motivos alegados para a intervenção federal, o relator Nelson Carneiro avançou rumo à conclusão do seu parecer. Para o relator, a hipótese de risco à integridade nacional fora aplicada para justificar a medida de intervenção apenas por não ter sido encontrada outra justificativa disponível, após o descarte de todas as outras situações previstas no texto constitucional. Tratando-se, como fora demonstrado, de intervenção que tinha cunho preventivo, uma vez que não se constatara a existência concreta de um processo separatista, a intervenção poderia ter ocorrido, em tese, com fundamento na existência de ameaça ou de efetiva perturbação da ordem pública, hipótese que havia sido muito utilizada no passado para legalizar a intervenção direta da União destinada a garantir alianças políticas e cobrir situações conjunturais. Contudo, o fato de o texto constitucional não prever essa possibilidade havia impossibilitado a motivação do ato de intervenção, o que a tornara inconstitucional. O parecer de Nelson Carneiro negou, portanto, a aprovação da

¹⁹⁶ Neste ponto, o relator foi interrompido pelo deputado Laerte Vieira, que o provocou com ironia: “Evidentemente não está”, disse, em referência a Brizola (Mello, 1965, p. 88).

¹⁹⁷ Mello, 1965, p. 89.

medida de intervenção.¹⁹⁸

Seguiu-se à leitura do parecer de Nelson Carneiro a apresentação de voto favorável à intervenção, lido pelo relator substituto, deputado José Meira (UDN-PE). O parecer de Meira afirmava que não cabia ao Congresso entrar no mérito do ato do presidente da República, fundado em razões de estado, e tampouco indagar do cabimento ou não da hipótese declarada para a intervenção, já que o risco à integridade nacional, por ser o primeiro da lista dos incisos do art. 7º da Constituição, era, por esta simples razão ordinal, o mais nobre deles, englobando assim todas as outras situações não cobertas pelos demais.¹⁹⁹ O parecer substituto foi, contudo, ineficaz em seu objetivo declarado de permitir a aprovação da intervenção e, na votação realizada na comissão de constituição e justiça da Câmara dos Deputados em 28 de novembro de 1964, o governo sofreu derrota pelo placar de 18 votos contrários contra 13 favoráveis, tendo prevalecido, naquele colegiado, o parecer do deputado Nelson Carneiro.

No entanto, uma vez levado ao plenário da Câmara, o parecer de Nelson Carneiro não resistiu. Entre as razões que contribuíram para a sua derrota estava, como visto anteriormente, a batalha de cada um dos deputados pela sobrevivência política. O governo, por sua vez, apostava todas as fichas na obtenção de um resultado que destacasse que a sua orientação no episódio fora correta.

Na votação pelo plenário, realizada em 29 de novembro de 1964, o voto contrário à intervenção foi defendido pelos deputados Martins Rodrigues e Chagas Rodrigues, líderes, respectivamente, do PSD e do PTB, ambos do estado do Ceará. Para Chagas Rodrigues, o inc. I do art. 7º era inadequado ao caso concreto ante a inexistência de qualquer tentativa de desagregação territorial ou separatismo. A intervenção pretendia, portanto, simplesmente agrandar “facções que pretendem até o fechamento do Congresso”.²⁰⁰

Em sua manifestação, Ernâni Satyro (UDN-PB) foi porta-voz de argumento contrário, segundo o qual seria possível diferenciar as linhas de atuação do judiciário e do

198 A supressão da hipótese “para restabelecer a ordem e a tranquilidade” e a inserção do dispositivo que previa a intervenção “por termo à guerra civil”, dizia Nelson Carneiro, havia deixado os assessores do presidente Castelo Branco sem opções para implantar a linha de ação desejada, uma vez que seria necessário que de fato existisse uma guerra civil deflagrada para que se decretasse a intervenção destinada a lhe por fim (Mello, 1965, p. 90).

199 Mello, 1965, p. 90-93.

200 Mello, 1965, p. 95.

executivo, não existindo qualquer possibilidade de se falar em relação entre a intervenção e o habeas corpus deferido pelo STF. De acordo com Sátiro, o presidente da República respeitara integralmente a decisão judicial, mas não poderia ter deixado de decretar a intervenção ante a existência de fundadas razões para a medida. O conceito de integridade nacional adequado à espécie não era aquele decorrente de uma concepção limitada do tema. Deveria ser entendido como um conceito suficientemente amplo para abarcar fatores sociais, culturais e econômicos. Na linha de raciocínio seguida por Satyro, o precedente tantas vezes citado – intervenção federal no Estado do Rio Grande do Sul, em outubro de 1937 – quadrava à situação, uma vez que também fora realizada para manter a integridade nacional sem que existissem, naquela ocasião, “vestígios de invasão de fronteira ou estivesse em causa a unidade territorial”.²⁰¹ Seria, portanto, uma descortesia exigir do presidente da República o envio ao Congresso de um dossiê completo com fatos e documentos comprobatórios do que afirmara na mensagem presidencial. O presidente da República deveria ser visto como autoridade dotada da mais evidente fé pública. Por essa razão, os fatos relatados na mensagem não poderiam ser contestados pelos parlamentares. Ernâni Satyro refutou ainda o argumento dos parlamentares contrários à intervenção de que o Congresso não poderia suprir a omissão de Castelo Branco, que deixara de agir durante o prazo previsto no Ato Institucional. A atuação subversiva de Mauro Borges somente teria sido iniciada após o 31 de março de 1964, dizia Sátiro e, por essa razão, não se poderia cogitar de qualquer prazo para a ação governamental. O deputado defendeu, assim, voto favorável à intervenção.²⁰²

Seguiu-se discurso do deputado Arnaldo Cerdeira (PSP-SP), que defendeu de forma enfática o caráter do presidente Castelo Branco. Para Cerdeira, um homem com a formação moral do presidente jamais mentiria para Câmara e, por tal razão, não deveria ser exigido que comprovasse com “elementos muito concretos” o que afirmava na mensagem presidencial. Em provocação direcionada ao PSD e ao PTB, Cerdeira afirmou ainda que aquelas agremiações não haviam demonstrado sua suposta tradição não intervencionista em ocasiões anteriores, especialmente no caso da intervenção em Alagoas, decretada pelo presidente Kubitschek.²⁰³

Encerrada a discussão, foi iniciada a votação da intervenção federal pelo

201 Mello, 1965, p. 94.

202 Mello, 1965, p. 95-96.

203 Mello, 1965, p. 96.

plenário da Câmara. Apresentada pelo deputado Pedro Aleixo (UDN-MG), líder do governo, foi lida emenda substitutiva de plenário ao relatório do deputado Nelson Carneiro. Tratava-se de reapresentar em plenário o parecer do deputado José Meira, derrotado na comissão de constituição e justiça.²⁰⁴ Após a apresentação da emenda substitutiva do deputado Pedro Aleixo, o deputado Nelson Carneiro pediu a palavra na qualidade de relator do tema na comissão de constituição e justiça e reafirmou o conteúdo do seu parecer, ressaltando, ao final da sua fala, a importância de que o presidente da República e os deputados que o apoiavam documentassem todos os fatos relacionados à intervenção em Goiás em um “inquérito policial”, de forma que as denúncias de torturas cometidas por autoridades militares não ficassem impunes. Para Carneiro, tais denúncias, noticiadas com fotografias de “pessoas barbaramente trucidadas”, deveriam ser investigadas e, caso comprovadas, rebaixariam o país.²⁰⁵

O deputado Nelson Carneiro teve ainda outra oportunidade para se manifestar sua opinião a respeito da intervenção. A ocasião surgiu depois que o presidente da comissão de constituição e justiça, deputado Tarso Dutra (PSD-RS), indicou Carneiro para proferir em nome daquela comissão o parecer a respeito da emenda substitutiva apresentada em plenário. Em novo discurso contrário à emenda, Carneiro lembrou que sua vida política fora dedicada à defesa da autonomia dos estados. Causava-se estranheza, portanto, que vários dos antigos defensores da autonomia estadual se apresentassem agora favoráveis à intervenção. Lembrou, ainda, a íntima relação entre medidas como a intervenção federal e os abusos cometidos contra os parlamentares após a deflagração da repressão à intentona comunista de 1935.²⁰⁶

Após o parecer contrário do deputado Nelson Carneiro, o líder do PTB, deputado Doutel de Andrade, requereu e viu aprovado o pedido de votação nominal de todas as proposições. Em seguida, falou pela emenda substitutiva o seu autor, deputado Pedro Aleixo, para quem havia faltado cuidado jurídico às manifestações parlamentares que exigiram do presidente da República a apresentação de provas concretas, como se se tratasse de um “mero litigante”. Em realidade, dizia, a apreciação dos fatos e motivos que conduziram à intervenção faziam parte de juízo exclusivo do presidente, não cabendo ao Congresso a

204 Mello, 1965, p. 96.

205 Mello, 1965, p. 97.

206 Mello, 1965, p. 97.

apreciação das provas das afirmações presidenciais.²⁰⁷

Conhecidas as opiniões sobre a matéria, passou-se ao encaminhamento da votação. Dessa fase da sessão deliberativa convém destacar pelo menos duas manifestações. O deputado Jairo Brum (MTR-RS) declarou que a intervenção revelava uma mudança de postura do presidente da República. O presidente Castelo Branco, na informação enviada ao Supremo, afirmara que não poderia ser considerado autoridade coatora para os fins do habeas corpus. A intervenção, contudo, representava dura medida contra o governo estadual, o que comprovava o risco exposto na inicial do habeas corpus. Brum também criticou os rumores que circulavam naquele momento no sentido de que a intervenção deveria ser aprovada com rapidez, para que a opinião pública logo se esquecesse da decisão judicial, circunstância que contemplaria os interesses do governo de colher algum tipo de desagravo. Em referência a Pawel Gutko, afirmou que a atuação de Castelo Branco se apoiara nas afirmações de um “louco” e em depoimentos obtidos sob tortura. Desafiou, por fim, “os que estão adotado posição nazi-fascista” a fecharem o Congresso, dizendo que o parlamento haveria de ser reaberto e que prestariam contas à democracia e à justiça.²⁰⁸ Estava claro, portanto, pelo menos para uma parte dos representantes do povo, que as torturas registradas no batalhão de caçadores de Goiânia representavam uma indicação de que o governo Castelo Branco convivia, em seu interior, com realidades que conflitavam com o discurso de moderação e prudência adotada pela linha pública de atuação.

