

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

SÁVIO DA SILVA ABREU

**O Lugar Institucional do Supremo Tribunal Federal na Dinâmica Política da
Primeira República: uma análise das deliberações na “crise do sistema oligárquico”
(1914 a 1924)**

CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ
Fevereiro, 2022

SÁVIO DA SILVA ABREU

O Lugar Institucional do Supremo Tribunal Federal na Dinâmica Política da Primeira República: uma análise das deliberações na “crise do sistema oligárquico” (1914 a 1924)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Macedo Campos
Coorientador (a): Profa. Dra. Tais de Cássia Badaró Alves

CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ
Fevereiro, 2022

FICHA CATALOGRÁFICA

UENF - Bibliotecas

Elaborada com os dados fornecidos pelo autor.

A162 Abreu, Sávio da Silva.

O Lugar Institucional do Supremo Tribunal Federal na Dinâmica Política da Primeira República : uma análise das deliberações na "crise do sistema oligárquico" (1914 a 1924) / Sávio da Silva Abreu. - Campos dos Goytacazes, RJ, 2022.

144 f.
Inclui bibliografia.

Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2022.
Orientador: Mauro Macedo Campos.

1. Supremo Tribunal Federal. 2. Neoinstitucionalismo Histórico e Escolha Racional. 3. Process Tracing. 4. Path Dependency. 5. Primeira República. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. II. Título.

CDD - 320

O Lugar Institucional do Supremo Tribunal Federal na Dinâmica Política da Primeira República: uma análise das deliberações na “crise do sistema oligárquico” (1914 a 1924)

Sávio da Silva Abreu

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Macedo Campos
Coorientadora: Profa. Dra. Tais de Cássia Badaró Alves

Aprovada: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof Dr. Mauro Macedo Campos – LGPP/CCH/UENF (Orientador)

Prof. Dr. Nilo Lima Azevedo – UENF

Prof. Dr. Paulo Magalhães Araújo – DCS/ UFES

Prof. Dr. Roberto Dutra Torres Junior – UENF

Profª Drª. Tais de Cássia Badaró Alves – UNIFSJ/UNIG (Coorientadora)

À minha mãe Sara, por todo amor.

E aos meus avós Jorge, Maria Francisca,
que sempre me apoiaram na trajetória
acadêmica.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

Ingressar no mestrado sempre foi um sonho, mas ao mesmo tempo um temor. Trazia comigo um receio por ter observado a trajetória de outros colegas que pleitearam vagas e por vezes não conseguiram a aprovação. Eu, embora premiado na primeira tentativa me vi diante do impacto com o estabelecimento do lockdown – momento em que as instituições de ensino fecharam em decorrência da pandemia da covid-19. Assim, comecei um percurso diferente de tudo o que havia vivido até então. Acostumado com uma rotina de dupla e tripla jornada, me condicionei à dinâmica do virtual por longos 18 meses.

Para chegar a esse momento da minha trajetória foi preciso vencer muitos desafios e fazer muitas escolhas. Para superá-los contei com a ajuda e incentivo de muitos à minha volta – por isso cabe aqui o meu reconhecimento e agradecimento formais, ainda que me faltem palavras para demonstrar toda minha gratidão.

Ao professor Mauro Macedo Campos, por ter aceito esta orientação de bom grado, pelo acolhimento fraterno e amistoso. Fica o registro de que o encontrei pessoalmente duas ou três vezes no máximo, porém em nossas reuniões virtuais ele apontava, com (entusiasmo) os caminhos para a pesquisa, bem como as perspectivas para a carreira acadêmica. A você, prof. Mauro, toda a minha gratidão, sobretudo, por me aconselhar a tomar “decisões racionais”, ainda que o cenário fosse um tanto quanto desmotivador.

Também um importante destaque dou à prof. Taís, que me apresentou a pesquisa científica e o deslumbre pelo meio acadêmico há alguns anos, em nosso convívio no curso de História. Considero-a como madrinha (mãe) acadêmica em virtude dos anos de convivência, da amizade e da cumplicidade. Como ela mesma diz: “– com laços para além dos institucionais”. Prof. Tais, com a licença poética: que o elo que nos une se fortaleça a cada dia.

Aos componentes da banca professores Nilo Lima Azevedo, Roberto Dutra Torres Junior, Paulo Magalhães Araújo, agradeço pela leitura atenta e apontamentos trazidos. Na oportunidade, cabe menção ao prof. José Angelo Machado e ao Prof. Vitor Peixoto pelas contribuições muito valiosas na fase do projeto.

À UENF pela oferta da bolsa, bem como ao programa de Sociologia Política, na pessoa da prof. e coordenadora Wânia Mesquita, meu agradecimento pelo

acolhimento e ao atendimento às demandas institucionais. Quanto aos demais docentes do Programa fica a expectativa de estreitar os vínculos em outros contextos.

