

**INSERÇÃO DOS ADVOGADOS NO COLEGIADO DOS TRIBUNAIS:
DISCUSSÕES SOBRE O MODO DE NOMEAÇÃO DOS DESEMBARGADORES NO
DISTRITO FEDERAL NO PERÍODO DA REPÚBLICA VELHA**

**INSERTION OF LAWYERS IN THE COURTS BOARD:
DISCUSSION ON MODE OF APPOINTMENT IN THE FEDERAL DISTRICT JUDGES
DURING THE OLD REPUBLIC**

Sandra de Mello Carneiro Miranda

RESUMO: A primeira organização judiciária do Distrito Federal, instituída pelo Decreto nº 1.030 de 14 de novembro de 1890, foi alvo de muita celeuma, tendo sido alterada várias vezes durante a República Velha. Dentre os temas discutidos sobressai o da seleção de magistrados e desembargadores. Aqueles deveriam ser nomeados por livre escolha, eleição ou concurso? E estes, pelo critério da antiguidade absoluta (como ocorria no império) ou por antiguidade combinada com merecimento? Além dessas discussões, a edição do Decreto 5.053, de 6 de novembro de 1926, gerou uma nova ao criar seis vagas de desembargador e determinar uma regra heterogênea para o seu preenchimento: ocupariam os cargos aqueles que governo escolhesse livremente dentre advogados ou membros do Ministério Público. Este artigo aborda todas essas discussões com a intenção de entender, com base no contexto da época, como se deu a inserção dos advogados no colegiado dos tribunais e desvendar quais os interesses envolvidos por trás da regra.

PALAVRAS-CHAVE: Poder Judiciário do Distrito Federal; República Velha; desembargadores.

ABSTRACT: The first judicial organization of the Federal District, established by Decree number 1030 of November 14, 1890, was the subject of quite a stir, and was amended several times during the Old Republic. Among the topics discussed protrudes from the selection of judges and justices. Those should be appointed by the choice, election or contest? And these, by the criterion of seniority absolute (as occurred in the empire) or combined with ancient worthiness? In addition to these discussions, the issue of Decree 5053 of November 6, 1926, led to a new design six vacancies judge and determine a rule for heterogeneous its fill: those who occupies the positions of the government chose freely among lawyers or prosecutors public. This article addresses all of these discussions with the intent to understand, based on the context of the time, how was the inclusion of lawyers in collegiate courts and unravel what interests involved behind the rule.

KEYWORDS: Judicial Branch of the Federal District; Old Republic; judges.

1 INTRODUÇÃO

A inserção dos advogados no colegiado dos tribunais é um tema pouquíssimo estudado verificando-se quase que um total vácuo no conhecimento, o que por si só justifica uma pesquisa sobre o assunto. Neste artigo procuramos entender como ocorreu aquela inserção e descobrir quais os interesses estavam por trás da regra que criou essa possibilidade. Trata-se, portanto, de um trabalho histórico que se insere na área da História do Direito e se concentra no estudo da organização do Poder Judiciário do Distrito Federal ocorrido no período da República Velha (1889-1930).

Tal recorte espacial e temporal não foi aleatório, mas sim em razão de alguns importantes fatores: 1) A Corte de Apelação do Distrito Federal foi o primeiro Tribunal de Justiça instalado na República e, em função desse ato, os demais tribunais de justiça existentes no Império foram dissolvidos, o que suscitou a necessidade de os Estados programarem a instalação de novos tribunais na República; 2) Durante toda a República Velha, houve uma preocupação constante com a organização judiciária do Distrito Federal, que foi alterada várias vezes, e cujos projetos de alteração foram largamente discutidos no Congresso, no Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros (IOAB) e nos periódicos da época; 3) Foi num decreto que modificou a organização judiciária do Distrito Federal que se previu pela primeira vez a possibilidade de nomeação de desembargadores de forma livre pelo governo entre advogados e membros do Ministério Público.

Com o objetivo de compreender, de um modo geral, em que contexto se deu a estruturação do Poder Judiciário do Distrito Federal e, especificamente, a participação dos advogados no Tribunal de Justiça do Distrito Federal, analisamos as seguintes fontes primárias: a lei que organizou o Poder Judiciário do Distrito Federal, o Decreto 1.030 de 14 de novembro de 1890, e suas reformas (a Lei 1.388, de 4 de janeiro de 1905; o Decreto 9.263 de 8 de dezembro de 1911; o Decreto 16.273 de 1923 e o Decreto 5.053, de 6 de novembro de 1926); a Exposição de motivos do Decreto 1.030 e a “Exposição apresentada ao Chefe do Governo provisório da República dos Estados Unidos do Brasil”, ambas elaboradas pelo Dr. Manoel Ferraz de Campos Salles, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Justiça; as discussões registradas na Revista no Instituto da Ordem dos Advogados dos Brasileiros (RIOAB) de 1893 sobre o modo de nomeação de juízes e desembargadores; as discussões havidas sobre a elaboração do Decreto 5.053 no Congresso Nacional com base nos Diários da Câmara dos Deputados e nos Anais do Senado, ambos do ano de 1926, e nas Atas das Sessões ocorridas nos anos de 1924 a 1926 do IAB e, ainda, a mensagem apresentada pelo Presidente

da República, Arthur Bernardes, ao Congresso Nacional explicando os motivos de sua elaboração.

2 ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL: DECRETO 1.030 DE 14 DE NOVEMBRO DE 1890

Em obediência ao texto constitucional, o antigo município neutro, agora definido como Distrito Federal da República dos Estados Unidos do Brasil, teria autonomia para criar e para organizar um Judiciário próprio - o primeiro Tribunal do Distrito Federal. Nesse compasso, passaram a existir, distintamente, as Justiças do Estado do Rio de Janeiro e do Distrito Federal, sendo que esta última foi organizada, ainda no Governo Provisório, pelo Decreto nº 1.030 de 14 de novembro de 1890, que instituiu a primeira organização judiciária do Distrito Federal, completando o sistema judiciário proposto no Decreto 848.¹

Salles (1890), manifestando-se na exposição de motivos do Decreto 1030, afirmava que os mesmos motivos, que determinaram o Governo Provisório da República a decretar a lei orgânica da justiça federal, e a organizá-la também no Distrito Federal, “atuam com igual força para nele se constituir simultaneamente o poder judicial, próprio e soberano, a que tem direito, de par com todos os Estados da União.” Ele expunha as falhas da organização judiciária existente no município neutro do Império que passou a ser o Distrito Federal na República:

A organização judiciária nele existente era parte competente do sistema político imperial, unitário e centralizador; os juizes de 1ª instância, ou eletivos e quase sem jurisdição, ou nomeados a arbítrio do imperante dentre magistratura estranha ao município, e não distribuídos por suas localidades; os juizes da 2ª, formando um tribunal de apelação e outro de revista, que, por sua composição e funções não constituíam a justiça municipal, sendo tirados os seus membros de todas as províncias, e a elas estendendo sua competência, sem distinção da natureza das causas; o que tudo é incompatível com o sistema federativo. Somente o júri estava bem organizado, mas a concentração, em um só tribunal, de quase toda a matéria criminal deu em resultado o excessivo prolongamento das prisões preventivas à espera do dia do julgamento. (SALLES, 1891, p. 40).

Para o Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Justiça, o Distrito Federal, embora estivesse sob a direção política da União, não deveria ser privado de seu governo

¹ Quanto ao Município Neutro, dispunha a Constituição de 1891 (art. 2º) que constituiria o Distrito Federal, enquanto não se transformasse em Estado, ao transferir-se a capital para o planalto central, o que só veio a ocorrer em 1960. Sua administração incumbiria às autoridades municipais, salvas as restrições especificadas na Constituição e nas leis federais (art. 67). Uma dessas ressalvas foi a justiça local, estruturada, regulada e custeada pela União.

municipal, pois era mais do que um município livre e independente, era um Estado em perspectiva, e tinha direito, portanto, a uma justiça local, essencialmente distinta da federal. Assim, conforme exposição apresentada ao Chefe do Governo provisório (SALLES, 1891, p. 40), o Decreto n. 1030, organizou a justiça local do Distrito Federal, fazendo com que nele funcionassem simultaneamente às duas justiças paralelas.

Com esse decreto, extinguiu-se a divisão territorial em distritos, preferindo-se dividir todo o Distrito Federal em duas circunscrições denominadas pretorias. Em cada circunscrição pretorial funcionava uma junta correcional, destinada a julgar as contravenções e pequenos delitos, sendo compostas de pretor, que as presidia, e de dois vogais. As jurisdições dos juizes de direito foram reunidas em um só tribunal civil e criminal, composto de 12 magistrados vitalícios e dividido em três câmaras: civil, comercial e criminal. Cada câmara tinha o seu presidente e três juizes que preparavam os feitos por distribuição e os julgavam coletivamente. A antiga Relação foi transformada em Corte de Apelação, composta de 12 magistrados vitalícios, dividida em duas câmaras: uma civil e outra criminal; cada câmara julgava sempre com cinco juizes, decidindo a maioria.