A manifestação de Plínio Salgado (PRP-SP), proferida em seguida, voltou ao tema da distinção entre a intervenção e o acórdão, sendo que por meio da intervenção o presidente Castelo Branco encontrara uma solução para os males nacionais. Para Salgado, o art. 7º, I, da Constituição não protegia a federação apenas contra o separatismo, mas também contra a “desintegração cultural e moral, semelhante à de Cuba”.²⁰⁹

Após os encaminhamentos, foi realizada a votação e a emenda substitutiva foi aprovada por 192 deputados, sendo que 140 votaram pela rejeição da intervenção. Houve ainda 6 abstenções.²¹⁰ Logo após a conclusão da votação, seguiram-se diversas declarações de

207 Mello, 1965, p. 97;.

208 Mello, 1965, p. 98.

209 Mello, 1965, p. 98.

210 Mello, 1965, p. 99.

voto, que revelam a existência de grande divergência nas bancadas do PSD e do PTB.²¹¹

No Senado, a vitória maciça de Castelo Branco

A aprovação da intervenção no Senado Federal nem de longe apresentou risco para a posição do governo. Sua reprodução no contexto da análise histórica aqui realizada justifica-se, contudo, pelo notável parecer ofertado pelo senador Afonso Arinos (UDN-GB) e, também, pelo drama pessoal vivenciado pelo senador Pedro Ludovico (PSD-GO), chamado a deliberar sobre matéria que definiria o destino filho de seu filho Mauro Borges.

O senador Afonso Arinos foi o relator da medida de intervenção na comissão de constituição e justiça no Senado Federal. Em seu parecer favorável à intervenção em Goiás, Arinos propôs a distinção entre direitos políticos individuais, os quais poderiam ser opostos à atuação do Estado em determinada situação concreta, com o objetivo de resguardar a personalidade humana, e situações políticas “propriamente ditas”, as quais se refeririam a valores e interesses predominantes na coletividade.²¹² A distinção, longe de ser etérea ou meramente filosófica, possuía repercussão prática evidente. Ao poder judiciário caberia, tão somente, avaliar a consistência das demandas envolvendo os direitos políticos individuais, à luz do art. 141 da Constituição, enquanto que aos poderes políticos, isto é, ao executivo e ao legislativa, caberia o juízo a respeito das situações políticas coletivas. No caso da intervenção federal, tratava-se, tal como concebida, de um instrumento para assegurar situações concretas de manifesto interesse coletivo, justificadoras do axioma de que não caberia ao judiciário conhecer das questões políticas.²¹³

Quanto ao significado do conceito de integridade nacional, a opinião de Arinos era no sentido da sua ampliação semântica. No passado, a Constituição de 1891, após a revisão de 1926, evoluíra gradualmente para corresponder ao desenvolvimento nacional, de modo que o conceito inicial de integridade, ligado à preservação da integridade territorial,

211 Os deputados do PTB Afonso Celso (RJ) e Milton Cabral (PB), por exemplo, declararam voto favorável à intervenção. No PSD, foram 32 os deputados favoráveis ao governo (Mello, 1965, p. 100). Segundo o colonista Carlos Castello Branco, o plano do governo era contar com pelo menos 193 votos na Câmara: 80 da UDN, 41 do PSD e 28 do PTB (Castello Branco, 1977, p. 167).

212 Mello, 1965, p. 101-102.

213 Mello, 1965, p. 102.

fora lentamente ajustado para abarcar também a dimensão cooperativa e vertical da federação. Tal expansão conceitual se fizera sentir, por exemplo, na rejeição, durante os debates de 1926, do conceito restrito de “indissolubilidade da União”, cuja inclusão como hipótese de intervenção federal fora então proposta. A rejeição daquele acréscimo significava, assim, uma indicação consistente de que os reformadores da Constituição de 1891 haviam concluído que a hipótese da integridade nacional bastava para contemplar outras situações.²¹⁴ Em face da atuação cada vez mais presente da União, inclusive sobre setores econômicos e serviços locais, a integridade nacional não poderia ser limitada à mera dimensão territorial, mas deveria abranger todos os aspectos ligados à nacionalidade.²¹⁵

Em passagem um tanto obscura, mas que revela a atenção de Arinos com a necessidade de extrair a repercussão pragmática do seu argumento, o parecer afirma que a “nação pode se desintegrar dentro do seu território”, o que ocorreria ante a perda do controle sobre a ordem jurídica e sobre seus “destinos históricos”. No caso de Goiás, o argumento contava ainda com o apoio do art. 8º do Ato Institucional, dispositivo que não possuía a limitação de vigência aplicável às providências do art. 7º. Segundo Arinos, o art. 8º, de estatura constitucional, previa que inquéritos e processos poderiam ser instaurados para apurar a responsabilidade de autoridades no que dizia respeito à ordem jurídica e social dentro do país, processos que não estavam vinculados ao caráter sumário daquelas investigações previstas no art. 7º. Nos episódios envolvendo o governo de Goiás, as investigações com fundamento no art. 8º do Ato Institucional já se encontravam em curso, o que constituía um fundamento adequado para afirmar a necessidade da intervenção.²¹⁶

As declarações de voto dos senadores integrantes da Comissão de Constituição e Justiça revelam que as considerações de Arinos, muito embora brilhantes, estavam longe de constituir o entendimento mais disseminado a respeito dos requisitos para a intervenção federal. No voto em separado que proferiu naquela ocasião, o senador Jefferson de Aguiar (PSD-ES) anotou que o conceito de integridade nacional não possuía a amplitude descrita por Arinos e que, no caso de Mauro Borges, não havia como distinguir entre direitos individuais e interesse comum, pois, na realidade, ao impedir a prisão do governador, o STF preservava direitos individuais decorrentes do exercício de mandato eletivo, isto é, atribuídos por uma

214 Mello, 1965, p. 102-103.

215 Mello, 1965, p. 103.

216 Mello, 1965, p. 103.

manifestação de opinião coletiva e de um interesse comum, aferido por meio do voto. Assim, o deferimento do habeas corpus exigia que se refreasse a atuação política discricionária, supostamente adotada com foco no interesse geral. Aguiar ressaltou ainda a profunda contradição existente entre o ato intervenção e o caráter autolimitado declarado pela “revolução”, uma vez que tal caráter contido não poderia ser rompido com atitudes jurídicas radicais, de difícil reparação.²¹⁷

Em seu voto, o senador Josaphat Marinho (BA) destacou que a integridade nacional alegadamente protegida pela intervenção em Goiás não se encontrava sequer ameaçada.²¹⁸ Assim, não seria possível evitar a conclusão de que a decisão judicial havia sido ignorada pelo ato de intervenção. Lembrando a afirmação de Ruy Barbosa em 1915, quando da intervenção decretada no Estado do Rio de Janeiro, Josaphat ressaltou que o direito de ocupar cargos eletivos era decorrência do exercício de direitos individuais reconhecidos pela Constituição a todos os cidadãos. O art. 8º do Ato Institucional, por sua vez, não poderia ser interpretado de forma a legitimar a intervenção. O dispositivo poderia, de fato, apenas embasar a investigação da conduta do governador, desde que realizada pelos meios próprios e adequados, sendo que, de qualquer modo, a intervenção teria que esperar o julgamento pelo órgão competente, no caso a assembleia legislativa de Goiás, tendo em vista a possibilidade de crime político.²¹⁹

Depois de aprovada pela comissão de constituição e justiça do Senado, a matéria seguiu ainda em 30 de novembro de 1964 para a votação pelo plenário. Na fase de discussão, manifestaram-se vários senadores, inclusive o pai de Mauro Borges, senador Pedro Ludovico (PSD-GO), que ressaltou a impopularidade do governo federal, fato que atribuiu à “conduta dos militares que fizeram a revolução e que não se conformam com a extinção dos prazos estabelecidos pelo Ato Institucional”.²²⁰

Ao final, a intervenção foi aprovada no plenário do Senado Federal por 42 votos favoráveis e 8 votos contrários.²²¹

217 Mello, 1965, p. 105.

218 Mello, 1965, p. 107.

219 Mello, 1965, p. 108.

220 Mello, 1965, p. 110.

221 Mello, 1965, p. 111.

As providências após a intervenção: o “impedimento” do governador afastado

Como visto, a aprovação da medida de intervenção pelo Congresso deu-se em um clima de constrangimento e falta de alternativas. Não se tratou, portanto, de simplesmente respaldar o ato do executivo em razão dos seus aspectos constitucionais, mas, principalmente, de admitir que, de certo modo, o parlamento não poderia alterar, naquele momento, sua linha cooperativa com o governo federal, seja porque lhe faltavam alternativas viáveis, seja porque uma maioria dos deputados e senadores ou estavam interessados nos frutos imediatos daquela cooperação ou temiam a intensidade das retaliações, caso ela não fosse realizada. Assim, por diversos fatores, ligados a essas necessidades, o Congresso acabou oferecendo ao presidente Castelo Branco a “compreensão” que ele não obtivera do Supremo.²²² O legislativo pautou-se, assim, pela necessidade de evitar o mal maior, o que significava transigir para evitar a deflagração de um processo violento. Estava bastante claro que, caso a decisão do Congresso fosse contrária ao interesse do governo, o presidente da República não teria condições de vir em defesa do parlamento, sendo que a perspectiva era, portanto, de deflagração de um duro golpe contra a instituição, a ser perpetrado por segmentos militares.²²³

No contexto local, logo após a deflagração das providências de caráter político, com a posse do interventor Meira Mattos e o afastamento de Mauro Borges, iniciam-se os debates para se alcançar alguma forma de solução que permitisse conciliar os termos do acórdão do STF com as contingências decorrentes da intervenção. Considerando o seu caráter anômalo, ficou claro, na prática, que a intervenção resultaria no afastamento definitivo de Mauro Borges, o qual não conseguiria governar caso viesse a recuperar seu cargo. A negociação das condições sucessórias é alvo de uma intensa disputa histórica, sendo razoável afirmar, aqui, o papel das pressões exercidas por emissários do governo federal junto ao poder legislativo estadual. A solução encontrada ao final, como se verá, apresenta enorme fragilidade constitucional, a ponto de ter motivado, ao que parece, a inclusão de uma hipótese específica de impossibilidade de revisão judicial quando da edição do Ato Institucional nº 2.²²⁴

²²² “A Revolução continuará”, conforme informaram a ao colunista porta-vozes governamentais na coluna de 27 de novembro de 1964 (Castello Branco, 1977, p. 166).