Agradeço aos membros do grupo da “Turma de mestrado de 2019”, pelas alegrias e pelo compartilhamento das angústias. Em especial, agradeço à queridíssima amiga Camila Berçot, que me acompanhou mais de perto desde o processo seletivo. Sua amizade me é muito valiosa; gratidão por todos os momentos de suporte, afeto e pelos eternos áudios de dúvidas e aflições.

Meus agradecimentos ao curso de História do Centro Universitário São José de Itaperuna, na pessoa do professor e amigo (coordenador de curso) Anízio Pirozzi, pelas colaborações tão essenciais à minha trajetória. Meu carinho se estende a todo o corpo docente desta instituição, com menção aos queridos prof. Drielle Pereira, Clodoaldo Sanches, e à memória do saudoso prof. Luís Paulo Rodrigues que nos deixou vítima da covid-19.

Aos meus amigos do grupo “Área 52” (Bruna, Daniel, Luelen, Vanessa) que fazem os meus dias mais felizes. Este grupo é um espaço de trocas filosóficas, experiências psicanalíticas entre outras grandes questões. Tê-los em minha vida é desfrutar de um bálsamo para os momentos e dilemas vividos. Somos tão diferentes e ao mesmo tempo tão complementares. Obrigado por me proporcionarem esta experiência de fraternidade.

Aos meus queridos amigos do escritório de contabilidade (meu ex-emprego), pelo apoio incondicional no momento em que decidir fazer a seleção do mestrado e que por conta disso tive de deixar a empresa para que pudesse ter dedicação exclusiva ao curso. Desta forma, agradeço ao meu ex-chefe Paulo Rosa, sua esposa Virna Lisi e aos companheiros, Cristina, Wagner, Nicholas.

Ao Centro Educacional São José de Miracema, na pessoa da diretora Heloisa Constâncio pela oportunidade do primeiro emprego na área docente.

À minha querida amiga de longa data Bárbara, sua mãe Dona Conceição, e aos meus sobrinhos do coração Bryan e Ryan, pelo incentivo e pelas boas gargalhadas de sempre.

Ao “Querido Fiii” (Arthur), pelo companheirismo neste e em tantos outros momentos e pela ênfase categórica de que “tudo vai ficar bem”.

Ao meu pet Luck que me acompanhou da janela da varanda à escrita deste trabalho; por infundáveis madrugadas e por sempre me lembrar que era necessário sair às tardes para respirar ar puro.

A minha família, fonte de inspiração sem fim braço para onde eu corro e procuro abrigo sempre. Em especial minha mãe, meu exemplo de amor, integridade e ternura. Meus avós (Jorge e Maria Francisca), amores incondicionais e maiores incentivadores. Aos meus pais Emerson e Claudio que me deram o melhor de si. Ao meu irmão Davi e ao meu sobrinho Miguel que está a caminho – que alegria saber de sua chegada! Cabe a menção aos meus tios queridos (Marta, João Carlos, Márcia, Evaldo, Noêmia e Samuel) e aos inúmeros primos (Wanessa, Ester, Sara, William, Isabel, Joaquim e Théo). De modo geral, agradeço por compreenderem minha ausência e as fugas durante os encontros de família, sempre com as justificativas: “tenho que escrever” e “tenho texto para entregar”. Sem cada um de vocês não conseguiria ter sido o primeiro a alçar o Ensino Superior e a especialização em nossa família.

Por fim, meu tributo a aquEle que é a fonte da sabedoria e do conhecimento, e como diz a canção “eu sou grato por tudo o que tenho, pelo tesouro maior desse mundo, que foi me dado como herança eterna, a maior prova de um amor tão profundo”.

O Supremo Tribunal Federal é essa instituição criada sobretudo para servir de dique, de barreira e de freio às maiorias parlamentares, para conter as expansões do espírito do partido. É essa força que diz: “Até aqui permite a Constituição que vás; daqui não permite a Constituição que passes”. Eis para que se criou o Supremo Tribunal Federal, que não tem empregos para dar, não tem tesouros para comprar dedicações, não tem soldados para invadir estados, não tem meios de firmar a sua autoridade senão no acerto das suas sentenças (BARBOSA, 1915).

RESUMO

Este estudo se propõe a retratar a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) na Primeira República entre os anos de 1914 a 1924, período em que se deu a sua afirmação institucional. Utilizando-se das perspectivas teóricas do Neoinstitucionalismo Histórico e de Escolha Racional, a pesquisa analisa: o contexto, as regras institucionais, os atores e as deliberações do STF para caracterizar o *modus operandi* em face da dinâmica institucional. Para isso toma-se como vetor explicativo a *path dependency*, fundada em elementos que influem sobre o pragmatismo das instituições. Esta lente analítica leva a deduções causais e, ao mesmo tempo, procura explicar como o meio histórico age sobre os indivíduos em suas ações sucessivas e acumuladas ao longo do tempo. Isto porque as instituições colocam-se dentro de uma sincronia de causalidade em relação aos reflexos temporais. Para a concretude dos objetivos propostos são utilizadas fontes bibliográficas e documentais com análise quantitativa e qualitativa com base nos “Relatórios de Atividades do Supremo Tribunal Federal” relativos aos anos estudados, através da metodologia do *Process Tracing*. Para a identificação dos atores utilizou-se a base de dados do CPDOC por meio da ferramenta da prosopografia. Conclui-se que o Tribunal atuou como uma espécie de “caixa de ressonância” do processo político e social dentro do recorte de pesquisa.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Neoinstitucionalismo Histórico; Neoinstitucionalismo de Escolha Racional; *Process Tracing*; *Path Dependency*; Primeira República;