Foram previstos julgamentos coletivos em 1ª e 2ª instância. Os julgamentos coletivos em 1ª instância eram de “causas cíveis de valor excedente a 5:000\$, os crimes de responsabilidade dos funcionários e alguns dos comuns de penalidade não excedente a quatro anos de prisão e cujo julgamento pareceu mais bem garantido por juizes versados na jurisprudência” (SALLES, 1891, p. 45). O julgamento em 2ª instância foi exclusivamente cometido a jurisdições coletivas. As justificativas apresentadas por Salles (1891, p. 45) na Exposição apresentada ao Chefe do Governo provisório para as jurisdições coletivas foram: “mais facilmente se corrompe a um só juiz do que a uma corporação”; “as deliberações de uma corporação são mais refletidas do que as de um homem”; “a instrução se faz melhor por um só juiz, o julgamento por uma corporação”. O Ministério Público foi instituído junto a cada juiz e tribunal e “organizado de modo a constituir-se o primeiro fiscal da lei e dos interesses gerais da sociedade” (SALLES, 1891, p. 48).²

² Ao “Ministério Público”, a Constituição de 1891 só fez menção no art. 58, § 2º, dispondo que o Presidente da República designaria, dentre os membros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República. Assim, o Procurador da República substituiu o antigo Procurador da Coroa existente no império. Mas ficou a cargo da lei a regulação do Ministério Público nos âmbitos federal, estadual e distrital. As alterações legislativas que ocorreram durante a vigência da Carta de 1981 referentes à instituição provocaram uma ampliação do seu campo de atuação, que passou a ser mencionado, nas palavras de CAVALCANTI, como “verdadeiro poder de Estado”, embora fosse recorrente a crítica dos juristas da época quanto à sua dependência em relação ao Executivo (Ver trecho da Exposição de Motivos do Decreto 1.3273, de 20 de dezembro de 1923, que alterou a Justiça do Distrito Federal, da lavra de Chrysólito de Gusmão, retirado de Sauwen Filho (1999, p. 138-139)).

Foi conferido ao Distrito Federal o direito de regular o acesso dos seus juízes e de criar uma carreira judiciária. A atribuição para nomear os magistrados e os principais órgãos do Ministério Público foi dada ao Presidente da República, o que foi acompanhada de providências “tendentes a facilitar a escolha e assegurar a independência dos juízes”, quais sejam:

Todos os magistrados devem ser graduados em direito.

Para a 1ª entrância (Pretura) exige-se um **tirocínio de dois anos na advocacia, Ministério Público, ou noutra judicatura**, e estabeleceu-se como preferência um título de idoneidade passado, mediante exame, pelo Conselho Supremo da Corte de Apelação.

Para a 2ª entrância (Tribunal Civil e Criminal) **exige-se noviciado de seis anos em alguma das três profissões mencionadas**, preferindo a da judicatura até metade do número de membros do tribunal, **o Ministério Público até o terço, a advocacia até um sexto**, e entre os da mesma classe os que tiverem título de habilitação passado pelo mesmo Conselho.

Para a 3ª entrância (Corte de Apelação) são promovidos somente os membros do Tribunal Civil e Criminal por antiguidade até dois terços, por merecimento até um terço. (SALLES, 1891, p. 48-49, grifo nosso).

Conforme mencionado na exposição apresentada ao Chefe do Governo provisório por Salles (1891, p. 49), os títulos de idoneidade e habilitação, mediante o exame e julgamento adotados, foi preferido ao concurso, porque este não garantia a capacidade moral e a profissional. Aquele sistema teria provado melhor na Itália e Alemanha, do que o do concurso “ensaiado e logo abandonado na França”. Quanto ao princípio da antiguidade, aplicado à magistratura, teria para ele grandes vantagens; mas em absoluto afrouxaria o zelo, não oferecendo estímulos. Combinado com o do merecimento dentro dos limites em que foi estabelecido, não prejudicaria a independência dos juízes em nenhum dos tribunais. De acordo com Salles, a instituição de tirocínio e estágio, títulos de preferência, mediante exame de idoneidade ou habilitação, e regras sobre as nomeações e promoções serviam para “preparar os candidatos à magistratura, estimular e verificar o seu aproveitamento, recompensar a capacidade provada e dedicação ao serviço público”.

As alterações trazidas pelo Decreto 1.030 geraram bastante discussão entre juristas que reclamaram das “perturbações” provocadas por esse decreto.³ Sayão de Bulhões Carvalho, defendendo que a organização do Distrito Federal fosse feita pelo próprio Distrito,

³ Sayão de Bulhões Carvalho descreve essas perturbações: “Certos juizes passaram a chamar-se *Pretores* como na Itália. A Relação transformou-se em Corte dividida em *Comarcas*, como na França. (...) Como que para tornar esquecido de uma vez o nome *Desembargador*, dado tradicionalmente aos juizes de 2ª instância, suprimiram-se pouco mais ou menos os embargos na 2ª instância; mas o povo parece que não acreditou que, depois de banida a monarquia, se quisesse chamar cortesãos os juizes da nova Corte de Apelação e continuou a chamá-los Desembargadores.” (RIOAB, 1893, p. 80)

seguindo o “espírito da Constituição de 24 de fevereiro de 1891”, discutiu como deveria ser feito o recrutamento dos magistrados, expondo os inconvenientes de cada uma das formas existentes: nomeação, concurso e eleição. Diante da dificuldade de encontrar uma autoridade local que pudesse fazer a nomeação, opinou pela eleição que deveria “concentrar-se necessariamente nas classes que professam a doutrina do direito, que promovem a ação da justiça e que realizam a aplicação da lei”, respectivamente os professores, os advogados e os juízes.

A investidura por nomeação parece excluída pelo próprio preceito constitucional que não deu essa faculdade ao Presidente da República. A ideia de lhe pedir a investidura dos juizes, passando por cima das raia da autoridade local para solicitar a sua indébita intervenção, serve para provar que não se encontrou dentro dos limites do Distrito Federal autoridade, a quem fosse possível conceder a atribuição de nomear os representantes da justiça local.

A quem se daria semelhante poder? Ao Prefeito? Ao Conselho de Intendência? Seria reduzir a nada os magistrados ou quando muito a posição de empregados subalternos da administração municipal.(...)

Desta hipótese se não pode tratar senão para excluí-la imediatamente.

A do concurso foi suscitada muitas vezes no tempo do Império por magistrados ilustres e por advogados de fama (...)

A ideia é sedutora na verdade. A primeira vista parece realizar as melhores condições de independência na escolha dos juizes e de idoneidade nos escolhidos depois de provas públicas de seu saber, examinadas, apreciadas e julgadas por uma decisão solene.

Como muitas outras seduções, porém, esta é falsa na sua essência e positivamente irrealizável sem as mais amargas decepções.

Tem logo em princípio um defeito, que todos reconhecem e que deveria bastar para arrefecer o entusiasmo dos que sustentam esse meio de investidura, senão para condená-lo sem apelação nem agravo. Não é possível pôr em concurso a moralidade, a honestidade e a dignidade, que não podem com certeza ser classificadas pela comissão julgadora dos concorrentes à judicatura.

(...)

Se tem havido deploráveis abusos com o sistema de investidura por nomeação, o abuso chegaria ao seu auge com o sistema de concurso; porquanto estabeleceria, em princípio a oligarquia, que é a quinta essência do espírito de classe, de onde proveio a irresponsabilidade do juiz julgado pelo juiz.

No sistema de concurso não de ser necessariamente os juízos que terão que julgar os concorrentes à judicatura. Não há no Distrito Federal outros funcionários a quem fosse possível dar semelhante competência, sem cair em todos os inconvenientes já notados quanto à nomeação. Seriam estes disfarçados pela formalidade do concurso, mas agravados pela incompetência dos julgadores.

Conseqüentemente, chegamos por força da lógica a este resultado; uma corporação de juizes vitalícios, escolhendo os membros de sua classe com perfeita independência de todas as outras classes e de todos os outros poderes do Estado. Se isto não é oligarquia, a palavra oligarquia não tem sentido.

(...)

As provas públicas do concurso pouco podem influir no espírito dos associados vitalícios, sem dependência da opinião pública e só dependentes do julgamento da sua corporação.

(...)

A eleição por sufrágio universal ou por indivíduos incapazes de apreciar o mérito dos juizes e sem interesse imediato e direto na sua escolha seria o maior dos absurdos; corresse embora tudo pacificamente, sem as cenas de escândalo público

que conhecemos e que não contribuiriam certamente para elevar o prestígio das funções judiciárias.