²²³ Coluna de 28 de novembro de 1964 em Castello Branco, 1977, p. 167.

²²⁴ Art. 19, II, do AI-2, que exclui de apreciação judicial “as resoluções das Assembleias Legislativas e Câmara

O inteiro conteúdo do texto por meio do qual a assembleia legislativa de Goiás se propunha a declarar o impedimento do governador Mauro Borges foi divulgado pela imprensa no último dia de 1964. O documento, a ser publicado sob a forma de decreto legislativo, fora redigido pelas lideranças locais do PSD, da UDN e do PDC. O decreto falava em declaração do impedimento por “estado de necessidade”, uma vez que o governador se incompatibilizara com o governo federal e com o “Comando Supremo da Revolução”. Ao tempo em que referendava e, de alguma forma, legalizava o afastamento do governador, o decreto considerava “superados” quaisquer efeitos que poderiam advir do julgamento do inquérito policial militar, circunstância que equivalia a afirmar que a assembleia não ia sequer conhecer dos fatos contidos na investigação conduzida pelas autoridades militares:

“A Assembleia Legislativa de Goiás decreta:

Art. 1º – É reconhecido o impedimento, por “estado de necessidade” do Governador Mauro Borges Teixeira, até o final do seu mandato, diante da conjuntura política do Estado e da situação de fato irremovível, criada em função do processo revolucionário existente no País.

Parágrafo único – Fica o mesmo inabilitado para o exercício de qualquer função pública, pelo prazo de cinco anos.

Art. 2º – Em consequência do impedimento reconhecido pelo artigo anterior, são considerados superados os efeitos dos Inquéritos Policiais-Militares remetidos pela Auditoria da IV Região Militar a essa Assembleia, pelo que é negada a licença solicitada pela mesma Auditoria para processar o Governador Mauro Borges Teixeira na Justiça comum ou militar, devendo ser arquivado o respectivo processo.

Art. 3º – Constitui parte integrante deste decreto a justificação que abaixo se menciona.

Art. 4º – Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.”²²⁵.

Os deputados estaduais também prepararam uma justificativa fundamentada para a edição daquele decreto. Na versão publicada pelo Jornal do Brasil lê-se:

“O decreto de intervenção no Estado, originário do Presidente da República, com a outorga do Poder Legislativo da União é uma ordena[ção?] inapelável, que situa o ex-Governador de Goiás como um organismo profundamente comprometido no processo de subversão das instituições vigentes no País. Superiores motivos que, serena, mas veementemente, foram expostos pelo Presidente da República, nas várias considerações do diploma legal de intervenção e referendados pelos corpos legislativos da Nação, são de tal gravidade que representam atos que comprometem a segurança nacional e a paz interna de Goiás e do Brasil. Os Poderes constituídos da nação, através do decreto de intervenção, já julgaram o

de Vereadores que hajam cassado mandatos eletivos ou declarado o impedimento de Governadores, Deputados, Prefeitos ou Vereadores, a partir de 31 de março de 1964, até a promulgação deste Ato”. Sobre o tema da exclusão da apreciação judicial, v. Barbosa e Paixão, 2008.

Governador de Goiás; resta ao Poder Legislativo do Estado completar a tarefa saneadora, impedimento definitivamente o Governador por absoluta incompatibilidade com os novos princípios do Governo instituído pela Revolução, dentro do chamado estado de necessidade.²²⁶

Esclarecimentos a respeito do que significava o enigmático “estado de necessidade” declarado pela assembleia legislativa devem ser buscados na lei aprovada por aquele corpo legislativo no dia 30 de dezembro de 1964, data anterior, portanto, à divulgação da proposta de decreto. A lei regulava os dispositivos da constituição estadual que tratavam do processo de impeachment e estabeleciam normas para a declaração de vacância dos cargos de governador e de vice-governador. Segundo a lei, aprovada por todos os partidos integrantes da assembleia, o estado de necessidade devia ser definido como

“ameaça à incolumidade das condições necessárias ao desempenho do Poder Executivo; por motivos permanentes, inescusáveis e irremovíveis que possam impedir o exercício normal das funções de Governador, e pela permanência em lugar incerto e não sabido, durante crises políticas, por mais de 15 dias.”²²⁷

A assembleia também aprovava duas emendas apresentadas durante a tramitação do texto. A primeira determinava que o parlamento estadual não iria receber qualquer denúncia contra o governador que houvesse deixado de maneira definitiva o cargo, independentemente do motivo. A segunda emenda previa votação secreta para a eleição indireta de governador e vice-governador, a ser realizada nos casos de vacância especificados naquele diploma legislativo.

Nos últimos dias do ano de 1964, a assembleia legislativa acertou os ponteiros para permitir que a declaração da vacância do cargo de governador, a aceitação da renúncia do então vice-governador e a eleição indireta dos novos titulares fossem realizados no dia 4 de

226 Sob o intertítulo “Castelo crê em solução pacífica para a crise”, o Jornal do Brasil destacava, ainda, que o líder do PSD na Câmara dos Deputados, Martins Rodrigues, aprovava a intenção do presidente da República de indicar um “elemento apartidário” para suceder o governador Mauro Borges. Para Rodrigues, a posição do PSD era de “sobrevivência”, sendo, portanto, tão legítima quanto a do presidente Castelo Branco, com cada uma das partes atuando de acordo com seus interesses. Martins Rodrigues sublinhava que o “PSD não fez a Revolução, não a apoiou, mas não adotou, até o presente momento, nenhuma atitude anti-revolucionária ou mesmo de oposição, pretendendo manter tal posição em 1965, sem quaisquer prevenções”. (Jornal do Brasil, 31.12.1964, quinta-feira, 1º Caderno, p. 4).

227 Folha de São Paulo de 30.12.1964. Sob o intertítulo “PSD goiano acha 'que pode e deve' substituir Mauro”, a matéria esclarecia a inspiração para a curiosa definição do “estado de necessidade”: “A Constituição de Goiás, como a maioria e talvez mesmo todas as Constituições Estaduais, não está regulamentada na parte em que trata do impedimento do governado. O artigo 42 diz que o processo e o julgamento do governador e dos secretários 'serão regulados em lei especial', que não existe. O PSD, uma vez que tem mesmo de afastar o seu governador, prefere fazer antes a lei, até mesmo porque considera que a única forma de tirar o sr. Mauro Borges do poder, legalmente, seria aplicar o precedente do 'estado de necessidade', seguindo o exemplo do Congresso Nacional nos casos dos ex-presidentes Café Filho e Carlos Luz”.

janeiro de 1965.²²⁸

Em um movimento interessante, mas bastante típico de quem o praticava, o advogado Sobral Pinto escreveu ao deputado Iris Rezende (PSD), presidente da assembleia legislativa de Goiás, para lembrá-lo de que o legislativo estadual não poderia simplesmente declarar vago o cargo de governador e conclamá-lo a resistir com vigor àquela perspectiva. Para Sobral Pinto, a única alternativa da assembleia era entrar no mérito dos inquéritos a ela remetidos, exercendo dessa maneira sua competência constitucional. Os apelos de Sobral Pinto, contudo, foram ignorados por Iris e pelos representantes designados pelo governo federal que, segundo John Foster Dulles, eram Meira Mattos e Golberi do Couto e Silva.²²⁹

Na antessala do AI-2: o sentido histórico da intervenção federal em Goiás

Quais as consequências práticas e simbólicas da intervenção federal em Goiás? Como essas consequências se relacionam com a prática legiferante do golpe na conjuntura de crise vivenciada após abril de 1964, especialmente com o Ato Institucional nº 2 (AI-2)? Apresentados os contornos e desdobramentos fáticos da crise envolvendo o caso Mauro Borges, cumpre tentar estabelecer o papel desses eventos em uma perspectiva temporal mais ampla, o que inclui estudar a relevância desses episódios para a criação legislativa apoiada no exercício da prerrogativas constitucionais assumidas pelo golpe.

Como ponto de partida para esse esforço, vale a pena notar que um dos aspectos tratados pelo AI-2 foi a relação entre União e estados-membros. Na realidade, o AI-2 criou duas novas hipóteses de intervenção federal nas unidades da Federação. Assim, além dos casos previstos no texto da Constituição de 1946, permitiu-se a intervenção para assegurar a execução da lei federal e para prevenir ou reprimir a subversão da ordem. O rito a ser seguido nessas duas novas hipóteses divergiu daquele disciplinado no texto constitucional. Ao romper com a tradição, o AI-2 não exigiu que a intervenção fosse objeto de um controle prévio por órgão diverso da presidência da República, órgão executor da medida: nos dois novos casos, a intervenção poderia ocorrer imediatamente, sem prejuízo de posterior aprovação pelo Congresso.

228 Jornal do Brasil, 31.12.1964, quinta-feira, 1º Caderno, p. 4.

229 Segundo Dulles, 2007, p. 86, a carta fora escrita em dezembro de 1964.

Entre as novidades trazidas pelo AI-2, chama a atenção o fato de que tenha adotado a lei federal como critério de atuação interventiva do presidente. A opção por incluir a garantia da execução da lei federal como hipótese de intervenção federal rompia com a postura adotada pelo texto da Constituição. A Carta de 1946, ao contrário de todas as outras constituições republicanas – com exceção do texto da Constituição do Estado Novo –, havia retirado a palavra “lei” da hipótese que previa a intervenção federal baseada na necessidade de assegurar a execução de leis e sentenças judiciais federais. Embora tivesse a aparência de um deslize de redação, os possíveis efeitos da retirada poderiam ser considerados como positivos, pois viam dificultar, pelo menos do ponto desse ponto de vista meramente textual, que o presidente da República se utilizasse da hipótese anteriormente prevista para determinar a intervenção para execução de lei federal sem que um terceiro pudesse avaliar, de forma prévia e a partir de uma posição imparcial, se as razões para essa inexecução não tocavam, por exemplo, em uma possível inconstitucionalidade da lei.²³⁰ Do ponto de vista prático, inclusive, a ausência da menção à palavra lei não tinha grande repercussão, uma vez que razões para a intervenção poderiam ser buscadas no estudo de uma possível violação aos princípios “sensíveis” do art. 7º, o que certamente incluiria grande parte das possíveis hipóteses de descumprimento ou inexecução de lei federal por estados.²³¹ No caso deste inciso, a decretação da medida de intervenção sempre dependeria de juízo de adequação do próprio do Supremo.