ABSTRACT

This study proposes to portray the performance of the Federal Supreme Court (STF) in the First Republic between the years 1914 to 1924, period in which its institutional affirmation took place. Using the theoretical perspectives of Historical Neoinstitutionalism and Rational Choice, the research analyzes: the context, institutional rules, actors and STF deliberations to characterize the modus operandi in the face of institutional dynamics. For this, path dependence is taken as an explanatory vector, based on elements that influence the pragmatism of institutions. This analytical lens leads to causal deductions and, at the same time, seeks to explain how the historical environment acts on individuals in their successive and accumulated actions over time. This is because institutions place themselves within a synchronicity of causality in relation to temporal reflexes. For the concreteness of the proposed objectives, bibliographic and documentary sources are used with quantitative and qualitative analysis based on the "Reports of Activities of the Federal Supreme Court" for the years studied, through the Process Tracing methodology. To identify the actors, the CPDOC database was used through the prosopography tool. It is concluded that the Court acted as a kind of "sounding board" of the political and social process within the research frame.

Keywords: Federal Court of Justice; Neo Historical Institutionalism; Neoinstitutionalism of Rational Choice; Process Tracing; Path Dependency; First Republic;

Lista de Figuras

Figura 1 – Análise dos Vetores e os Neointitucionalismo.....	29
Figura 2 – Camadas Percorridas pela pesquisa:.....	50
Figura 3 – Camadas Contextuais da pesquisa.....	53
Figura 4 – Rastreo das causalidades para o desenho de pesquisa.....	59
Figura 5 – Mapeamento de Vetores.....	81
Figura 6 – Função jurisdicional na Constituição de 1824	87
Figura 7 – Estrutura Jurídica na Primeira República	94
Figura 8 – Funcionamento do Sistema de Justiça Constituição de 1988.....	98
Figura 9 – Vínculo de Parentesco Entre os Atores.....	104
Figura 10 – Vetores para a Reforma Constitucional de 1926	127

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Proporção de Leis por origem de Governo.....	68
Gráfico 2 – Cargo ou Profissão antes da Posse	103
Gráfico 3 – Foram filiados a Partido Político?.....	105
Gráfico 4 – Instituição de Formação dos Ministros do STF na Primeira República	107
Gráfico 5 – Motivo da Saída dos Ministros.....	109
Gráfico 6 – Exercício após a Saída do Cargo.....	110
Gráfico 7 – Deliberações do STF nos anos 1914 a 1924	114
Gráfico 8 – Tipologias Recorrentes	118

Lista de Quadros

Quadro 1 – Tipos de Neoinstitucionalismo.....	26
Quadro 2 – Exemplos de Mecanismos Causais.....	48
Quadro 3 – A <i>parth dependency</i> para atuação do STF nos anos de 1914 a 1924	57
Quadro 4 – Implementação de Estado de Sítio por mandato Presidencial (1914-1924).....	78
Quadro 5 – Sistema de Justiça Período Colonial.....	84
Quadro 6 – Comparativo sistema de Justiça Império e Colônia.....	85
Quadro 7 – Comparativo sistema de Justiça no Império e na República.....	92
Quadro 8 – Competências do STF segundo a Constituição de 1891.....	96
Quadro 9 – Competências dos Juízes e Tribunais Federais segundo a Constituição de 1891	97
Quadro 10 – Ministros do STF que atuaram no contexto de 1914 a 1924	100
Quadro 11 – Cargo e Estado onde exerceu	102
Quadro 12 – Variáveis biográficas analisadas	111
Quadro 13 – Tipologias de Ação do STF na Primeira República (1914-1924)	116
Quadro 14 – Glossário das Tipologias recorrentes.....	117
Quadro 15 – Panorama das mudanças da Reforma Constitucional de 1926	123

Lista de Tabelas

Tabela 1 – A participação de militares na Primeira República (1889 -1930)	70
Tabela 2 – Renovação dos ministros ao longo de 1914 a 1924	101
Tabela 3 – Tempo como ministro do STF	108
Tabela 4 – Análise das tipologias de <i>Habeas Corpus</i>	121