(...)

Certo é que para eleição dar bons resultados, seja qual for o seu sistema, cumpre que haja no povo o sentimento do direito. Em todas as outras formas de investidura, essa condição exerce necessária influência; mas em nenhuma tanto como nesta; porquanto no sistema eletivo o espírito nacional, a consciência geral do direito exerce a ação mais imediata que é possível na escolha dos que devem representar a lei e aplicar o direito.

(...)

Aceitas estas premissas é lícito também concluir que, **se existirem no povo a consciência do direito e o sentimento de justiça, devem concentrar-se necessariamente nas classes que professam a doutrina do direito, que promovem a ação da justiça e que realizam a aplicação da lei.**

Os professores que representam a doutrina, os advogados que representam a ação, os juizes que representam a lei, são os órgãos da consciência nacional na realização do direito.

(...)

Porque não deixar este mundo do direito constituir-se pelas suas próprias forças organizadoras e pela ação recíproca dos seus elementos íntimos, movendo-se segundo um sistema harmônico e previamente regulado no circuito vasto da ideia de justiça, que tanto mais se alarga quanto mais se esclarece o pensamento e se estende a esfera da atividade humana?! (RIOAB, 1893, p. 89-105, grifo nosso)⁴

De acordo com o jurista, não haveria aí a menor ideia de oligarquia ou de espírito estreito de classe, já que “não há barreiras capazes de impedir o acesso a quem quer que seja para esse grêmio, onde se pode sempre entrar pelas portas, que ninguém pode fechar, da ciência, da atividade, da vocação, do estudo, do talento, do caráter” (RIOAB, 1893, p. 105).

Posteriormente, a Comissão Especial do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros apresentou, na RIOAB (1893), um parecer sobre o Decreto 1.030 de 1890, em que também se criticava a nova forma de organização judiciária do Distrito Federal e se discutiam os seguintes sistemas de investidura dos juizes: o da livre escolha do Governo, o da eleição e o do concurso.

De acordo com o parecer, o primeiro sistema – o da livre escolha - estaria condenado por uma prática de inúmeros anos, pois que esta teria denotado, não poucas vezes, que as primeiras nomeações para a magistratura foram exclusivamente feitas “sob os funestos auspícios do patronato de toda espécie”, declaradamente o político, sendo certo que nos últimos tempos do Império não se fazia qualquer nomeação “sem o processo prévio e humilhante da adoção do candidato pelo chefe local, a influência do campanário, apresentação e aprovação do deputado do distrito sem esquecer o cortejo de empenhos e peditório para

⁴ J. E. Sayão de Bulhões Carvalho foi relator do projeto de organização judiciária do Distrito Federal. Os arts. 9 e 10 do projeto tratavam da investidura: “Art. 9º Os Juizes da Apelação, os Juizes de Direito, os Escrivães, o Protocolista e os Contadores são eleitos, podendo ser reeleitos, anualmente por um corpo eleitoral composto de juizes, advogados e professores das faculdades de ciências jurídicas e sociais, oficiais ou livres, organizadas sob o regime do Decr. n. 1232 de 2 de Janeiro de 1891 e equiparadas quanto aos seus direitos às faculdades oficiais.”

resolver o ministro e as demoras e sacrifícios que com isso se impunham ao pretendente ao cargo de Juiz de Direito” (RIOAB, 1893, p. 207).

O sistema eletivo seria tão perigoso como o primeiro. “A dependência em que fica o juiz do seu eleitor, a falta de capacidade que tem o povo de eleger o magistrado, e tantos outros motivos que o bom senso está indicando, são poderosas causas que nos levam a não aceitar este alvitre que tão diretamente ataca a independência de um alto Poder” (RIOAB, 1893, p. 208).

Restaria o sistema do concurso, o sistema que melhor se adaptaria ao regime de democracia. O concurso, no entanto, não deveria deixar margem para outro poder “esterilizar a bela criação”, como ocorria com os concursos para as faculdades de ensino superior no império. Segundo o parecer, feito o concurso, a congregação dessas faculdades classificava os candidatos, e o governo fazia a nomeação dentre os classificados, escolhendo raras vezes o primeiro, muitas vezes o último. Desse modo, “candidato houve que sempre classificado em 2º e 1º lugar só foi nomeado no 8º concurso”. Defendeu-se que se o governo regulasse a nomeação do concurso pela ordem de classificação, observadas as provas de moralidade de cada candidato, então o abuso desapareceria. Assim, além de ilustrado, o juiz precisaria ser moralizado. Mas, como provar essa moralidade? Do seguinte modo:

Os que se propuserem à magistratura têm de provar preliminarmente o noviciado que tiveram feito na advocacia, ou na classe de auxiliares dos Juizes de Direito ou no Ministério Público. Este noviciado dá lugar a que os Juizes de Direito em relação aos juizes auxiliares e membros do Ministério Público e o Instituto da Ordem dos Advogados em relação aos desta classe, conheçam o grau de moralidade e forneçam ao Presidente da Corte de Apelação, quando se fizer necessário, as certidões ou atestados respectivos. E para maior garantia admitimos que, feita a nomeação para o cargo de Juiz de Direito, esta só seja declarada efetiva se, findo o primeiro ano de exercício, o Tribunal Superior não fizer reclamação em contrário. (RIOAB, 1893, p. 209-2011).

Deste modo, ficaria resolvida a dúvida, já que, por mais frágeis que fossem as provas colhidas, por mais precário que fosse o processo, ainda assim seriam preferíveis ao simples critério de um homem, por mais pura que fosse a sua intenção. Quanto à comissão julgadora, ela deveria ser formada por membros de tribunais, advogados e professores de direito.

Assim, segundo a Comissão do IOAB, diante dos inconvenientes do concurso, seria preciso modificá-lo, considerando-se preferível o exame, pois que além de satisfazer do mesmo modo aos fins a que se queria atingir, isto é, “o conhecimento da habilitação prática e juízo jurisprudencial do candidato”, excluiria a hipótese de transformar-se uma criação de

caráter eminentemente prático em uma outra em que fossem ser exibidas em discursos de tom acadêmico “vagas teorias com as quais já o candidato teria perdido longos anos de estudo nas faculdades de Direito”. O que conviria adotar seria “um exame sério e solene de questões práticas de Direito Civil, Comercial e Criminal e de processo”. Definido o meio de investidura, para o acesso à Corte de Apelação deveria ficar admitido o princípio de antiguidade absoluta, por já se achar provado o mérito pelo exame público para a investidura. (RIOAB, 1893, p. 214).

3 REFORMAS NA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

A organização da justiça do Distrito Federal realizada pelo Decreto 1030 foi reformada várias vezes. Pela **Lei 1.338 de 4 de janeiro de 1905** em substituição ao Tribunal civil e criminal foram criados quinze juízes de direito – vitalícios e inamovíveis como os desembargadores (art. 1º). As pretorias que foram criadas em número de vinte e uma ficaram reduzidas a quinze. Extintas as juntas correcionais suas atribuições passaram para os pretores. A Corte de Apelação, com doze desembargadores, passou a ter quinze (art. 4º). À Corte só eram promovidos juízes de direito por antiguidade e esses juízes só eram recrutados entre pretores, advogados e membros do Ministério Público. Os desembargadores, juizes de direito e pretores eram nomeados pelo Presidente da Republica (art. 8º).

O **Decreto 5.561, de 19 de junho de 1905**, que aprovou o regulamento para execução da Lei 1.338, acrescentou no art. 16, regras para as nomeações: § 1º os desembargadores seriam nomeados dentre os juizes de direito na ordem da antiguidade absoluta (conforme os arts. 40 e 41); § 2º os juizes de direito, dentre os doutores ou bacharéis em ciências jurídicas e sociais por Faculdade da República, que tenham, pelo menos, seis anos de exercício em cargo de judicatura, ministério público ou advocacia; e § 3º os pretores, dentre os doutores ou bacharéis em ciências jurídicas e sociais por Faculdade da República, que tenham quatro anos, pelo menos, de prática forense, tendo preferência os juizes de direito em disponibilidade, reconhecidamente idôneos.