Dessa forma, ao dar esse passo, o AI-2 havia rompido com uma forma de pensar e agir a respeito da intervenção federal. Ficava então revelada, de maneira bastante enfática, que qualquer interpretação do papel do Supremo naquela conjuntura não poderia ignorar que a estatura política do tribunal estava condicionada por um suposto fundamento “revolucionário”, de duração indefinida. A ampliação da competência do Supremo para o controle concentrado de constitucionalidade de normas federais, que viria a ser aprovada pouco tempo depois do AI-2, por meio da emenda constitucional 16, de novembro de 1965, inseria-se nesse empreendimento maior de manipulação da crise política em busca de um sentido para a atuação do tribunal. Tratava-se, assim, de reduzir a margem de manobra de cenários institucionais aos quais a Constituição de 1946 havia garantido autonomia, especialmente em relação ao poder executivo.

230 Nunes Leal, 1960, não se pronuncia a respeito das razões para o silêncio.

231 Maximiliano, 1948.

Poucos aspectos da Constituição de 1946 terão sido tão cruciais para esses esforços de controle da situação política do que aqueles relacionados à estrutura federativa. No contexto das relações entre União e estados-membros, Mauro Borges sintetiza as dificuldades que a criação legislativa inspirada na “revolução” permanente teria que enfrentar. As realidades locais eram um desafio para qualquer governo, inclusive um governo decorrente do golpe. A abordagem inicialmente adotada pelo presidente Castelo Branco, que consistia em associar os estados às falhas da prática política inspirada pela Constituição de 1946 – empreguismo, clientelismo –, acabou adquirindo, na prática, um efeito contrário. Assim, muito embora tenha sido extensa a lista de reformas implantadas na esfera das relações federativas a partir de 1965 – controle do processo de aprovação do orçamento federal, que restringiu a possibilidade de emendas de parlamentares, reforma tributária, com a diminuição de repasses para estados membros, alteração do quadro eleitoral e partidário, com a adoção de eleições indiretas para governador e expurgo de parlamentares estaduais que poderiam dar a vitória a candidatos da oposição, entre outros –, o governo implantado em consequência do golpe civil-militar jamais esteve em uma situação confortável no que se refere ao controle da situação política nos estados. Segundo uma análise consagrada, isso ocorreu porque “a lógica da patronagem, sustentada em larga escala nas máquinas estaduais, ainda permanecia como nexos estruturador das carreiras políticas no Brasil, embora de forma mais branda comparada ao período pré-64”.²³²

Nesse sentido, por meio do controle sobre as hipóteses de intervenção federal, inclusive sobre o procedimento a ser seguido caso essas intervenções viessem a se materializar na prática, pretendia-se, na verdade, aumentar o controle do poder executivo sobre relações de poder e sobre institutos de direito constitucional que eram mediados, em grande parte, pela atuação do judiciário, especialmente pelo STF. A entrada em cena da “lei federal” como elemento mobilizador da intervenção e da pretensão de controle político, diz muito sobre o pano de fundo desse esforço de controle.

No entanto, se as relações federativas sempre haviam sido conflituosas sobre a vigência da Constituição de 1946, qual seria, do ponto de vista político, a novidade representada pela AI-2? A resposta se encontra, certamente, na mudança de perspectiva

²³² Abrucio, 2002, p. 75 sugere que parte disso ocorreu por culpa do poder central, que, esforçando-se por modelar a administração dos estados à luz do molde federal, estimulou a criação de estruturas administrativas que demandaram a contratação de novos servidores, contribuindo para abrir as portas para mais clientelismo e empreguismo, justamente os alvos da crítica acerba de Castelo Branco.

provocada pelo segundo ato institucional. Esta mudança se referia, especialmente, ao reconhecimento e na recuperação de um mecanismo – a intervenção – que havia sido cercado de um conjunto de cuidados especiais por parte do texto constitucional, de forma a reduzir a sua possibilidade aplicação.

Neste ponto, como forma de marcar o contraste com a situação vivenciada após o AI-2, vale mencionar as observações de Hermes Lima sobre a constituição-programa, noção que aquele autor afirmava estar sendo desenvolvida, no âmbito das relações federativas, como forma de superar as dificuldades decorrentes de uma leitura rígida e estanque das competências dos estados:

“A prática, no Brasil, está fazendo o que a teoria e a doutrina não imaginaram se pudesse fazer: conciliar com a federação tarefas organizatórias de âmbito nacional. Em função das tarefas organizatórias da vida brasileira, alguém deve liderar a planificação da vida nacional, e essa liderança não pode ser dividida em 21 pequenas frações. É exatamente a consolidação dessa liderança indispensável à organização da vida brasileira, sem prejuízo das tarefas que podem ficar a cargo dos Estados, o problema que a Federação vai resolvendo na prática, através de atropelos e confusões, mas oferecendo, já, aspectos inteiramente novos, que desafiam a argúcia dos estudiosos. As Constituições de 34 e 46 são Cartas que poderemos chamar de Cartas-programas, ao passo que a Constituição de 91 se liga à posição clássica das Constituições: puros instrumentos de organização dos poderes. A Constituição-programa é, também, instrumento de organização de poderes, mas Constituição-programa assim se denomina porque incorpora ao seu texto tarefas específicas de ordem administrativa, econômica e social a serem realizadas pelo Estado, tais como as obras do São Francisco, as obras contra a seca, valorização da Amazônia, etc. A lei fará isso, a lei resolverá aquilo, a lei enfrentará tal problema, é isto que a caracteriza a Constituição-programa, uma Carta com programa de governo. (...) E o que significa esse fato? A meu ver, o reconhecimento de que, na organização da sociedade nacional, objetivando um nível superior de progresso, é absolutamente indispensável a liderança do Estado federal.”²³³

Nessa linha, se a constituição-programa representava a possibilidade de solução das questões federativas por meio da coordenação entre entes federados, o reconhecimento extraordinário da intervenção como mecanismo para a garantir a execução da lei federal equivalia ao rompimento do equilíbrio, com o predomínio da União sobre os interesses dos estados. Sendo assim, a lógica constitucional havia se quebrado; o contexto de crise política posterior ao golpe fornecia as condições para a tomada de uma providência drástica, cujas consequências, do ponto de vista do respeito à Federação, seriam desastrosas.

Mas que tipo de interesses poderiam estar sendo contemplados por esse tipo de modificação do ordenamento jurídico-político do país? Além da oposição política ou de

233 Lima, 1954, p. 17.

possível hipótese de crime contra a segurança nacional, que tipo de situação estaria sendo cogitada como exemplo representativo da necessidade de intervenção da União nos estados membros?

Um texto de Seabra Fagundes publicado cerca de dez anos após a aprovação da Constituição de 1946 traz algum tipo de luz a respeito das preocupações que poderiam estar presentes no momento da concepção da nova hipótese de intervenção federal. Em um primeiro passo, Seabra Fagundes lamenta que o texto constitucional de 1946 tenha afastado a possibilidade de intervenção federal por descumprimento de lei ordinária federal, ponto já destacado nesta seção:

“A atual Constituição, distanciando-se das de 1891, de 1934 e de 1937 omitiu, entre os casos de intervenção federal nos Estados, o que dizia respeito à execução de leis federais. Inspirou-a a reserva contra abusos que a história da Primeira República conheceu. A omissão, conquanto explicável, deixou sem corretivo a inaplicação das leis federais por parte dos Estados. Dever-se-iam ter criado restrições à intervenção sob aquele motivo, mas foi um erro afastá-la de vez.”²³⁴

Em seguida, Seabra Fagundes afirma que a Constituição de 1946 havia fragilizado a União no que se referia à possibilidade de controlar o cumprimento de determinadas normas aos estados-membros. É representativo da abordagem que o texto se preocupe com um aspecto específico da legislação nacional, relacionado ao tema penal:

“É essencial ao prestígio e à ação mesma da União, que as leis desta sejam aplicadas regularmente pelos agentes estaduais. Admitir que um Estado possa desinteressar-se da aplicação, que lhe incumba, de leis federais, e, até mesmo, ser conivente com o desrespeito a elas, como tem ocorrido com a Lei das Contravenções Penais na parte em que veda os jogos de azar, é colocar a União numa posição de inferioridade diante das unidades federadas e deixá-la à mercê dos seus abusos. O direito positivo federal passa a existir, como regra de conduta, não em todo o território do país, mas apenas naquelas circunscrições em que os poderes estaduais se disponham a acatá-lo. Uma fórmula viável, capaz, por um lado, de obstar a ação precipitada da União, e por outro, em condições de impor obediência aos Estados seria a de sujeitar a intervenção, pela inexecução das leis nacionais, a prévio inquérito parlamentar no qual se constatasse a reiteração da infringência dessas leis pela inércia dos agentes estaduais.”²³⁵

Páginas antes, Seabra Fagundes havia exposto as razões pelas quais julgava defensável investir na repressão dessas condutas toleradas pelas autoridades estaduais. Para o autor, o critério definidor da necessidade de intervenção consistia no estudo do sentimento popular sobre a correção e sobre a aplicação da norma. A transcrição do longo trecho a seguir é justificada pela exposição do raciocínio de Seabra Fagundes, que compara a legislação

234 Seabra Fagundes, 1956, p. 9-10.

235 Seabra Fagundes, 1956, p. 10.

antigreve com aquela referente ao jogo:

“É bem verdade que, quando se legisla em total desacordo com os sentimentos estratificados na consciência social do momento, em desconformidade com o que a coletividade, no seu consenso, tenha por justo ou injusto, as leis se perdem no desuso. As que assim se pretendem impor às massas de população, acabam repelidas, inoperantes, frustras. A legislação anti-greve nos oferece um exemplo típico nesse sentido. Existe entre nós, pondo fora da lei quase todos os movimentos paredistas, considerando delito incitá-los, ou deles participar. Os tribunais, inclusive a Suprema Corte, têm-na havido como compatível com o preceito constitucional, que assegura o direito de greve, mas as reações que as greves provocam na opinião pública, ainda quando afetando serviços essenciais, como os de transporte urbano ou interestadual, se revelam tão inexpressivas, que o Poder Executivo não se tem sentido inclinado a reprimi-las com a fria aplicação das sanções legais. Evitam-se medidas policiais repressivas e parlamentam as partes, dias a fio, sob o patrocínio do próprio Governo. E, as mais das vezes, após a conciliação entre empregadores e empregados, omite-se qualquer medida punitiva contra os cabeças da greve e seus adeptos, não obstante tratar-se aí de delito de ação pública. É que está arraigado na consciência social um sentimento de tolerância para com os empregados paredistas pela convicção de que, como trabalhadores, num clima de desigualdade econômica e entre as dificuldades financeiras que assoberbam a quase totalidade da população, as suas reivindicações são razoáveis. Já em relação ao jogo - entendido este como organização, a portas abertas, de casas de tavolagem - o comportamento social é outro. Sente-se que a grande maioria das populações brasileiras aplaude a sua repressão, sempre que ensaiada. Onde prolifera, sob a tolerância das autoridades, é generalizada a reprovação, ainda que nem sempre ativa. O sentimento do povo o repele e a aplicação das leis repressivas não esbarra em apelos à tolerância, nem é cercada de antipatia. Porém, quando o choque entre o sentimento comum e a norma escrita não é flagrante, não tem razão de existir ou não existe, a iniciativa do legislador pode ter uma ação eficaz predispondo à melhor formação da consciência jurídica do povo.”²³⁶

Assim, ao se alinhar a um argumento jurídico preexistente, o AI-2 inseria na noção de lei federal um importante gatilho para a atuação do poder executivo no contexto das relações federativas. Mais do que o mero controle sobre a conduta administrativa dos governos estaduais, essa inovação trazia um componente político fundamental: na forma como prevista, o descumprimento de leis federais – hipótese que, segundo Seabra Fagundes, era comum – passava a ser uma das justificativas para o aprofundamento das medidas repressivas, para a ditadura. Em outras palavras, a inovação significava a associação de medidas repressivas – cassações, suspensões de direitos políticos, prisões preventivas – ao controle da prática administrativa dos estados-membros. Nesta hipótese, a justificativa pública da inovação tinha por objetivo, provavelmente, demonstrar que as contingências políticas locais deviam-se à tendência de descumprimento da legislação federal, e não às dificuldades inerentes ao modelo de organização institucional implantado em 1946.

236 Seabra Fagundes, 1956, p. 3-4.

Em resumo, a partir do emaranhado de fatos e eventos relacionados à queda do governador Mauro Borges é possível acompanhar o desenrolar de uma narrativa que procura justificar e defender a concentração de poderes na figura do presidente da República. Esse processo, que pode ser visto como uma reação natural aos questionamentos e ameaças oriundas da “linha dura”, não se esgota em um movimento de contra-ataque pontual. Na realidade, a ênfase no poder pessoal do presidente da República responde a demandas mais profundas, que se estendem em pautas de modificação de toda a estrutura do Estado. Entre os fatores que se inserem como justificativas para a adoção dessas modificações está, sem dúvida, a ameaça representada por situações como aquela verificada em Goiás.

Conclusões

Os eventos relacionados ao julgamento do habeas corpus do governador Mauro Borges são entrecortados por uma batalha semântica. Em jogo está o sentido do movimento que desaguou no golpe de 1964 e na posse de Castelo Branco no cargo de presidente da República. Essa disputa, altamente explosiva, envolve decisões estratégicas, tanto do ponto de vista prático quanto simbólico. Entre as decisões que precisavam ser tomadas, estava a de saber, por exemplo, qual seria o papel, no governo federal inaugurado com um ato de força, da defesa da ordem constitucional realizada com ênfase no período de preparação do golpe armado.

O impulso restaurador, muito presente na fase pré-golpe, foi duramente abalado pelas disputas ocorridas após a tomada do poder. A deflagração de disputas internas ao meio militar, com a participação mais ou menos intensa de civis, acabou por isolar a bandeira restauradora. Em lugar da defesa da Constituição de 1946, ganhou força, na disputa pelo poder central, o argumento diametralmente contrário, isto é, a tese de que o “processo revolucionário” exigiria o exercício constituinte inovador, não limitado à mera reforma das instituições vigentes. A possibilidade de um retorno à ordem democrática ficou, assim, relegada a um papel secundário, gradualmente abandonada nas mãos de tendências identificadas como conservadoras, as quais agora estariam arrependidas do apoio ao golpe, realizado a partir da impressão da repetição do alegado padrão de intervenção militar pontual na cena política.

A aceleração do processo político significou um afastamento da perspectiva de retorno gradualista à situação constitucional anterior, adotada por algumas tendências apoiadoras do golpe. Essa situação inusitada gerou a convivência, em um mesmo contexto histórico, de práticas de cunho altamente autoritário com a exploração de discursos típicos da democracia. A opinião pública, manifestada em artigos de jornais e entrevistas, tinha espaço relativamente amplo para defender a necessidade de reconstitucionalização do país. Lideranças políticas, inclusive governadores e membros do Congresso Nacional, manifestaram sua divergência em relação às medidas tomadas pelo presidente Castelo Branco e por parte dos segmentos militares, especialmente os mais exaltados. O recurso à justiça, do qual é exemplo o habeas corpus estudado nesta tese, foi livremente exercido, muitas vezes tendo como resultado decisões favoráveis aos pleitos dos interessados em uma preservação da

situação jurídica anterior ao golpe, amparada em conceitos extraídos do ordenamento constitucional ainda vigente.

O que dizer dessa convivência entre a ordem constitucional violada por um ato típico de força e um ambiente político que permitia o exercício de direitos ligados a uma concepção liberal de democracia? O que essa situação pode revelar sobre o caráter do golpe de 1964 e sobre a natureza da ordem constitucional de 1946? O caso Mauro Borges permite extrair alguns elementos interessantes para a análise das linhas do desenvolvimento histórico que permitiram a peculiar situação vivenciada nos meses imediatamente posteriores ao golpe, especialmente no que se refere ao caráter supostamente moderado do governo Castelo Branco, manifestado pela tolerância à divergência.

1. Ao contrário do que se tem afirmado muitas vezes em defesa de posições políticas bastante próximas àquelas que acabaram dominando o cenário político posterior – especialmente depois do AI-5, editado em 1968 – a impressão bastante questionável de um padrão moderado do governo Castelo Branco não deve diminuir o impacto jurídico da verdadeira fratura do tempo histórico representada pelo golpe de 1964. Mauro Borges é um exemplo bem acabado do alcance limitado das proteções que se mantiveram em vigor e do efeito desastroso que o golpe teve sobre a ordem constitucional. A situação posterior ao golpe tem muito a ver com o paradigma representado pela destituição de João Goulart, circunstância histórica que assegurou e incentivou a impressão de que existia uma ampla margem de manobra na utilização de conceitos constitucionais, de que é exemplo bastante enfático a intervenção decretada no estado de Goiás e os eventos posteriores ocorridos no âmbito estadual. Ainda que fosse extensa a experiência pretérita de golpes e contragolpes, especialmente com a participação militar, parece possível sugerir que um dos traços fundamentais de 1964 foi justamente a sua capacidade de disseminação, isto é, a comprovação prática e exemplar de que a conspiração é um meio válido e replicável de tomada do poder. A possível existência de um padrão no que se refere aos passos fundamentais e às justificativas constitucionais de um golpe de estado é uma perspectiva aterradora que pode ser estudada a partir do caso jurídico aqui analisado.

2. Outra incompreensão histórica que os eventos analisados nesta tese podem ajudar a dissipar também está relacionada à real influência do caráter do presidente Castelo

Branco no tom adotado nas suas ações governamentais, especialmente no período anterior ao AI-2. A situação de Mauro Borges permite ver que o surgimento de várias oposições ao governo Castelo Branco não tem relação direta com o perfil do primeiro presidente ou com o suposto compromisso democrático do movimento de 1964. A conclusão histórica, na verdade, é em sentido contrário.

Para alcançar uma perspectiva mais real a respeito do significado do surgimento dessas oposições um passo interpretativo importante consiste em atacar o primeiro dos mitos identificados na afirmação anterior, o mito do perfil moderado de Castelo Branco. Não se trata, efetivamente, de um passo fácil. Personagem elusivo, a imagem de Castelo Branco é uma esfinge bastante representativa de seu tempo. Seguir seus passos no governo federal é desiludir-se a cada momento com a perspectiva, quase sempre ilusória, de poder realizar alguma afirmação definitiva e segura a respeito dos seus reais compromissos. Sugere-se que essa complexidade não deve ser abandonada, mas deve ser incorporada como uma dimensão importante da interpretação do tempo castelista. A imagem que nos chega de Castelo Branco representa muito bem a dificuldade de descrever seu governo em termos binários, tão agradáveis ao discurso político do tempo presente. Abandonando o esforço rotulador, torna-se possível compreender o sentido de suas atitudes. Fica mais fácil perceber, também, a limitação da sua própria capacidade de ação, o que confirma, mais uma vez, ainda que por um ângulo diverso, a necessidade imperiosa de abandonar perspectiva interpretativa que derive da personalidade ou do caráter do presidente qualquer tipo de influência direta ou relevante sobre o suposto traço moderado do seu governo.

No caso específico de Mauro Borges, a atuação do governo Castelo Branco refoge ao perfil traçado por grande parte da literatura. Neste ponto, novamente, é importante prestar atenção à conexão entre o deferimento do habeas corpus e a decretação da intervenção em Goiás, uma conexão sintomaticamente rechaçada pela motivação exposta à época e adotada em tom acrítico por várias análises. A cadeia histórica, quanto aos fundamentos da decisão executiva, só pode ser estabelecida pela análise dos fundamentos contidos na decisão judicial. A situação serve para evidenciar que as atitudes de Castelo Branco só poderão ser consideradas moderadas enquanto não for questionado o teor efetivo desse comportamento à luz da ordem constitucional vigente anteriormente ao golpe. Em outras palavras, chama a atenção que a ampla margem de atuação da presidência da República tenha se apoiado não em uma hipótese prevista no Ato Institucional, mas, sim, na extrapolação de uma competência

outorgada pela Constituição de 1946. Removendo-se a luz ofuscante do Ato Institucional, bem como toda a polêmica a respeito dos novos poderes garantidos à presidência, vê-se que a atuação de Castelo Branco nada tinha de moderada, pelo menos no caso específico de Mauro Borges. Uma pergunta que se impõe, portanto, é sobre quais termos e balizas deve ser analisado o comportamento político do presidente e, também, quais eram os elementos sociais que permitiam uma interpretação tão larga da Constituição de 1946, ao ponto de que atitudes como o golpe e a subsequente intervenção em Goiás fossem consideradas justificáveis.