Lista de Siglas

CF	Constituição Federal
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea
HC	Habeas Corpus
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Supremo Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I	21
O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA PRIMEIRA REPÚBLICA: POSTULADOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS SOB A ÓTICA DA CIÊNCIA POLÍTICA	21
1.1 O lugar das instituições no campo político na perspectiva do Neoinstitucionalismo	21
1.2 O processo decisório das Instituições Judiciais na esfera dos Tribunais Superiores nos anos de 1914 a 1924	30
1.3 As instituições jurídicas e a arena política: a configuração de um campo de estudo	34
1.4 O <i>modus operandi</i> do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: a proeminência da problemática dos estudos	37
1.5 O Método <i>Process Tracing</i> : a ferramenta de investigação das tipologias de ação do STF na Primeira República	44
CAPÍTULO II	52
O ARRANJO OLIGÁRQUICO NA PRIMEIRA REPÚBLICA: OS ANOS DE 1914 A 1924 E AS VARIÁVEIS EXÓGENAS ÀS AÇÕES DO STF	52
2.1 Os anos de 1914 e 1924 como <i>path dependency</i> para o comportamento do STF na Primeira República	53
2.2 A Primeira República e o nexu oligárquico: o panorama da pesquisa	57
2.3 A estratégia do “Grupismo” e as Instituições na Primeira República	63
2.4 As “ondas periódicas” nos anos de 1914 a 1919: a instabilidade instável	70
2.5 Os anos de 1920 a 1924: tempos nevrálgicos	75
CAPÍTULO III	83
O “LUGAR” INSTITUCIONAL DO STF NA PRIMEIRA REPÚBLICA	83
3.1 Estrutura e Funcionamento do Sistema de Justiça antes da República	83
3.2 O STF e suas prerrogativas em face da Constituição	90
3.3 O desenho da Suprema Corte: composição e Prosopografia dos ministros do STF na Primeira República	98
3.4 As deliberações do STF entre os anos de 1914 e 1924	112
3.5 A Reforma Constitucional de 1926 como marco legal para a mudança institucional na Suprema Corte	123
CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
REFERÊNCIAS	135
APÊNDICE A	143

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa foge à tendência que tem predominado nos estudos sobre política, marcados pela ênfase nos fenômenos de curta duração. Seguindo um outro viés, propõem-se um recuo histórico à primeira experiência republicana por se constituir no cerne embrionário das instituições políticas atuais. Aposta-se na perspectiva de que é necessária a decantação dos acontecimentos no plano social para que o pesquisador possa ter uma visão holística dos fenômenos e assim não incorrer em erros e desvios analíticos. Isso, além do próprio juízo de valor que compõe os elementos cognitivos pessoais que podem afetar a sua percepção.

Na atualidade têm-se visões dúbias acerca das instituições jurídicas, de modo especial, em relação ao Supremo Tribunal Federal (STF) que tem sofrido severas críticas sobre sua possível atuação comprometida com grupos políticos. Em uma percepção mais crítica, a Suprema Corte vem sendo considerada um sufocador das demais instituições, limitando o exercício dos demais poderes e as liberdades individuais. Por outro lado, têm-se a percepção do papel institucional do Supremo que, agindo com certo ativismo, cumpre a agenda democrática que lhe foi proposta em 1988.

Sob esse ângulo busca-se na Primeira República (1889-1930), e não na atualidade um modo de atuação para o Tribunal, justamente por ser o período formador das instâncias democráticas, que passaram por múltiplas alterações, mas que, em certa medida, mantêm-se algumas prerrogativas que poderão ser vistas nesta dissertação.

Ainda para legitimar o recuo histórico ao qual esse estudo se propõe, valoriza-se o contexto atual que aponta para problemáticas mais amplas em torno do papel do Judiciário e para os dilemas de sua atuação política. Assim, procura-se observar o “lugar” das instituições jurídicas dentro de um cosmo político a fim de verificar os canais de atuação do STF nos anos de 1914 a 1924.

Em vista do protagonismo do Poder Judiciário na contemporaneidade, esta proposta de estudo está inserida na problemática mais ampla da relação entre instituições e o jogo político no Brasil, dentro das perspectivas trazidas pelas correntes teóricas do Neoinstitucionalismo Histórico e de Escolha Racional.

Compreender toda a dinâmica institucional e a pluralidade dos temas inseridos ao longo das quatro décadas da Primeira República mobiliza um conjunto de

pesquisadores das mais diversas áreas do conhecimento. Os recortes temporais, dentro da delimitação mais ampla do período, vêm sendo valorizados como uma estratégia frequentemente utilizada.

Em relação a esta pesquisa, busca-se trazer uma análise mais acurada do período compreendido entre os anos de 1914 a 1924 marcados pela crise do sistema republicano. Neste cenário, os conflitos eram judicializados cabendo ao Tribunal a apreciação dos mesmos. Desta forma, este estudo pretende compreender como o STF atuou no recorte referido. Cabem, portanto, algumas considerações a título de melhor apresentar o desenho da pesquisa.