O **Decreto 9.263, de 28 de dezembro de 1911**, reorganizou a justiça do Distrito Federal, mas manteve a determinação de que os desembargadores fossem nomeados dentre os juizes de direito na ordem de antiguidade absoluta (art. 13, § 1º). Ele exigiu para a investidura no cargo de juiz de direito seis anos, pelo menos, de exercício em cargo de judicatura,

Ministério Público ou na advocacia (art. 13, § 2º) e reclamou, ainda, a prova de “idoneidade moral e a capacidade judiciária para o cargo” (art. 14, § 2º).⁵

Nova reforma ocorreu com o **Decreto 16.273 de 20 de dezembro de 1923**, editado com fundamento na Lei 4.632/1923. De acordo com este decreto, os juízos eram classificados em três entrâncias (art. 197). A promoção de juiz de direito da 1ª para a 2ª e da 2ª para 3ª entrância era feita dois terços por merecimento e um terço por antiguidade, nos termos estabelecidos para a promoção de juiz de direito a desembargador (art. 198). Os juizes de direito de 1ª entrância seriam nomeados, dois terços por promoção dentre os pretores e membros do Ministério Público, que figurassem em lista anual de promovíveis por merecimento, e um terço mediante concurso, dentre os bacharéis ou doutores em direito (art. 199). Os pretores seriam nomeados dentre os bacharéis ou doutores em direito, com dois anos de prática na advocacia, magistratura ou Ministério Público, desde que reunissem as condições seguintes: absoluta idoneidade moral e incensurável conduta; ter mais de 23 e menos de 45 anos de idade; ter vencido as provas do exame, que foram prescritas na Lei do art. 204 a 215 (art. 203). Assim, com esse decreto, a forma de investidura dos juízes que passou a vigorar no Distrito Federal foi a nomeação pelo executivo mediante concurso.

Quanto aos desembargadores, o Decreto 16.273 previa, no art. 190, que seriam nomeados dentre os juizes de direito, que fizessem parte das listas de promoção, sendo um terço por absoluta antiguidade e dois terços por merecimento, a começar pelo merecimento.

Apesar dessa regra, três anos depois, com o **Decreto 5.053 de 6 de novembro de 1926**, que criou seis novas vagas de desembargador, foi determinada uma regra de **composição heterogênea** para o seu preenchimento. De acordo com a regra, o governo os escolheria livremente entre os doutores ou bacharéis em Direito, com notório saber atestado pela prática da advocacia ou pela experiência acumulada como membro do Ministério Público. É o que dispunha o art. 34 do decreto:

⁵ “Art. 13. Os desembargadores, juizes de direito, pretores, procurador geral, promotores públicos, curadores, o secretário da Corte de Apelação e os procuradores da Fazenda Municipal são nomeados pelo Presidente da República.

§ 1º Os desembargadores, dentre os juizes de direito na ordem de antiguidade absoluta, para terem exercício na 3ª câmara, e sucessivamente, os mais antigos, na 2ª e 1ª, á medida que se derem vagas nestas.

§ 2º Os juizes de direito, dentre as pessoas versadas em direito com seis anos, pelo menos, de exercício em cargo de judicatura, Ministério Publico, ou na advocacia, e habilitados de conformidade com o disposto no art. 14, §§ 2º, 3º e 4º.

§ 3º Os pretores, dentre os juristas com quatro anos pelo menos de tirocínio no Ministério Público ou advocacia, e habilitados de acordo com o disposto no art. 15, § 2º.

§ 4º O procurador geral, dentre os juristas com oito anos, pelos menos, de tirocínio na judicatura, Ministério Publico ou advocacia.

§ 5º Os promotores públicos, curadores, o secretário da Corte de Apelação e os procuradores da Fazenda Municipal, dentre os juristas com quatro anos pelo menos de prática forense”.

O Governo poderá para as primeiras nomeações dos seis cargos de desembargadores, criados em virtude desta lei, os escolher livremente entre doutores ou bacharéis em direito, de notório saber, atestado pela prática das magistraturas, federal ou estaduais, do Ministério Público, ou da advocacia, ou entre os juizes de direito da justiça local, estes, porém, de conformidade com o disposto no art. 3º do decreto legislativo nº 4.988, de 8 de janeiro de 1926 (BRASIL, 1927, p. 76).

3.1 DECRETO 5.053 DE 6 DE NOVEMBRO DE 1926

Neste item, abordamos as discussões havidas sobre a elaboração do Decreto 5.053 de 6 de novembro de 1926 na Congresso Nacional e no IOAB e a mensagem apresentada pelo Presidente da República, Arthur Bernardes, ao Congresso Nacional explicando os motivos de sua elaboração.

Lendo os **Diários da Câmara dos Deputados e os Anais do Senado**, ambos do ano de 1926, descobrimos que em 1925 teve início na Câmara dos Deputados o projeto “alterando a Organização Judiciária e o Processo Civil do Distrito Federal e dando outras providências”, embora não tenhamos conseguido localizar a data exata da proposta. Afirmava-se naquela Casa a necessidade de reformar o Decreto 16.273 de 1923, pois a organização da Corte de Apelação não teria correspondido ao propósito de acelerar a marcha dos processos que era o fim principal da reforma. Falava-se da necessidade de aumentar a capacidade de produção da Câmara de Agravos, o que só poderia ser feito com o aumento do número de desembargadores. Alegava-se que a organização atual teria duplicado o serviço da Corte de Apelação, sem cogitar de pessoal para executá-lo. (DIÁRIOS, 1926, p. 43-44)⁶

O projeto inicial previa a criação de seis novos cargos de desembargador na Corte de Apelação, mas não dispunha sobre o modo de preenchê-los. A Comissão de Finanças da Câmara apresentou emenda ao projeto conferindo ao Governo a faculdade de nomear, livremente, para esses cargos, quaisquer doutores ou bacharéis em direito de notório saber, atestado pela prática da magistratura, ministério público ou advocacia. Essa emenda provocou grande celeuma.

Os magistrados do Distrito Federal encaminharam a representação para a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, alegando ofensa à constituição e aos direitos adquiridos dos atuais juizes de direito que teriam preferência para preenchimento dos novos cargos criados pelo projeto. Essa Comissão, no entanto, emitiu parecer no sentido de que a emenda

⁶ Sessão do dia 4 de maio.

da Comissão de Finanças não ofendia a constituição e nem feria direitos adquiridos dos signatários da reclamação. (DIÁRIOS, 1926, p. 3182-3187)⁷

Para entender as discussões, analisaremos alguns argumentos usados pelos deputados, que separamos em diálogos para facilitar a leitura.

Diálogo 1:

O Sr. Raul Machado, relator do parecer na Comissão de Justiça, que aprovou a emenda da Comissão de Finanças, argumentou que a situação era semelhante a do Decreto 16.273 de 1923 que, no art. 339 das disposições transitórias, previu que os desembargadores poderiam ser nomeados livremente pelo Presidente da República, entre os juízes de direito, curadores e promotores.

O Sr. Adolpho Bergamini observou que **era sempre entre juízes**.

O Sr. Raul Machado lembra que o Dr. Moraes Sarmiento não era juiz.

O Sr. Adolpho Bergamini responde: “**era procurador geral**.” (DIÁRIOS, 1926, p. 3413-3415, grifo nosso)⁸

Observa-se que na época havia a equiparação entre juízes e membros do ministério público.

Diálogo 2:

O Sr. Tavares Cavalcanti, representante da Paraíba, autor da questionada emenda, justificou que a criação de mais cargos de desembargadores foi para proporcionar a criação da terceira câmara e traçar normas que permitissem o andamento mais rápido dos feitos. O modo de investidura nada importava ao andamento dos feitos. Argumentou que inexistia direito adquirido, mas apenas expectativa de direito dos magistrados e que o legislador poderia modificar a forma de nomeação dos desembargadores. Afirmou que **um eminente advogado poderia ser um grande juiz** e citou como exemplos Pedro Lessa, Amaro Cavalcanti, entre outros.

O Sr. Adolpho Bergamini disse que o fim do projeto era dar margem à nomeação dos amigos.

O Sr. Henrique Dodsworth disse ser indiscutível que o governo queria nomear pessoas estranhas à magistratura.

O Sr. Leopoldino de Oliveira questionou porque se deixava a nomeação ao arbítrio do Presidente da República ou porque não se sujeitava essa nomeação à aprovação do Legislativo, por exemplo.

⁷ Sessão do dia 19 de setembro.

⁸ Sessão do dia 26 de setembro. Ver também a sessão do dia 19 de setembro, p. 3182-3187.

O Sr. Adolpho Bergamini sugeriu que a própria Corte de Apelação, poderia indicar, dentre os advogados, os bacharéis que julgasse de mais merecimento para cargo.

O Sr. Tavares Cavalcanti afirmou que não só na justiça local do Distrito Federal, mas em vários Estados havia **eminentes figuras** que poderiam ser nomeadas desembargadores. Citou também o **Instituto dos Advogados**, “onde há tantas figuras que honram a cultura jurídica do país”. (DIÁRIOS, 1926, p. 3260)⁹ Afirmou ainda, que a maioria dos seus membros aprovou a emenda e admirou-se que alguns tivessem se levantado contra ela. À objeção de que o objetivo da emenda era armar o governo do poder de premiar políticos, dando-lhes colocação, respondeu que se deveria fazer mais justiça às intenções dos nossos dirigentes, lembrando que o Presidente da República da época teria usado com muita propriedade e justiça das faculdades que foram dadas pela última reforma de nomear juízes e desembargadores para o Distrito Federal, como o Sr. Pontes de Miranda. Questionou o horror à nomeação de políticos para esses cargos se havia vários políticos no Brasil que honravam a magistratura. (DIÁRIOS, 1926, p. 3255-3260)¹⁰

Nesse diálogo destaca-se a intenção do autor da emenda de beneficiar os advogados e a desconfiança da oposição em relação às intenções do Presidente da República no momento das nomeações.