3. O estudo dessas peculiaridades pode ser explorado em um campo muito propício, que é aquele do judiciário. Mauro Borges é a epítome do apelo trágico ao judiciário como tentativa de resistir à aceleração da política. Para os que recorrem à justiça, o judiciário representa a última linha de resistência e, também, a única instituição que seria capaz de restituir alguma espécie de ordem ao processo. A análise realizada nesta tese demonstra, contudo, que não é unívoca a interpretação a ser extraída dos resultados da atuação judiciária.

Uma das razões para essa situação de indefinição reside no fato de que a tônica golpista também afetou o poder judiciário, ainda que grande parte do discurso dos atores políticos da época procure afirmar exatamente o contrário. Os termos do processo de radicalização política da época asseguravam às partes um amplo campo de atuação, inclusive envolvendo a ideia de que atitudes de desrespeito às ordens judiciais eram atos que poderiam ser percebidos como heroicos por parte da opinião pública mais extremada. A afirmação de uma atuação política livre, sobre a qual não incidiriam sanções relevantes do ponto de vista social ou material dos atores envolvidos, acabava por criar um campo propício para a agitação e para o questionamento das instituições.

Assim, muito embora o judiciário tenha sido poupado de ações mais enfáticas até o ano de 1965, a instituição judicial, na realidade, também fora envolvida no processo de descrédito, de deslegitimação sobre o qual se construía grande parte do apoio discursivo para o golpe. No caso do STF, esse processo seria intensificado pela posição institucional e pelos critérios de indicação de seus membros, que poderiam ser explorados no sentido de se provarem eventuais filiações políticas aos presidentes responsáveis pela sua nomeação.

Nesse contexto, nada poderia sugerir que, nos meses posteriores ao golpe, as decisões do Supremo fossem ganhar a relevância simbólica que alcançaram à época, golpeando com força razoável os termos do discurso “revolucionário”. Assim, muito embora

sua importância prática possa ter sido diminuída pela força avassaladora dos acontecimentos – o habeas corpus preventivo não impediu a imolação política de Mauro Borges – sua relevância simbólica talvez tenha superado todas as previsões dos atores da época.

A inversão provocada pela irrupção de um novo sentido para a instituição judiciária, especialmente para o Supremo, não deve ser menosprezada. Ao retomar sua importância simbólica, a questão judiciária exigiu adaptações e ajustes por parte dos atores responsáveis pelos passos subsequentes do regime, afastando, inclusive, a possibilidade, sempre cogitada, de supressão imediata da instituição.²³⁷ Nessa linha de desenvolvimento, a recepção e o incrustamento, no judiciário, de uma ideia renovadora da importância da Constituição de 1946 pode ter, por vias bastante tortuosas, atrasado o desenvolvimento e a implantação das medidas de supressão imediata da ordem constitucional anterior. A importância histórica do caso Mauro Borges, sua inserção forte na memória sobre aquele tempo, reflete a força do compromisso informal com a perspectiva restauradora, uma circunstância histórica que não pode ser ignorada. Assim, se há razões para acreditar que o verdadeiro pacto de silêncio que envolve a inter-relação entre judiciário e golpe reflita as dificuldades decorrentes do envolvimento pessoal de muitas autoridades judiciárias nos eventos da conspiração, também há espaço para cogitar sobre a importância da atuação do judiciário como um empecilho relevante ao aprofundamento da retórica “revolucionária” tendente à inovação autoritária da ordem constitucional. Uma decorrência importante desse processo parece ser a tomada de consciência a respeito da possibilidade de interpretação renovadora, positiva do texto da Constituição de 1946.

4. O judiciário representa, portanto, um campo fértil para a sobrevivência de 1946. Entre os ideais constitucionais da carta de 1946 que são objeto da opção preservacionista do Supremo está uma leitura positiva a respeito da organização federativa do país. Essa leitura, como visto no caso Mauro Borges, assegurava um campo próprio de atuação para os governadores de estado, um campo no qual seria de se esperar, como decorrência natural do sistema, certa dose de inconformismo e divergência em relação à orientação estabelecida pelo poder central.

O potencial de conflito entre poder central e poderes estaduais era, afinal, um

²³⁷ A transferência à justiça militar da competência julgar crimes políticos, por meio de emenda à Constituição de 1946 realizada pelo art. 8º do AI-2, foi o caminho encontrado para preservar a instituição judicial e e acelerar o “processo revolucionário”. V. Gaspari, 2002, p. 255.

dos traços principais da Constituição de 1946. Persistir nessa lógica, portanto, não deixava de ser uma opção arriscada após 1964. O fato de que essa aposta tenha ocorrido parece sugerir que a força dos poderes regionais era muito maior do que o esperado pelo governo central.

O poder político das lideranças regionais, respaldado pela leitura restauradora adotada, entre outros atores políticos, pelo próprio Supremo, tinha a ver com a exploração consciente, na cena nacional, do capital político acumulado nas arenas locais. Essa exploração era fato corriqueiro no regime de 1946 e havia sido habilmente utilizada inclusive para viabilizar a conspiração de 1964, na qual atuaram como personagens principais governadores e figuras políticas profundamente inseridas na realidade política de seus estados.

A dimensão federativa era crucial, também, para o papel político assumido pelo Supremo. Sob a carta de 1946, a inserção dos governadores como atores políticos nacionais devia muito ao reconhecimento jurídico de determinados aspectos do exercício do poder local, especialmente à consolidação de uma leitura constitucional que, se não assegurava grande autonomia financeira para o estado-membro, contribuía para reconhecer uma dose importante de autogoverno no que se refere à legislação e à administração. Dessa esfera de autonomia reconhecida constitucionalmente era possível extrair uma verdadeira condição de igualdade política entre governadores e presidente da República, como se se tratasse de autoridades comparáveis em um mesmo plano de importância constitucional.

Nesse sentido, se os governadores deviam muito ao Supremo por assegurar uma leitura da constituição que preservava seus poderes fundamentais, especialmente a capacidade de atuar no plano nacional com um perfil de alta relevância, o Supremo também se consideraria grato aos governadores por serem estes os principais interessados na manutenção do alto conceito do tribunal no que se refere às questões federativas, saindo em defesa da corte quando se tratasse da discussão de iniciativas centralizadoras.

O caso Mauro Borges é um bom exemplo da resistência do material dessa relação simbiótica. Afinal, apenas uma relação que fosse importante para as duas partes envolvidas – judiciário e governadores – poderia justificar a aposta na leitura federalista adotada naqueles tempos de crise. Historicamente, a força desse pacto informal negociado sem a participação direta do presidente da República era um sintoma da perda de influência real do chefe do poder executivo federal no contexto mais amplo das suas relações com os outros poderes da União e com os poderes locais. As limitações impostas ao exercício do mandato presidencial por João Goulart haviam se refletido na conquista de espaços políticos

por outros atores sociais. Nas condições em que assumiu o poder, Castelo Branco não poderia ser Vargas.

Uma dimensão importante desse processo é o fato de que a opinião pública, em geral, parecia estar de acordo com essa leitura favorável ao poder dos governadores de estado. Ainda que se desconte uma possível supervalorização da posição restauradora, decorrente do alinhamento estratégico entre a posição dos veículos de imprensa e os interesses dos conservadores, duramente atingidos pelo abandono do compromisso do retorno à ordem democrática, o fato é que, aparentemente, vários setores da sociedade consideravam adequada essa postura mais cautelosa no que se refere à superação pura e simples das garantias federativas presentes na leitura de 1946. Sendo assim, o desafio de Castelo Branco era muito maior do que se havia intuído em um momento inicial.

A resistência da dimensão federativa exigiu que Castelo Branco fosse cauteloso na negociação com os governadores e com a sua base no Congresso. Exigiu, também, que o governo federal abandonasse fórmulas e esquemas preconcebidos de intervenção “revolucionária” no cenário político, levando a uma abordagem pontual e específica da intervenção, pelo menos no período anterior ao AI-2. O segundo ato institucional, por sinal, é um exemplo bem acabado dessa lógica de avanço controlado rumo à meta definidora da atuação de Castelo Branco, que era a de consagrar a sua leitura particular da ordem política como elemento principal do cenário administrativo.

Cabe lembrar, aqui, as observações realizadas em capítulo desta tese que destacou a inclusão de novas hipóteses de intervenção federal no texto da Constituição de 1946, realizada por meio do AI-2. Ainda que possam ser constatados dúvidas ou percalços no reconhecimento de um encadeamento sólido entre o resultado de casos judiciais como o de Mauro Borges e as reformas realizadas no Supremo, não parece haver dúvida a respeito do fato de que a recuperação da dimensão federativa pelo trabalho realizado pelo tribunal e pelo Congresso, especificamente no caso de Goiás, acabou tendo um impacto relevante sobre a decisão do presidente de fazer incluir as novas hipóteses de intervenção no próprio texto do AI-2, deixando para a emenda constitucional a discussão a respeito da reforma da competência do Supremo. Castelo Branco tratou antes daquilo que lhe parecia essencial: eliminar o ressurgimento federativo pela raiz, com um golpe de força, para depois abordar medidas que reorganizassem ou diminuíssem (a polêmica persiste) as competências do órgão judicial, essencial para garantir a possibilidade da leitura constitucional favorável à

preservação do mandato de Borges.

Assim, do ponto de vista da história constitucional, a atuação do Supremo Tribunal Federal que foi observada no caso Mauro Borges pode servir como um interessante exemplo dos dilemas que se estabelecem a partir da forma constitucional na contemporaneidade. A ambiguidade das justificativas apresentadas para o golpe de estado – entre a restauração da ordem constitucional e a irrupção de uma “revolução” como fundamento para legitimação de um governo militar – se reflete nos desafios enfrentados pelo tribunal: atuava sobre o pano de fundo estabelecido pela Constituição de 1946, mas se deparava com uma nova fonte – o Ato Institucional e seus desdobramentos – que se confrontava não apenas com a Constituição em si, mas com o próprio conceito de constituição como direito superior.