A Proclamação da República, em 1889, trouxe inovações pelo texto Constitucional de 1891 criando o Supremo Tribunal Federal – como instância máxima do sistema jurídico brasileiro. O novo sistema político foi inovador ao apregoar a adoção do controle judicial de constitucionalidade das leis e dos atos dos demais poderes (RODRIGUES, 1991).

Nesse sentido, Emília Viotti da Costa (2006), registra a importância de se olhar a história através da atuação da Suprema Corte como “caixa de ressonância” dos agitos políticos. A autora sinaliza a ambiguidade assumida pela Suprema Corte – cuja trajetória oscilou entre agente e paciente da história, sobretudo sob a ótica das lutas políticas. Em vista disso, cabem ainda maiores explanações sobre o STF dentro do contexto assinalado.

No âmbito jurídico, a Primeira República (1889-1930) se apresenta como um campo profícuo de análises. É dentro deste recorte histórico que se afirmam elementos basilares que perduraram em nossa cultura jurídica. O Federalismo, a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) e a consequente jurisprudência, bem como a codificação emanada da Constituição de 1891 e do Código Civil de 1916, são elementos fundamentais para a estruturação desse novo Estado.

Foi mobilizado para este estudo a teoria do Neoinstitucionalismo em seu viés de Escolha Racional e Histórica; como metodologia o *Process Tracing* e a Prosopografia. As etapas percorridas por essa pesquisa foram: descrição densa (narrativa histórica) com o objetivo de verificar elementos que merecem atenção analítica (fatos, episódios, exemplos conjunturais); conhecimento das possíveis variáveis empíricas, por meio da coleta de dados; possíveis inferências explicativas para o comportamento do STF (LIEBOWITZ e MARGOLIS, 1995; LIEBERMAN, 2001; NORTH, 2018).

Neste sentido, procurou-se no primeiro capítulo evidenciar as escolhas teóricas e metodológicas que norteiam a pesquisa. Para isso algumas premissas são norteadoras dessa pesquisa: os atores agem de dotada racionalidade, para atingir seus objetivos; os marcos legais condicionam as ações dos agentes; as instituições atuam em um tempo e espaço; logo, o contexto apresenta-se como uma variável importante (IMMERGUT, 1998; OLSON, 1999; FERREJOHN e PASQUINO, 2000).

Como fundamentação teórica, esta dissertação articula os campos da Ciência Política e da História Política por meio das formulações trazidas pelo Neoinstitucionalismo, sob o viés Histórico e o de Escolha Racional, que legitima a análise institucional. O desenvolvimento deste trabalho se vale também das teorias referentes à “Tomada de Decisão de Cortes Superiores” (SAKALAUSKA, 2002b; DA ROS, 2008; COSTA JUNIOR, 2018) para que se possa buscar indícios sobre a atuação do STF em sua fase decisória, na primeira experiência republicana brasileira, em especial nos anos de 1914 a 1924.

A escolha desse período, dentro do recorte da Primeira República, decorre dos sinais de esgotamento da estrutura política, em específico da “Política dos Estados” – momento de grande agitação social e política (VISCARDI, 2012). Tais elementos são amplamente debatidos no segundo capítulo e compreendidos como a *path dependency*, para a atuação do tribunal. Este conceito teórico pertence à matriz do Neoinstitucionalismo Histórico que requisita a trajetória percorrida pela instituição como meio para se compreender o *modus operandi*.

O referido contexto apresenta-se como um período profícuo para os estudos que valorizam as relações entre as instituições e a arena jurídica. Sob o prisma dos acontecimentos históricos mais relevantes, tem-se no cenário internacional, a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e a Revolução Russa (1917); no contexto nacional, as Revoltas Operárias (1917), os Levantes Tenentistas (1922-1924) e a Reação Republicana (1922). Além da recorrente aplicação do Estado de Sítio e a Intervenção Federal. O recuo histórico proposto justifica-se pela disponibilidade de dados com os quais pretende-se avançar na pesquisa e nos objetivos propostos.

Estes eventos foram elencados, pois estão inseridos na conjuntura histórica da pesquisa, e ensejaram a provocação judicial da Suprema Corte pelos litígios que se apresentaram. Cabe o destaque àqueles que, em âmbito nacional, agitaram a sociedade: os movimentos operários e tenentistas, que solicitaram a implementação

de *Habeas Corpus*¹ em vista da truculência das forças policiais (RIBEIRO, 2009; CASTRO, 2018). Por último, destaca-se a dissensão formada no pleito de 1922 com a estreita luta das oligarquias dissidentes para alcançar protagonismo na política nacional. Assim, para assegurar a posse de seus mandatos, os vencedores tomaram providências judiciais (KOERNER, 2010). O STF é chamado a participar desses episódios pela própria natureza da instituição. Uma delas é ser a última instância jurídica do país; de tal modo, essas demandas chegavam até a instituição seja por grau de recurso ou ação originária – elementos notados na Constituição de 1891.