Diálogo 3:

O Sr. Tavares Cavalcanti declarou que a emenda foi “inspirada” pelo líder da Câmara, Sr. Vianna de Castelo, que era o presidente da Comissão de Finanças, e aceitou-a, porque a julgou liberal.

O Sr. Baptista Lusardo disse que o Sr. Vianna Castelo, em entrevista dada em um jornal em Belo Horizonte, a respeito do aumento do vencimento dos funcionários, afirmara que **obedecia à determinação do Sr. Presidente da República**. Houve **pedido de urgência** para a discussão do projeto, tão somente para atender aos desejos do Presidente da República.

O Sr. Tavares Cavalcanti alegou que o controle das nomeações era feito pela opinião pública.

O Sr. Adolpho Bergamini desacreditou que o Presidente da República homenagearia a opinião pública às vésperas de deixar o poder. Disse que o Presidente da República não

⁹ Sessão do dia 23 de setembro.

¹⁰ Sessão do dia 23 de setembro.

ligava para a opinião pública nem para a Constituição, bastando dizer que não mandara ao Congresso a relação do que fez durante o Estado de sítio.¹¹

Discutiu-se a forma de nomeação dos ministros do STF – feita pelo Presidente da República e sujeita à aprovação do Senado. Os defensores da emenda assemelharam o que exigia a constituição para o preenchimento das vagas do Supremo Tribunal Federal ao modo de preenchimento dos novos cargos de desembargador criados pelo projeto.

O Sr Baptista Lusardo lembrou que três nomeações para ministros do Supremo não foram aprovadas.

O Sr. Tavares Cavalcanti respondeu que era porque os nomeados não eram juristas – eram dois generais e um médico, todos notáveis, cada qual na sua esfera de atividade.

O Sr Baptista Lusardo enfatizou sua estranheza ao pedido de urgência na apreciação do projeto. Esclareceu que o projeto, que figurava na ordem do dia, foi dela retirado em razão de representação dirigida à Câmara pelos magistrados da Capital. Segundo ele, quando assim se sucedia era de praxe se deixarem por longo tempo, às vezes semanas, meses e até anos, no seio das comissões as questões a que ele se referia. Admirou-se que se deixassem, para segundo plano, matérias importantes como o orçamento da guerra, que se encontrava na ordem do dia. O deputado afirmou que os decretos para nomeação dos candidatos já estavam prontos, contendo inclusive, alguns colegas da Casa (assunto que rondava os corredores da Casa); daí a explicação para o pedido de urgência: para premiar alguns amigos. (DIÁRIOS, 1926, p. 3435-3444)¹²

Nesse diálogo, o argumento de que a emenda teve a intenção de agradar ao Presidente da República ganha grande força. Cabe ressaltar que o governante do período era Artur da Silva Bernardes, cujo mandato se iniciou em 15 de novembro de 1922 e se encerrou em 15 de novembro de 1926. O Decreto 5.053 foi publicado em 6 de novembro de 1926. Com fundamento no Decreto, em 13 de novembro de 1926, tomaram posse como Desembargadores da Corte de Apelação do Distrito Federal: Arthur Quadros Collares Moreira, Vicente Ferreira da Costa Piragibe, Eusébio Francisco de Andrade. No dia 26 do mesmo mês tomou posse Armando de Alencar e no dia 10 de dezembro tomou posse Arthur Soares de Moura (MUSEU DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO). Não pesquisamos qual era a relação entre os nomes citados e o Presidente da República. Mas as datas apresentadas não parecem mera coincidência.

¹¹ O governo de Artur Bernardes sofreu forte instabilidade política gerada pelas revoltas tenentistas contra as oligarquias dominantes e pelo avanço do movimento operário, o que o levou a governar permanentemente em estado de sítio (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2012).

¹² Sessão do dia 28 de setembro.

Após ser bastante debatido, perante as Comissões técnicas e pela tribuna da Câmara dos Deputados, a Comissão de Legislação e Justiça do Senado Federal foi chamada a opinar sobre o projeto, que dispunha:

O Congresso Nacional resolve:

Art. 1º A Corte de Apelação, constituída de vinte e dois desembargadores, se comporá de três Câmaras, das quais duas de apelações e uma de agravos, que funcionarão como tribunais de última instância, salvo as exceções expressamente determinadas na lei.

Art. 2º As Câmaras de apelações e de agravos serão compostas de sete desembargadores, dos quais um será o Presidente, eleito anualmente.

Art 3º A primeira Câmara será de apelações criminais, a segunda de agravos e a terceira de apelações cíveis.

Parágrafo único: Os desembargadores providos nos seis novos lugares criados na Corte de Apelação serão distribuídos igualmente pelas três câmaras no ato da nomeação.

(...)

Art. 35. O Governo poderá nomear livremente para os cargos de desembargador criados em virtude desta lei, quaisquer doutores ou bacharéis em direito, de notório saber, atestado pela prática da magistratura, ministério público ou advocacia.

(...)

Câmara dos Deputados, 1 de outubro de 1926 (ANAI, 1926b, p. 36-41).

As discussões se concentraram no ponto da reforma que foi mais impugnado na outra Casa do Congresso e que sofreu as críticas mais severas dos membros da magistratura federal do Distrito Federal¹³ e, inclusive, por diversos órgãos da imprensa da Capital¹⁴ - aquele que aumentava de 16 para 22 o número de juizes da Corte de Apelação, facultando que o provimento dos seis novos lugares criados pudesse ser feitos pelo Governo dentre "os doutores ou bacharéis em direito, de notório saber, atestado pela prática da magistratura, ministério público ou advocacia" (arts. 1º, 3º, parágrafo único e 35 do projeto).

No parecer da Comissão foi reconhecida a necessidade de aumentar o número de juizes da Corte de Apelação, opinando sobre: 1) a maneira proposta para o provimento destes, 2) o número de juizes a aumentar e 3) a nova organização proposta. Segue trecho lido pelo seu Presidente tratando dos dois primeiros aspectos:

Compete ao Congresso Nacional criar e suprimir empregos públicos federais, fixar-lhes as atribuições e estipular-lhes os vencimentos (art. 34, n. 25, da Constituição), tendo também a atribuição implícita compreendida no disposto do n. 30, do citado art. 31, e do art. 67, de organizar a Justiça do Distrito Federal, prescrevendo normas para o provimento dos cargos, cabendo esse provimento privativamente ao

¹³ Considerações contra o projeto aumentando o número de desembargadores e autorizando o respectivo provimento por bacharéis em direito foram feitas pelo Srs. Luiz Sampaio Vianna e outros membros da magistratura federal da capital (ANAI, 1926a, p. 13).

¹⁴ Encontramos, na Hemeroteca digital brasileira, dois periódicos da época citados nos anais, que publicaram discussões sobre o projeto mencionado: a *Gazeta de Noticias*, de 29 de novembro de 1925, e *O Paiz*. Este, no entanto, estava ilegível.

Presidente da República (art. 48, n. 5, da Constituição). Portanto, criando novos lugares de juizes na Corte de Apelação e estabelecendo que o Governo fica com a faculdade de nomear para esses lugares - doutores ou bacharéis em direito, de notório saber, atestado pela prática da magistratura, ministério público ou advocacia - usa o Congresso de uma atribuição que, não lhe pode ser contestada.

Mas, objeta-se, pelo art.11, n. 3, da Constituição – é vedado aos Estados, como à União, prescrever leis retroativas, incidindo nessa proibição, limitativa do poder do Congresso, a faculdade que o art. 35 do projeto concede ao Governo de nomear pessoas estranhas à classe dos juizes de direito, na ordem da antiguidade absoluta, para terem exercício na terceira Câmara e sucessivamente na segunda, e na primeira *a medida que se derem as vagas*.