É evidente que esse conflito – típico, ademais, de regimes autoritários que procuram revestir seus atos com algum tipo de legalidade – afeta todo o período do regime de 1964-1985. O que é significativo, contudo, é o fato de o Supremo Tribunal Federal ter sido exposto a essa situação – e provocado a decidir sobre a ordem constitucional – alguns meses após o golpe de estado, antes da “numeração” dos atos institucionais e da construção de um arcabouço jurídico (e mesmo político) que ainda seria construído especialmente após 27 de outubro de 1965, com a edição do AI-2. Isso revela a concentração, no espaço político de Goiás, de práticas políticas autoritárias que seriam a regra em todo o regime – como o uso de tortura para obtenção de confissões (caso de Durvalino Porfírio de Souza) ou a existência de células militares “radicais” insuscetíveis de controle até mesmo pela cúpula do oficialato.

Como foi demonstrado, foi no Estado de Goiás – dotado de clara centralidade do ponto de vista geopolítico, pois conservava em seu território o Distrito Federal e possuía, na época, fronteira com sete outras unidades da Federação, em três regiões diferentes – que a candidatura de Costa e Silva foi publicamente lançada. Foi também no Estado de Goiás que se estabeleceu um foco guerrilheiro que se instalou antes mesmo do golpe (a guerrilha de Dianópolis) e em que se desenvolveu, no Araguaia, a empreitada guerrilheira mais duradoura e que mais desaparecidos gerou, em razão das ondas repressivas desencadeadas pelo Exército.²³⁸

5. O caso de Mauro Borges permite ver sob nova luz o argumento histórico de

238 Nossa, 2012.

que o AI-2 representa o afastamento definitivo dos conservadores liberais do núcleo do poder instaurado após o golpe de 1964. De fato, não apenas a reformulação do quadro partidário é responsável pelo afastamento das elites conservadoras, mas principalmente a redefinição da lógica de tolerância que existia no âmbito das relações federativas, com a sua superação rumo a uma centralização mais exigente e mais programática, no sentido da contaminação do campo federativo pelo estabelecimento de metas e diretrizes oriundas do poder central. Esse passo tem importância fundamental para a redefinição das bases do apoio conservador ao golpe e, na realidade, o AI-2 está longe de esgotar a discussão, que vai longe e segue não resolvida durante praticamente todo o regime militar. Assim, do ponto de vista de seu impacto sobre a organização da vida institucional do país, o grande efeito de 1965 talvez tenha sido o de levar para o âmbito da política institucional e partidária, bem como para o campo das relações federativas, a mesma lógica de substituição da experiência acumulada por anos de prática política pelo apelo às fórmulas prontas decorrente da aceleração do tempo histórico. 1965 marca uma trágica iniciativa de mudança da forma como se fazia a política no país, uma forma que, se permitiu a ocorrência de golpes e contragolpes, inclusive o de 1964, também assegurou alguma espécie de campo fértil para a experimentação, com a arregimentação de interesses e atores políticos em torno de bandeiras bastante representativas das visões a respeito dos problemas do país.

Referências

- Autos judiciais

Supremo Tribunal Federal. 1964. Habeas Corpus 41.296, Distrito Federal. Paciente: Mauro Borges Teixeira. Impetrantes: Heráclito Fontoura Sobral Pinto; José Crispim Borges. Relator: Ministro Gonçalves de Oliveira. Julgado em 23 de novembro de 1964.

- Legislação

Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. Diário Oficial da União de 19 de setembro de 1946.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm> Acesso em 22.06.2015

Ato Institucional. Diário Oficial da União de 9 de abril de 1964. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm> Acesso em 22.06.2015.

Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Diário Oficial da União de 27 de outubro de 1965. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm> Acesso em 22.06.2015.

Ato Complementar nº 10. Diário Oficial da União de 6 de junho de 1966. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-10-66.htm> Acesso em 22.06.2015

Supremo Tribunal Federal. 1940. Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Diário da Justiça, ano XV, n. 48. p. 1239-1253.

<<http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/REGIMENTOINTERNO1940.PDF>> Acesso em: 20.06.2015.

Presidência da República. 1939. Código de Processo Civil. Decreto-lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1608.htm> Acesso em: 20.06.2015

- Correspondência diplomática

Embaixada dos Estados Unidos da América no Brasil. 1963a. “Governor Borges of Goiás complains of slowness of Alliance for Progress, discusses Goiás development plans”. 5 de março. *Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s*. Brown Digital Repository. <<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:353932/>> Acesso: 20.05.2015

- _____. 1963b. “Mauro Borges visit to Israel and Europe (Apparently to visit only Yugoslavia behind the Iron Curtain)” 28 de maio. _____.
<<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:352500/>> Acesso: 20.06.2015
- _____. 1963c. “Goias governor Borges speaks out on issues in Brazil”. 1º de julho. _____.
<<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:333330/>> Acesso: 20.06.2015
- _____. 1963d. “Weeka 27”. 3 de julho. _____.
<<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:334691/>> Acesso: 20.06.2015
- _____. 1963e. “Political notes on Goias”. 31 de julho. _____.
<<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:353640/>>. Acesso: 20.06.2015
- _____. 1963f. “The state of siege request: the events and their meaning”. 15 de outubro. _____.
<<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:355834/>> Acesso: 20.06.2015
- _____. 1963g. “Weeka 51”. 19 de dezembro. _____.
<<https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:334441/>> Acesso: 20.06.2015

- Jornais

Folha de São Paulo. 30 de dezembro de 1964.

Jornal do Brasil. 31 de dezembro de 1964.

- Sítios na Internet

Supremo Tribunal Federal. 2015a. *Antonio Carlos Lafayette de Andrada*.

<<http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=148>> Acesso em: 18.06.2015.

_____. 2015b. *Alvaro Moutinho Ribeiro da Costa*.

<<http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=124>>. Acesso em: 18.06.2015.

_____. 2015c. *Luiz Gallotti*. <<http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=153>>. Acesso em: 18.06.2015

_____. 2015d. *Antônio Martins Vilas Boas*

<<http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=207>> Acesso em: 18.06.2015.

_____. 2015e. *Evandro Cavalcanti Lins e Silva*.

<<http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=184>> . Acesso em: 18.06.2015.

Academia Brasileira de Letras. 2015. *Candido Motta Filho*

<<http://www.academia.org.br/abl/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infolid=365&sid=114>> . Acesso em: 18.06.2015.

- Livros, artigos, teses, dissertações

Abrucio, Fernando Luiz. 2002. *Os Barões Da Federação: Os Governadores E a Redemocratização Brasileira*. 2nd ed. São Paulo: Hucitec.

Alves, Maria Helena Moreira. 1985. *State and Opposition in Military Brazil*. Vol. 63. Latin American Monographs. Austin: University of Texas Press.

Andrade, Auro de Moura 1968 “Apontamentos sobre reformas jurídico-políticas, consequentes à Revolução de Março de 1964: texto lido em 24 de agosto de 1965 na sessão de instalação da comissão mista do Congresso Nacional incumbida de estudar reforma do congresso nacional, do poder judiciário e das instituições político-administrativas do país”: In: Câmara dos Deputados. *Emendas à Constituição de 1946*: número 16 reforma do poder judiciário. Brasília: Biblioteca da Câmara dos Deputados, p. 150-157.

Araujo, Maria Celina; Soares, Gláucio Ary Dillon; Castro, Celso. 2014. *Visões do golpe: 12 depoimentos de oficiais que articularam o golpe militar de 1964*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

Baleeiro, Aliomar. 1968. *O Supremo Tribunal Federal: Esse Outro Desconhecido*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense.

Barbosa, Leonardo Augusto de Andrade ; Paixão, Cristiano. 2013. Crise política e sistemas de governo: origens da 'solução parlamentarista' para a crise político-constitucional de 1961. *Universitas Jus*, v. 24, p. 47-61.

<<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/jus/article/viewFile/2622/2119>> Acesso: 20.06.2015.

_____. 2008. A memória do direito na ditadura militar: a cláusula de exclusão da apreciação judicial observada como um paradoxo. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, v. 6, p. 57-78, 2008.

Barbosa, Leonardo Augusto de Andrade. 2012. *História constitucional brasileira : mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Câmara dos Deputados, Edições Câmara. <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/10028>> Acesso: 04.07.2015.

Benevides, Maria Victoria de Mesquita, 1979, O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra

_____. 1981. *A UDN e o udenismo: ambiguidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*. Vol. 51. Coleção Estudos Brasileiros. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Benjamin, W. 1994a. O narrador. Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In: _____. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. trad. Sérgio Paulo Roaunet. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, p. 197-221.

_____. 1994b. Sobre o conceito de história. In: _____. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. trad. Sérgio Paulo Roaunet. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, p.222-232.

Borges, Mauro. 1965. *O Golpe Em Goiás: História de Uma Grande Traição*. Vol. 44. Retratos Do Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

- _____. 2002. *Tempos Idos E Vividos: Minhas Experiências*. 2. ed. Goiânia: Mauro Borges Teixeira.
- Bourdieu, P. 2010. A força do direito. Elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: _____. *O poder simbólico*. 14. ed. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Carvalho, Claudia Paiva. 2013. *Intelectuais, cultura e repressão política na ditadura brasileira (1964-1967): relações entre direito e autoritarismo*. Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.
<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14009/1/2013_ClaudiaPaivaCarvalho.pdf> Acesso em: 22.06.2015.
- Castello Branco, Carlos. 1977. *Os Militares No Poder: 1. Castelo Branco*. Coleção Brasil Século 20. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Castello Branco, Humberto de Alencar. 1964. *Brasília, 17 de abril de 1964. Na visita que realizou ao Supremo Tribunal Federal*. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/castello-branco/discursos-1/1964/49.pdf/at_download/file> Acesso: 22.06.2015.
- Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. 2015. *Alfredo Nasser* (transcrição de entrada do Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV).
<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/biografias/Alfredo_Nasser> Acesso em: 18.06.2015.
- Chagas, Carlos. 2014. *A Ditadura Militar E Os Golpes Dentro Do Golpe*. 2nd ed. Rio de Janeiro: Record.
- Chirio, Maud. 2012. *A Política Nos Quartéis: Revoltas E Protestos de Oficiais Na Ditadura Militar Brasileira*. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Zahar.
- Codato, Adriano Nervo. 2004. “O golpe de 1964 e o regime de 1968: aspectos conjunturais e variáveis históricas.” *História: Questões & Debates*, Curitiba, vol. 40, p. 11-36.
<<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/historia/article/view/2735>> Acesso em: 18.06.2015
- Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. 2015. José Porfírio de Souza. *Acervo mortos e desaparecidos políticos*.
<<http://cemdp.sdh.gov.br/modules/desaparecidos/acervo/ficha/cid/270>> Acesso: 18.06.2015.
- Conselho Federal da OAB. 1969. “Reestruturação Do Poder Judiciário. Processo N. C. 755/63 Relator Conselheiro Miguel Seabra Fagundes.” *Revista da Ordem dos Advogados do Brasil* 1 (1): 25–33.
- Costa, Edgard. 1967. “Inaplicabilidade, na Esfera Estadual, do Art. 4, do Ato Institucional n. 1. Independência e harmonia dos poderes executivo e legislativo.” In: _____. *Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal Federal: 1963-1966*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 71–91.
- Costa, Emília Viotti da. 2006. *O Supremo Tribunal Federal E a Construção Da Cidadania*. 2nd ed. São Paulo: Editora UNESP.
- Cruz, Sebastião C. Velasco; Martins, Carlos Estevam. 2008 (1983). De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-História da ‘Abertura.’ In: Sorj, Bernardo; Almeida, Maria Hermínia Tavares de. *Sociedade e Política no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Ciências Sociais, p. 8–90. <<http://www.bvce.org/>> Acesso em: 20.06.2015.