De modo preliminar, as fontes bibliográficas indicam que o elemento jurídico mais deliberado foi o *Habeas Corpus* – instrumento de maior requerimento pelos atores políticos, o que se verificou-se pela inserção nas fontes documentais (RIBEIRO, 2009; KOERNER, 2010; CASTRO, 2018).

O terceiro capítulo propôs a identificação e a compreensão de quem foram os atores conforme estabelecidos pela teoria de Escolha Racional e utilizou-se como ferramenta a Prosopografia articulada à metodologia do *Process Tracing* sob um viés quali-quantitativo para inferir possíveis vetores causais para o comportamento da Corte. Em seguida, abordaram-se os marcos legais e as trajetórias percorridas pelo sistema de justiça até a Primeira República – vetores importantes para as teorias requisitadas. Procurou-se também compreender as formas de deliberação do STF mediante a análise das fontes documentais dos Relatórios de Atividades de forma quantitativa. Por esse viés verificou-se os rumos das decisões proferidas pela Suprema Corte assim como traçou-se um padrão na forma de deliberar canalizado com os elementos do contexto político.

Pode-se inferir que o contexto, a forma de deliberarem e as lacunas legais funcionaram como nexos causais para a Reforma Constitucional de 1926 entendida como uma mudança de rota do STF que são verificadas através dos marcos legais.

¹ Dispositivo jurídico concedido ao indivíduo que estiver ou se achar em iminente perigo de sofrer violência por meio de prisão ou constrangimento ilegal em sua liberdade de locomoção. (Regimento Interno do STF de 1909).

CAPÍTULO I

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA PRIMEIRA REPÚBLICA: POSTULADOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS SOB A ÓTICA DA CIÊNCIA POLÍTICA

A renovação da historiografia da Primeira República (1889-1930) ressignificou os elementos-chave para a compreensão do jogo político no que se refere às relações entre instituições políticas e os grupos oligárquicos (PINTO, 1998, 2011; VISCARDI, 2012; FERREIRA, 1994, 1989, 2002; ALVES, 2016). Essas abordagens ampliaram as perspectivas de estudos voltadas para o Poder Judiciário e, de modo mais específico para o Supremo Tribunal Federal no referido contexto.

Este capítulo aborda aspectos de cunho teórico e metodológico que demarcam a pesquisa com base na interdisciplinaridade entre os campos da Ciência Política e da História Política. Diálogo possível graças às temáticas em comum, como a exemplo, a dinâmica política. A articulação pretendida entre os referidos campos, se dá pela perspectiva do Neoinstitucionalismo que se afirmou a partir das décadas finais do século XX. Desse modo, valoriza-se o debate em torno do Poder Judiciário – em destaque na contemporaneidade – e propõe-se para o recorte analítico um recuo histórico, os anos de 1914 a 1924 na Primeira República objetivando caracterizar a Suprema Corte como arena de tensão através do método *Process Tracing* e da Prosopografia.

1.1 O lugar das instituições no campo político na perspectiva do Neoinstitucionalismo²

Neste tópico retomado, ainda que de modo sucinto, o debate que vigorou na Ciência Política ao longo do séc. XX, voltado para o entendimento das ações e decisões políticas como realizações de indivíduos isolados ou resultado estabelecido pelas instituições. Estudos que privilegiam as organizações têm cada vez mais centralidade para compreender o papel das instituições na determinação dos resultados sociais e políticos (HALL; TAYLOR, 2003).

² Uma versão modificada desta seção foi submetida na forma de artigo científico à Revista Ciência do Estado da UFMG, com título “A atuação do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: uma análise sobre a *path dependency* nos anos 1914 a 1924”, tendo sido publicado. Desse modo, seu direito autoral se torna propriedade exclusiva da citada revista. Ver em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revise/article/view/e33554/e33554>.

A partir das décadas de 1980-1990, tais estudos passaram por transformações teórico-metodológicas³. Isto se deu em decorrência da marginalização que o “velho institucionalismo” sofreu nos anos de 1960-1970, frente a corrente que valorizava o comportamento, denominada *behaviorismo* (HALL; TAYLOR, 2003). Fazia-se necessário um maior arcabouço científico e explicativo, bem como superar a deficiência em retratar as instituições nas abordagens comportamentalistas (PERES, 2008). Em vista de conceituação do *behaviorismo*, Leiserson afirma:

[...] a pesquisa de comportamento político busca, em primeiro lugar, dados que expressem o comportamento humano em tipos de situações que envolvem o exercício da autoridade governamental, em vez de encontrar evidências que glorifiquem ou condenem entidades personificadas, tais como o Estado, a sociedade, a comunidade, a economia ou a classe, dotadas de qualidades tais como onisciência, onipotência e inevitabilidade (1956, pp.55-56).

Diante deste quadro teórico, formulações de politólogos norte-americanos trouxeram um novo construto de abordagem para a compreensão das instituições – o Neoinstitucionalismo. Esta reação fez surgir uma nova tradição institucional, sob o lema “as instituições importam” voltadas para “[...] todo tipo de instituições sociais e estatais que moldam a maneira pela qual os atores políticos definem seus interesses e estruturam as relações de poder com os outros grupos” (STEINMO *et al*, 1997, p.2).