Na hipótese, nenhuma vaga existe. A expressão - vaga - traduz, tem forçosamente de traduzir a preexistência de um espaço, de um lugar, que por outrem tenha sido ocupado e que dele, por qualquer motivo - morte, aposentadoria, demissão, disponibilidade, avulsão, etc., tenha sido afastado, *abrindo a vaga*. Mas, assim não entendem os que se julgam prejudicados. Proclamam, com falseamento evidente da língua e do direito, que os lugares agora criados também constituem vagas, embora sem ocupantes anteriores e asseveram que, lhes cabe obrigatoriamente ocupar os novos lugares no uso o gozo de um direito adquirido, que não pode ser alterado ou anulado pelo projeto. Como exercer direitos adquiridos sobre cargos a serem criados, cargos novos, que anteriormente não existiam? Um fato jurídico a suceder não gera nunca direitos adquiridos, que somente podem ser invocados em relação a fatos já sucedidos. Convertido em lei o projeto, providos os lugares que afinal venham a ser criados, depois desse provimento, que pode ser feito nos termos autorizados, os atuais juizes do distrito terão direitos adquiridos às vagas que, porventura, ocorrerem na Corte de Apelação? Parece que não. (...)

Pretender que o Congresso Nacional não possa alterar como entenda conveniente ao interesse público, as condições de acesso, os requisitos de promoção, é absurdo, indefensável. Seria obstar ao Legislativo o exercício de uma atribuição constitucional. (...) (ANAIS, 1926b, p. 132-136).

Algumas vozes, no entanto, divergiram do parecer do Relator. Vejamos:

1) Determinado Senador (não conseguimos identificá-lo) considerava que era desnecessário o aumento do número de desembargadores e que os inconvenientes do sistema vigente (do Decreto 16.233 de 1923) poderiam ser removidos conservando o mesmo número de desembargadores. Contra o art. 35 da proposição, levantou-se, segundo ele, **os juizes da Corte de Apelação, pelo voto unânime dos seus membros**, já que as disposições vigentes, determinavam que os lugares de desembargadores fossem providos pelos juizes de direito, na ordem de antiguidade, em face do que, os magistrados se julgavam com **direito à promoção** aos novos cargos, criados pelo projeto, observada a legislação. Argumentou que à medida que excluía a promoção dos juizes de direito aos novos lugares de desembargadores, era profundamente injusta e prejudicial aos interesses da justiça. Para ele, a promoção era a única aspiração dos magistrados, que viam na Corte de Apelação o fim da sua carreira, e à justiça convinha que o Tribunal Superior do Distrito Federal fosse composto de magistrados com longa prática de julgar, como os juizes de direito. Por isso, propôs a supressão do art. 35 do projeto da Câmara (ANAIS, 1926b, p. 249-296).

2) O Sr. Benjamim Barroso discordou da opinião do Relator, quando este disse que, na hipótese, não havia vagas. Assim, os lugares criados com o aumento dos cargos de desembargadores não eram lugares novos, porque eram eles caracterizados por lugares que já existiam pela denominação e pela função e o exercício de cada um. Lembrou que desde o Decreto 1.030 de 1890 que se estipulava que a Corte de Apelação se constituía sempre mediante promoção dos juizes de direito. Conforme todas as leis de organização judiciária, os desembargadores eram nomeados dentre os juizes de direito na ordem da antiguidade absoluta, relativamente aos nomeados na vigência do Decreto 9.263, de 1911, e por antiguidade e merecimento para os nomeados sob a vigência do Decreto 16.273 de 1923. Nas suas palavras, essa era **“uma tradição inviolável”** e se cogitava de realizar no Distrito Federal “como em nenhuma parte do Brasil jamais assim se tentou proceder”. (ANAIS, 1926b, p. 351, grifo nosso).

Ressaltou o esforço do relator do parecer da Comissão de Justiça em demonstrar a inexistência de direito adquirido pelos juizes de direito ao acesso à Corte de Apelação. Mas, segundo ele (ANAIS, 1926b, p. 352), a questão de haver ou não haver direito adquirido era “por sua essência, judiciária” e cumpria ser por autoridade judiciária decidida. Para exemplificar seu argumento citou o Decreto 16.273, de 30 de dezembro de 1923, que nas disposições transitórias, dizia: "O Governo preencherá as vagas, nomeando os desembargadores dentre os juizes e membros do Ministério Público".(ANAIS, 1926b, p. 352) Afirmou que este decreto, quando foi posto em execução, ainda na direção da Pasta da Justiça o Sr. João Luiz Alves, “teve de passar por uma interpretação falsa, de maneira que o Governo não nomeou os juizes dentro do quadro de juizes, e foi buscar fora pessoa estranha para preencher lugares”, e três vezes os juizes de direito preteridos, reclamaram contra essas nomeações. (ANAIS, 1926b, p. 357) Moveram uma ação judicial, que foi vitoriosa em primeira instância. O Executivo e o Congresso, reunidos, ressalvaram o direito desses juizes, fazendo a Lei 4.988, de 8 de janeiro de 1926, equiparando os vencimentos de todos os juizes, que até então não estavam equiparados, mandando contar a antiguidade e declarando que as promoções dali por diante, fossem feitas por antiguidade.

O senador defendeu a boa fé da Comissão de Justiça da Câmara dos Deputados, que apresentou este projeto sem estipular a maneira como deveriam ser providos os desembargadores novos, e afirmou que na Comissão de Finanças daquela Casa do Congresso os interesses pessoais e o egoísmo individual bateram às suas portas e de lá saiu o projeto com “esse artigo monstruoso, em que se violam direitos dos juizes” (ANAIS, 1926b, p. 366).

3) Diante da discussão, o Sr. Paulo de Frontin propôs a seguinte emenda sobre o tema:

Art. 35. O Governo poderá para as primeiras nomeações dos seis cargos de desembargadores, criados em virtude desta lei os escolher livremente entre doutores ou bacharéis em direito, de notório saber, atestado pela prática **das magistraturas, federal ou estaduais**, do ministério público ou da advocacia, **ou entre os juizes de direito da Justiça local, estes, porém, de conformidade com o disposto no art. 3º do decreto legislativo n. 4.988, de 8 de janeiro de 1916.** (ANAIS, 1926b, p. 405, grifo nosso).

A Comissão de Legislação e Justiça do Senado, após dar o parecer sobre a maneira proposta para o provimento dos novos cargos de desembargadores e o número de juizes a aumentar (aspectos 1 e 2 supra citados), propôs nova organização para a Corte de Apelação, conforme a emenda abaixo:

O parágrafo único do art. 3º será substituído pelos dois parágrafos seguintes:
§ 1º As atuais quatro câmaras de Apelação ficarão fundidas em duas.
§ 2º Os desembargadores providos nos seis novos lugares criados na Corte de Apelação terão exercício: quatro na Câmara de Agravos e dois, um em cada uma das Câmaras de Apelação **sendo a respectiva designação feita pelo Presidente da República** (ANAIS, 1926b, p. 261, grifo nosso).

Esta proposta também gerou descontentamento.

O Sr. Benjamim Barroso insinuou que a Comissão de Justiça do Senado, sentindo que o objetivo da emenda era a **intervenção acintosa do governo no tribunal**, organizando-o a sua feição, determinou na emenda acrescida, que “os desembargadores providos nos seis novos lugares criados na Corte de Apelação serão distribuídos igualmente pelas três câmaras, no ato da nomeação”(sic)¹⁵. (ANAIS, 1926b, p. 355) Em sua opinião, no entanto, a simples inclusão de um indivíduo em um tribunal poderia nele produzir a modificação radical de sua jurisprudência; logo, tanto fazia um como seis.

Aprovada, em votação, esta emenda, o Sr. Moniz Sodré, insatisfeito, disse que ela continha um “atentado inominável (...), qual o de deixar ao **arbítrio do Chefe da Nação** a designação de juizes em nosso país.” (ANAIS, 1926b, p. 396, grifo nosso).

E completou:

(...) ao Executivo só cabe a função de nomear o individuo que deva preencher essas funções. Como é que vamos criar diversos lugares e vamos dizer que o Presidente da República é que tem competência para fazer a designação das Câmaras em que devam funcionar? Não é darmos ao Chefe da Nação um arbítrio inoportável, não só em face da nossa Constituição, que não permite as delegações verdadeiramente

¹⁵ Comparando o art. 3º, parágrafo único da citação feita nos ANAIS (1926b, p. 110) e o § 2º da emenda acrescida pelo Senado, percebe-se que a distribuição dos desembargadores pelas câmaras passou a ser desigual.

absurdas, como ainda contrário a todos os princípios gerais que regem a matéria em questão? (ANAIS, 1926b, p. 397).

A redação final das emendas do Senado à proposição da Câmara dos Deputados, após a análise das Comissões de Constituição e de Redação, foi enviada a outra Casa. A Câmara não deu assentimento a várias emendas e expediu ofício devolvendo a proposição ao Senado, requerendo urgência para sua discussão e votação (ANAIS, 1926, b, p. 586).

A redação final apresentada pela Câmara dos Deputados, com as emendas do Senado foi:

Art.1º A Corte de Apelação, constituída de vinte e dois desembargadores, se comporá de três Câmaras; das quais duas de apelações e uma de agravos, que funcionarão como tribunais de última instância, salvo as exceções expressamente determinadas na lei.