- D'Araujo, Maria Celina, Gláucio Ary Dillon Soares, and Celso Castro. 2014. *Visões Do Golpe: 12 Depoimentos de Oficiais Que Articularam O Golpe Militar de 1964*. 3rd ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Dobry, Michel, 2014, *Sociologia das crises políticas: a dinâmica das mobilizações multisetoriais*. Trad. Dalila Pinheiro 1a. ed. São Paulo: Editora Unesp.
- Domingues, Ivan. 1996. Causalidade, Tempo e História. In: _____. *O fio e a trama: reflexões sobre o tempo e a história* Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 169-193.
- Dulles, John W.F. 2007. *Resisting Brazil's Military Regime: An Account of the Battles of Sobral Pinto*. 1st ed. Austin: University of Texas Press.
- Fico, Carlos. 2001. *Como eles agiam: os subterrâneos da ditadura militar, espionagem e polícia política*. Rio de Janeiro: Record.
- _____. 2004. *Além do golpe: versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar*. Rio de Janeiro: Record.
- Franco, Afonso Arinos de Mello. 1965. "Revolução e direito" In: _____. *Evolução da crise brasileira*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, p. 195-201.
- _____. 1981. "Não Existe Democracia Relativa." In: Mota, Lourenço Dantas. *A História Vivida: Entrevistas*, vol. 1., p. 99-122. Documentos Abertos. São Paulo: O Estado de São Paulo.
- Gagnebin, J.M. 1994. Prefácio. Walter Benjamin ou a história aberta. In: Benjamin, W. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. trad. Sérgio Paulo Roaunet. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, p. 7-19.
- Gaspari, E. 2002. *A Ditadura Envergonhada*. Companhia Das Letras.
- Ginzburg, Carlo. 2006. *Il giudice e lo storico: considerazioni in margine al processo Sofri*. Milano: Feltrinelli.
- _____. 2007. Unus testis – o extermínio dos judeus e o princípio da realidade. In: _____. *O fio e os rastros: verdadeiro, falso, fictício*. São Paulo: Companhia das Letras, p. 210-230.
- Klein, Lucia, and Marcus F. Figueiredo. 1978. *Legitimidade e Coação no Brasil Pós-64*. Coleção Brasil Análise & Crítica. Rio de Janeiro: Forense-Universitária.
- Koerner, Andrei. 2010. Uma Análise Política do Processo de Representação de Inconstitucionalidade pós-1964. *Revista da Escola de Magistratura Regional Federal*, dez, p. 299-328.
- Koselleck, R. 2004. Representation, event and structure. In: _____. *Futures past: on the semantics of historical time*. New York: Columbia University Press, p. 105-114.
- Krieger, Daniel. 1977. *Desde as Missões ... : Saudades, Lutas, Esperanças*. 2nd ed. Vol. 175. Coleção Documentos Brasileiros. Rio de Janeiro: J. Olympio.
- Lemos, Renato. Poder Judiciário e poder militar (1964-1969) In: Celso Castro, Vitor Izecksohn, Hendrik Kraay (org.). *Nova história militar brasileira*. Rio de Janeiro: Editora FGV / Bom Texto, 2004, p. 409-438.
- Lima, Hermes. 1954. "Espírito Da Constituição de 1946." In *Estudos Sobre a Constituição Brasileira*, by Instituto de Direito Público e Ciência Política. Rio de Janeiro: Fundação

Getúlio Vargas, p. 11-18.

Lira Neto. 2004. *Castello: A Marcha Para a Ditadura*. São Paulo: Contexto.

_____. 2013. *Getúlio: Do Governo Provisório À Ditadura Do Estado Novo (1930-1945)*. São Paulo: Companhia das Letras.

Lisita Junior. 1965. *Goiás, Novembro - 26*. Goiânia: Livraria Figueirôa.

Lopes Maia, Claudio. 2008. *Os donos da terra: a disputa pela propriedade e pelo destino da fronteira: a luta dos posseiros em Trombas e Formoso 1950/1960*. Universidade Federal de Goiás (UFG) Doutorado em História

<https://pos.historia.ufg.br/up/113/o/MAIA__Cludio_Lopes.pdf>. Acesso em 04.07.2015

Lovato, Amilton. 2014. *Adhemar: fé em Deus e pé na tábua*. São Paulo: Geração Editorial.

Luhmann, Niklas. 1996. La costituzione come acquisizione evolutiva. In: Zagreblysky, G; Portinaro, P.P; Luther, Jörg. *Il futuro della costituzione*. Torino: Einaudi, p. 83-128.

Marques, Raphael. P. .P. 2011. Repressão política e usos da Constituição no governo Vargas (1935-1937): a segurança nacional e o combate ao comunismo. Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/10412>> Acesso em : 22.06.2015.

Maximiliano, Carlos. 1948. *Comentários À Constituição Brasileira*. 4th ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos.

Mello, Humberto Haydt de Souza. 1964. “A Intervenção Federal Nos Negócios Peculiares Aos Estados-Membros.” *Revista de Informação Legislativa* 1 (4).

_____. 1965. “A Intervenção Federal Nos Negócios Peculiares Aos Estados-Membros (segunda Parte).” *Revista de Informação Legislativa* 2 (5): 24–111.

Ministério da Justiça e Negócios Interiores. 1956. “Reforma constitucional” *Revista de Direito Administrativo*, vol 46, out-dez 1956, p. 1-61.

Motta, Rodrigo Patto Sá. 2002. *Em guarda contra o “perigo vermelho”*: o anticomunismo no brasil (1917-1964). Vol. 180. Coleção Estudos. São Paulo: Editora Perspectiva/Fapesp.

Napolitano, Marcos. 2014. *1964: história do regime militar brasileiro*. São Paulo: Contexto.

Nasser, David. 1965. *A revolução que se perdeu a si mesma: diário de um repórter*. 3. ed. Rio de Janeiro: Edições O Cruzeiro.

Noronha de Oliveira, Jardel; Martins, Odaléa. 1967. *Os IPMs e o habeas corpus no Supremo Tribunal Federal*. 3 vols. São Paulo: Sugestões Literárias.

Nossa, Leonencio. 2012. *Mata! O major Curió e as guerrilhas no Araguaia*. São Paulo: Companhia das Letras.

Nunes Leal, Victor. 1960. “Leis Federais E Leis Estaduais.” In *Problemas de Direito Público*, 1st ed., 109–59. Rio de Janeiro: Forense.

_____. 1964. “Atualidade Do Supremo Tribunal.” *Revista Dos Tribunais* 349 (nov.).

Oliveira, Paulo Affonso Martins de. 2000. *Atos institucionais : sanções políticas*. Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações. <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/6384>.

Paixão, Cristiano; Bigliuzzi, R. 2011. *História constitucional inglesa e norte-americana: do surgimento à estabilização da forma constitucional*. 2ª. ed. Brasília: Editora da

UnB/FINATEC.

Paixão, Cristiano. 2014. “Autonomia, democracia e poder constituinte: disputas conceituais na experiência constitucional brasileira (1964-2014)”. *Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno*, v. 43, p. 415-460, 2014.

Pereira, Anthony W. 2010. *Ditadura E Repressão: O Autoritarismo E O Estado de Direito No Brasil, No Chile E Na Argentina*. Trad. Patricia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra.

Portella de Mello, Jayme. 1979. *A revolução e o governo Costa e Silva*. Rio de Janeiro: Guavira.

Reale, Miguel. 1968 “Revolução e normalidade constitucional” In: _____. *Da revolução à democracia*. São Paulo: Convívio, p. 35-50.

Reis Filho, Daniel Aarão. 2014. *Ditadura e democracia no Brasil: do Golpe de 1964 à Constituição de 1988*. 1a. ed. Rio de Janeiro: Zahar.

Ricoeur, P. 2000. *La mémoire, l’histoire, l’oubli*. Paris: Seuil.

Sallum Jr, Brasílio. 1996. “Federação, Autoritarismo E Democratização.” *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP* n. 8, p. 27–52.

Schmidt, Augusto Frederico. 2002. *Antologia Política*. Rio de Janeiro: UniverCidade/Fundação Yêdda e Augusto Frederico Schmidt.

Seabra Fagundes, “Reformas essenciais ao aperfeiçoamento das instituições políticas brasileiras” *Revista de Direito Administrativo*, vol 43, jan-mar de 1956, p. 1-20.

Stepan, Alfred C. 1971. *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press. h

Trigueiro do Vale, Osvaldo. 1976. *O Supremo Tribunal Federal E a Instabilidade Político-Institucional*. Vol. 97. Retratos Do Brasil. Rio: Civilização Brasileira.

Valadão, Haroldo. 1965. “A reforma do poder judiciário da União: parecer do Instituto dos Advogados Brasileiros.” *Revista Forense* ano 62 (vol 213): 481–85.

Veyne, Paul. 1998. Causalidade e retrodicção In: _____. *Como se escreve a história e Foucault revoluciona a história*. 4a. ed. Rev. Brasília: Editora da UnB, p 117-141.

White, H. 2008. *Meta-história*. 2ª. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.