Nascimento (2007) salienta que esta perspectiva teórica se apresenta na necessidade de se fazer frente a tendências que concebem o sujeito social como único vetor de transformação social e independente de condições pré-existentes. Por outro lado, rejeita também as acepções que atribuem apenas às estruturas o tom explicativo dos resultados sociais. Ao encarar a compressão de tais demandas, este paradigma se dividiu em três vertentes: o Neoinstitucionalismo Sociológico, o Histórico e o de Escolha Racional. O objetivo precípua dessas vertentes é compreender a função desempenhada pelas instituições a fenômenos político-sociais (HALL; TAYLOR, 2003).

O Neoinstitucionalismo Sociológico consiste em uma interpretação interna do campo social. Surgiu frente às explicações que atribuíam às instituições caráter meramente formal e burocrático; desse modo, “[...] parecia-lhes que a forma

³ Ao longo do sec. XX há maior evidência para os paradigmas institucionalistas, seguido pelo *behaviorismo* ou comportamentalismo, nos anos de 1960-1970, e o Neoinstitucionalismo, a partir dos anos de 1980.

organizacional dessas estruturas era praticamente a mesma, devido à racionalidade ou da eficácia inerentes a elas e necessárias para o cumprimento de suas tarefas” (HALL; TAYLOR, 2003, p.207).

Este viés do Neoinstitucionalismo, surgiu como elemento explicativo aos termos culturais e por enxergar as instituições como produtoras de símbolos e práticas. Sua diferenciação perante as outras vertentes está em compreender as entidades de forma global como modelos morais que guiam a ação humana. Como outro elemento, estabelece que as organizações fornecem padrões de valores e esquemas cognitivos sem os quais não seria possível a compreensão da dinâmica social. A parte de suas constatações que lhe dá relevo, de forma expressiva, se refere à explicação do surgimento ou da modificação das instituições. Para essa interpretação o que move estes fenômenos de criação e alteração é o elemento da legitimidade de origem sociocultural e não o aspecto de funcionalidade que ela exerce (HALL; TAYLOR, 2003). Neste sentido, lê-se que as instituições são ilegítimas quando estas não estão em sintonia com a sociedade ou com os códigos culturais (NASCIMENTO, 2007).

O Neoinstitucionalismo de Escolha Racional vê as organizações como regras ou estruturas de um jogo. Dentro desta lógica, os atores têm possibilidade de ações que estão ligadas a uma condição: participar do enredo, que os leva a tomar decisões, que lhes sejam favoráveis em circunstâncias onde há conflito de interesses. Desta forma, essa linha analítica se propõe a averiguar a conduta dos indivíduos interinstituição.

Olson (1999) parte da premissa de um comportamento “autointeressado”, onde os atores ou grupos atuam para a promoção de seus próprios proveitos. Em vista disso, este é o seu motor de ação: agir em prol de benefícios dentro de uma lógica de competição de interesses.

Este aporte teórico consiste em analisar o comportamento social e político, em que os indivíduos integrantes das instituições, trabalham com a ideia de racionalidade para alcançar determinados fins para a obtenção de ganhos. Campos *et al* (2016, p.101) estabelecem que o pressuposto da vertente em tela se “propõe explicar o comportamento social ou coletivo e, portanto, também o comportamento político, a partir de ações individuais, assumindo que os indivíduos agem racionalmente, isto é, com o objetivo de satisfazer suas preferências e não de as contrariar”. De acordo com os autores, tratam-se de compreensões teóricas que buscam

[...] enquadrar os comportamentos individual e coletivo em dilemas estruturados, de tal forma que representem situações rotineiras marcadas por conflitos de interesses entre indivíduos ou grupos, por problemas de ação coletiva. Neste sentido, o objetivo geral da teoria dos jogos é determinar os padrões de comportamento racional, em situações nas quais os resultados dependem das ações de jogadores interdependentes. Orienta-se, principalmente, pela busca de princípios que expliquem o comportamento racional dos indivíduos e derivar, a partir deles, as características gerais daquele comportamento. Em um jogo, supõe-se que seja do conhecimento de todos os jogadores os cursos possíveis de cada ação. Ou seja, cada estratégia adotada, com uma especificação completa da ação a ser realizada (CAMPOS; et al, 2016, p. 108).

Segundo Immergut (1998), de maneira geral, o comportamento de indivíduos que agem no interior das instituições – mais especificamente aquelas com grupos de interesses latentes –, apresenta-se de forma interdependente, uma vez que tais atores se comportam valendo-se de cálculos estratégicos para conseguir os resultados desejados⁴.