Art. 2º As câmaras de apelações e de agravos serão compostas de sete desembargadores, dos quais um será o presidente, eleito anualmente.

Art. 3º A primeira Câmara será de apelações criminais, a segunda de agravos e a terceira de apelações cíveis.

§ 1º As atuais quatro Câmaras de Apelação ficarão fundidas em duas.

§ 2º Os desembargadores providos nos seis novos lugares criados na Corte de Apelação terão exercício: quatro na Câmara de Agravo e dois, um em cada uma das Câmaras de Apelação; sendo a respectiva designação feita pelo Presidente da República.

(...)

Art. 34. O Governo poderá para as primeiras nomeações dos seis cargos de desembargadores, criados em virtude desta lei os escolher livremente entre doutores ou bacharéis em direito, de notório saber, atestado pela prática das magistraturas, federal ou estaduais, do Ministério Público, ou da advocacia, ou entre os juizes de direito da justiça local, estes, porém, de conformidade com o disposto no art. 3º do decreto legislativo n. 4.988, de 8 de janeiro de 1926.

Sala da Comissão de Redação em 30 de outubro de 1926. *Thomaz Rodrigues*. - *Godofredo Vianna*. - *Eurípedes de Aguiar* (ANAIS, 1926 b, p. 597).

Submetida à sanção, essa redação foi mantida no Decreto 5.053 de 6 de novembro de 1926.

Como se observa, as questões mais debatidas foram a ofensa ao direito de promoção dos juizes de carreira e o arbítrio conferido ao Presidente da República para a escolha dos desembargadores. A capacidade ou não dos advogados e membros do Ministério Público de julgarem como juizes pouco foi mencionada. Aliás, os julgamentos por essas pessoas já vinham ocorrendo em primeira instância.

Durante todo o período de elaboração do projeto de reorganização judiciária do Distrito Federal, o tema foi debatido também no **IOAB**. Cabe ressaltar que, conforme relato do seu Presidente, Sá Freire, numa das últimas sessões de 1925, o Presidente da Corte de

Apelação, Astoulpho de Paiva, convidou o Instituto a nomear uma comissão para estudar as emendas necessárias à reforma judiciária (IAB, 1926).¹⁶

O Instituto enviou um projeto à Câmara dos Deputados. Posteriormente, o senador Sampaio Correa, apresentou emenda sugerida pelo IOAB.¹⁷ O parecer apresentado pelo IOAB ao Congresso sobre a reorganização judiciária do Distrito Federal foi, em essência, aproveitado no texto do Decreto publicado.¹⁸

Na análise das revistas e atas do Instituto, duas constatações chamaram nossa atenção. A primeira que não encontramos nenhum debate a respeito da regra de participação dos advogados como desembargadores.¹⁹

A segunda que, relacionado ao tema da reorganização judiciária do Distrito Federal, quase sempre, se mencionava o fato de que o Presidente da Corte de Apelação prometera ao Presidente do IOAB, uma sala privativa aos advogados no Palácio da Justiça, que estava sendo construído para abrigar a nova Corte (IAB, 1925).²⁰

Na sessão de 15/07/1926, Sá Freire comunicou ao Instituto que o Presidente da Corte de Apelação convidara seus membros a visitar o Palácio da Justiça do Distrito Federal (IAB, 1926). Em sessão de 4/11/1926, o Presidente do IOAB comunicou que a mesa e vários sócios visitaram o Palácio e o Presidente da Corte fez a entrega ao Instituto de ampla sala no quarto andar para uso dos membros do Instituto, designando, também, no primeiro andar a sala dos advogado (IAB, 1926).

O Palácio foi inaugurado em cerimônia realizada num sábado, dia 6 de novembro de 1926, - data da publicação do Decreto 5.053 – conforme se pode constatar pelo noticiário dos jornais da época, embora na ata de inauguração conste a data de 7 de novembro de 1926 (PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO).²¹ Na sessão de 09/11/1926, Sá Freire recordou ao Instituto a solenidade de inauguração e a “alta distinção recebida pelo Instituto cujo Presidente foi convidado a sentar-se ao lado do Sr. Desembargador Presidente da Corte de

¹⁶ Ata da sessão de 29/04/1926.

¹⁷ “Substituam-se os arts. 1º e 2º pelo seguinte:

Art. A Corte de Apelação se compõe de 22 desembargadores, sendo um o seu Presidente dividida em seis câmaras, a saber: duas cíveis, duas criminais e duas de agravos constituídas cada uma por três juizes funcionando sob a presidência de um, que presidirá duas Câmaras e que *só votará na hipótese de faltar um dos juizes*.

Parágrafo. Em caso de embargos, segundo a natureza do recurso, reunir-se-ão em tribunal para julgamento as duas câmaras respectivas sob a presidência do presidente da corte.

Sala das sessões, 20 de outubro de 1926 – *Sampaio Correa*.” (ANAIS, 1926c, p. 70).

¹⁸ As conclusões aprovadas pelo IOAB a respeito do tema foram publicadas na Gazeta de Notícias de 29 de novembro de 1925.

¹⁹ Na ata da sessão de 02/09/1926 faz-se apenas menção à nomeação livre de desembargadores.

²⁰ Atas das sessões de 16/07/1925, 31/07/1925, 07/08/1925, 13/08/1925, 20/08/1925, 27/08/1925, 03/09/1925, 17/09/1925/09/1925.

²¹ A notícia da inauguração do novo Palácio da Justiça pode ser lida no jornal Folha da Manhã, do dia 7 de novembro de 1926, primeiro caderno.

Apelação, em posição correspondente a do Sr. Ministro da Justiça, o que demonstra o alto apreço desta corporação” (IAB, 1926). Astoupho Nápoles de Paiva esteve presente na sessão de 11/11/1926 do Instituto, a quem se agradeceu a destinação de duas salas do Palácio da Justiça aos advogados. O desembargador, em longo discurso, disse que isso significava o conagração da classe da magistratura com a dos advogados e terminou dizendo que procuraria fazer tudo para que mais se intensificasse essa aproximação, “com que só terá que lucrar a justiça” (IAB, 1926).

Fica evidente, como se percebe, a proximidade entre os membros do IOAB e Presidente da Corte de Apelação do Distrito Federal.

Destaca-se, por fim, que o **Presidente da República**, Arthur da Silva Bernardes que assinou o decreto, juntamente com Affonso Penna Junior, em mensagem apresentada ao Congresso Nacional em 1926 tratou da necessidade de reformar o Decreto 16.273, tendo em vista que a organização da Corte de Apelação não havia correspondido ao propósito de acelerar a marcha dos processos, que era o fim principal daquela reforma. Destacou defeitos na organização da Corte que tornava moroso e difícil o andamento das causas na instância superior e afirmou ser necessário aumentar a capacidade de produção da Câmara de Agravos, o que só poderia ser feito com o aumento do número de desembargadores existentes, “quer seja criada uma segunda câmara, quer seja constituída a atual com seis membros em vez de três”. (BERNARDES, 1926) Acreditava que corrigida essa deficiência da organização e modificadas algumas outras disposições daquele decreto e dos códigos do processo, o acúmulo de processos na segunda instância desapareceria e as causas poderiam ter andamento rápido e eficaz. Nas palavras de Bernardes (1926), “a demora na conclusão das obras do Palácio da Justiça, resultou das alterações que o plano geral da construção teve que sofrer em virtude da recente reforma judiciária, que aumentou o número de câmaras da Corte de Apelação e criou varas e ofícios de justiça para os quais foi necessário preparar localização no edifício”.

Como se vê, nada comentou sobre a regra de nomeação pelo Governo dos novos cargos de desembargador criados, o que era previsível.

4 CONCLUSÃO

Observamos que todas as leis que trataram da organização do Judiciário do Distrito Federal durante a República Velha exigiram a prática jurídica prévia para a o exercício da magistratura (o que também se verificou em relação aos cargos do Ministério Público e em

relação à Justiça Federal). Várias justificativas foram apontadas para essas “conquistas”: uma reação ao corporativismo dos magistrados do império, a ideia de que a presunção de capacidade não ficava restrita à classe dos magistrados, a facilitação da escolha de magistrados, a busca de maior independência para a magistratura, etc. Alegava-se que o diploma ou certificado de habilitação não poderia ter a força intrínseca suficiente para, por si só, conduzir ao exercício da atividade judicial, já que o estudo do direito se ressentia da falta de cunho prático, tendo em vista o ensino exclusivamente teórico das ciências jurídicas.²²

O que nos parece um fator determinante para a inserção dos advogados e dos membros do Ministério Público na magistratura foi a demarcação de campo conquistada pelos membros do IOAB, por meio das estratégias por eles implementadas, a fim de se mostrarem indispensáveis ao Estado e à justiça. Em razão do aumento do número de faculdades de direito, do excesso de bacharéis e do exercício da atividade por solicitadores, seus discursos passaram a reforçar a distância da política e uma conduta com aparência mais técnica.

Assim, a técnica jurídica passou a ser usada como um “poder simbólico”, no sentido cunhado por Bourdieu (2009), a fim de assegurar a dominação de uma classe sobre a outra impondo a definição do mundo social mais conforme aos seus interesses. Como afirma o autor, a linguagem jurídica consiste no uso particular da linguagem vulgar e o desvio entre os dois significados distingue os utilizadores de um código erudito (juízes, etc) e os simples profanos.²³

No que tange a inserção de advogados e membros do Ministério Público especificamente nos tribunais, ocorrida inicialmente na Corte do Distrito Federal, com a publicação do Decreto 5.053, de 6 de novembro de 1926, constatamos que a regra provocou grande celeuma.

²² Dizia-se que, em regra, as faculdades brasileiras, despejavam “anualmente na vida prática turmas e turmas de despreparados, satisfeitos de si, porque ornaram o anular ou o indicador com o anel simbólico, mas sem a menor aptidão para, sozinhos, dirigirem o mais simples dos processos”. E para exercer um cargo da magistratura - assentada ou em pé - cargos “ligados interesses públicos e privados de grande valia - é preciso saber o ofício, é preciso estar na altura de defender aqueles interesses, de não sacrificá-los, de protegê-los contra o dolo humano, contra a fraude...” Daí o legislador, exigindo o estágio, nada mais teria feito do que reconhecer a necessidade da prática e proclamar a sua ausência absoluta nos cursos acadêmicos, que se proliferavam no foro da capital. Trecho retirado do parecer da Comissão de Justiça e Legislação formada no IOAB para discutir projeto de lei sobre a criação da OAB. (BIOAB, 1925, p. 156-159).

²³ Bourdieu (2009) afirma que o poder simbólico é um poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito específico de mobilização, só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário. É um poder subordinado, é uma forma transformada de outras formas de poder, ocorrendo uma transmutação de diferentes espécies de capital em capital simbólico. Para ele existem vários tipos de capital: o capital econômico, o capital cultural, o capital social e o capital simbólico (que é o prestígio, reputação, fama, etc). O capital jurídico é uma espécie de capital cultural. O título profissional é um capital simbólico institucionalizado, legal.

Analisando os debates ocorridos no Congresso Nacional durante a elaboração do decreto, verificamos a intenção do autor da emenda em beneficiar os advogados, defendendo a capacidade destes de julgarem como juiz; desconfiamos de que a regra surgiu com o objetivo de agradar o Presidente da República, deixando ao seu arbítrio a designação de juízes, possibilitando a premiação de alguns amigos e a intervenção no tribunal por meio da modificação radical de sua jurisprudência; identificamos uma reação corporativa dos magistrados de carreira do Distrito Federal que se sentiram preteridos no seu direito de acesso ao cargo de desembargador.

Pela análise das revistas e atas do IOAB, em que a reorganização judiciária do Distrito Federal também foi muito discutida, a ponto de elaborar um projeto sobre o tema e enviá-lo à Câmara dos Deputados, não encontramos nenhum debate a respeito da regra de participação dos advogados como desembargadores. Muito se comentou, porém, sobre o fato de o Presidente da Corte de Apelação ter reservado duas salas privativas aos advogados – uma destinada especificamente aos membros do Instituto - no Palácio da Justiça, que foi construído para abrigar a nova Corte. Ficou evidente, portanto, a proximidade entre os membros do IOAB e o Presidente da Corte de Apelação do Distrito Federal, na época, o Desembargador Astoupho Nápoles de Paiva.

Assim, procuramos entender como ocorreu a inserção de advogados e membros do Ministério Público nos tribunais desvendando os interesses envolvidos por trás da regra que criou essa possibilidade. Cabe observar que, embora o Decreto 5.053 do Distrito Federal tenha sido provisório, a inovação por ele trazida serviu de modelo para os Estados, tendo sido adotada, por exemplo, na Constituição Estadual da Bahia, considerando o texto consolidado até 1929. No entanto, a consolidação da participação dos advogados e membros do Ministério Público no colegiado dos tribunais só ocorreu com a criação da regra do quinto constitucional na Constituição de 1934.

4 REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA BAHIA. *Constituição Estadual da Bahia de 1890, considerando o texto consolidado até 1929*. Disponível em: <http://www.al.ba.gov.br/v2/index.cfm>. Acesso em 12 dez. 2012.

ANAISa, Senado Federal. *Anais da República. Ano de 1926*. Disponível em: www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/RP_AnaisRepublica.asp, Livro 6. Acesso em 14 dez. 2012

____ b, Senado Federal. *Anais da República. Ano de 1926*. Disponível em: www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/RP_AnaisRepublica.asp, Livro 7. Acesso em 14 dez. 2012.

____ c, Senado Federal. *Anais da República. Ano de 1926*. Disponível em: www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/RP_AnaisRepublica.asp, Livro 8. Acesso em 14 dez. 2012.

BERNARDES, Arthur da Silva. *Mensagem apresentada ao Congresso Nacional na abertura da terceira sessão da décima segunda legislatura pelo Presidente da República Arthur da Silva Bernardes*. Rio de Janeiro: 1926.

BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL. *Gazeta de Notícias de 29 de novembro de 1925*. Disponível em: http://memoria.bn.br/pdf2/103730/per103730_1925_00283.pdf Acesso em 6 jan. 2013.

_____. *Hemeroteca digital brasileira*. Disponível em: <http://hemerotecadigital.bn.br/>. Acesso em 15 jan. 2013.

BIOAB. *Boletins do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros*. [s.l.]: 1925. Reencadernadas pela Biblioteca do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros da cidade do Rio de Janeiro.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução Fernando Tomaz. 12 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto n. 9.263, de 28 de dezembro de 1911*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9263-28-dezembro-1911-516646-republicacao-100262-pe.html> Acesso em 10 dez. 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto 16.273 de 20 de dezembro de 1923*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16273-20-dezembro-1923-509027-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em 5 dez. 2012.

BRASIL. Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1926. Vol I. Actos do Poder Legislativo (jan. a dez.) *Decreto nº 5.053 de 6 de novembro de 26*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1927, p. 76.

BRASIL. Coleção das Leis da República (1889-200) Atos do Poder Executivo. [s.l.]: 1905 (jan. a jun.) *Decreto nº 5.561, de 19 de junho de 1905*, p. 350. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/republica> Acesso em 8 nov. 2012.

BRASIL. Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1905. V I Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907. Actos do Poder Legislativo. *Lei 1.338 de 4 de janeiro de 1905*, p. 10. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/republica>. Acesso em 8 nov. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm. Acesso em 26 set. 2012.

CAVALCANTI, Amaro. *Comentários de ao Decreto 2.597 de 16 de agosto de 1897*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/novoconteudo/Legislacao/Republica/leis1897-1198p/pdf82-.pdf#page=10>. Acesso em 28 set. 2012.

DIÁRIOS. Câmara dos Deputados. *Pesquisa em Diários, ano 1926*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/pesquisa_diario_basica.asp. Acesso em 27 set. 2012.

FOLHA, Acervo. *Jornal Folha da Manhã*, dia 7 de nov. de 1926, primeiro caderno. Disponível em: <http://acervo.folha.com.br/fdm/1926/11/07/141/>. Acesso em 30 set. 2012.

IAB, Atas. *Sessões ocorridas nos anos de 1924 a 1926*. Reencadernação feita pelo Instituto dos Advogados Brasileiros do Rio de Janeiro.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Os Presidentes e a República Deodoro da Fonseca a Dilma Rousseff*. 5 ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012.

MUSEU DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Livro de registro de posse de desembargadores: da Corte de Apelação do Distrito Federal ao Tribunal de Justiça do Estado da Guanabara (1891 – 1974)*.

PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF. *Antecedentes do TJDF (1602 - 1808)*. Disponível em: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/centro-de-memoria-digital/historico/antecedentes>. Acesso em 7 jan. 2013.

RIOAB. *Revistas do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros*. [s.l.]: 1893. Reencadernação feita pela Biblioteca do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros da cidade do Rio de Janeiro.

SALLES, Manoel Ferraz de Campos. *Exposição apresentada ao Chefe do Governo provisório da República dos Estados Unidos do Brasil pelo general Dr. Manoel Ferraz de Campos Salles. Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Justiça*. Em janeiro de 1891. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891.

_____. *Exposição de motivos do Decreto 1.030 de 14 de novembro de 1890 que organiza a justiça no Distrito Federal*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1030-14-novembro-1890-505536-norma-pe.html>. Acesso em 9 ago. 2012.

SAUWEN FILHO, João Francisco. *Ministério Público Brasileiro e o Estado Democrático de direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.