Perissinotto e Codato (2008) afirmam que “[...] para o institucionalismo de escolha racional, o contexto institucional é a variável independente que explica a conduta de atores políticos tidos como racionais”. Há, portanto, um foco instrumental, estratégico com base em cálculos no comportamento e na ação dos indivíduos. O ponto de vista é utilitarista; “[...] neste sentido, instituições são criadas para o propósito de assegurar contratos (*commitments*) entre os atores ou reforçar as regras (*rules*) (NASCIMENTO, 2007, p.47).

Fernandes (2002), assegura que esta corrente olha para as instituições com demandas de ações coletivas, e que a interação entre os atores é irreconciliável por premissas de inclinações próprias. Para a defesa de seus benefícios, agem utilizando uma lógica racional esquematizada a partir da dedução, podendo gerar implicações coletivas. Assim, essa visão analítica compreende que no interior das instituições “políticos e burocratas com interesses próprios competem tal qual num mercado, procurando maximizar votos, apoio e transferência de renda” (2002, p.80).

O Neoinstitucionalismo Histórico surge a partir de estudos comparativos preocupados em interpretar o desenvolvimento político-econômico de um país, perante outros, sendo ressaltado como causalidade e elemento substancial a trajetória

⁴ Utilizou-se este campo da política a título de ilustração, uma vez que em estudos desta natureza o viés de escolha racional é utilizado. Nesta abordagem a vertente é empregada para explicações de ordem jurídica.

histórica. De modo similar, seus correligionários tomam como artifício explicativo a permanência e as alterações nas instituições em relação às circunstâncias temporais à qual pertencem. Em virtude disso, os indivíduos agiriam com base em seus cálculos através de ambições particulares, mas ao mesmo tempo, esta postura corresponderia à conjuntura em que está inserida. Percebe-se uma junção da ação calculista e o contexto (MARCH; OLSEN, 2008).

No que se refere à diferenciação entre o Neoinstitucionalismo Histórico e o de Escolha Racional, Fernandes (2002), compreende que a versão histórica até considera que os indivíduos agem a partir de uma escolha racional, todavia, este elemento estaria condicionado a uma situação contextual mais do que a um cálculo instrumental. Conclui que:

A escolha racional trabalha com uma lógica dedutiva, ou seja, a partir do comportamento maximizador universal dos indivíduos busca-se explicar as escolhas e decisões institucionais num dado momento. O institucionalismo histórico utiliza estudos de caso, que partem das instituições, para explicar o comportamento estratégico dos indivíduos e grupos sociais numa dada sequência e momento da história (2002, p.83).

De acordo com as proposições trazidas pelo Neoinstitucionalismo de Escolha Racional este estudo compreende que os ministros do STF (atores em questão) em alguma medida são postos a participar do enredo político, ou em episódios nos quais ocorram interesses incongruentes. E, de modo similar com o Neoinstitucionalismo Histórico ratifica-se o caráter relacional entre instituições e o meio (histórico) e ressalta-se a dimensão temporal, o comportamento estratégico, os processos de longa duração, o contexto da estrutura e das regras personificado no conceito do *path dependency*, conforme se vê em destaque.

Os adeptos do institucionalismo histórico vinculam-se estreitamente a uma concepção particular do desenvolvimento histórico. Tornaram-se ardentes defensores de uma causalidade social dependente da trajetória percorrida, *path dependency*, ao rejeitarem o postulado tradicional de que as mesmas forças ativas produzem em todo lugar os mesmos resultados em favor de uma concepção segundo a qual essas forças são modificadas pelas propriedades de cada contexto local, propriedades essas herdadas do passado (HALL; TAYLOR, 2003, p. 200).

Para os analistas, a lógica do *path dependency* leva a deduções causais que apontam uma relação de causa-efeito e procuram explicar o contexto com a postura dos indivíduos. Em vista disso, o meiohistórico age sobre o indivíduo; suas ações sucessivas e acumuladas ao longo do tempo criam ou estruturam instituições que perduram no tempo. Assim, no trajeto histórico, as instituições fazem parte da composição deste cenário, colocando-as dentro de uma sincronia de causalidade; entretanto, não militam na defesa de um determinismo, ou seja, as instituições não correspondem *ipsis litteris* ao meio e sim são seus reflexos temporais.

Nascimento (2007) sintetiza, de forma comparativa, o que se pode entender como sendo uma geografia dos objetivos gerais de cada linha analítica.

Quadro 1 – Tipos de Neoinstitucionalismo

	Histórico	Sociológico	Escolha Racional
Característica Distintiva	A questão distintiva desta perspectiva está na tentativa de agregar a análise uma dimensão temporal, interpretando como o passado incide sobre o presente e o futuro, sem perder de vista que indivíduos são dotados de escolhas. Ao invés de basear seus cenários sobre a liberdade dos indivíduos, o institucionalismo histórico prefere modelar um mundo onde as instituições conferem a certos grupos um acesso desproporcional sobre o processo de decisão.	Sua característica principal é a preocupação com o coletivo. O velho institucionalismo em ver como as entidades coletivas criavam as instituições que modelavam as condutas. O novo institucionalismo sociológico se preocupa em compreender e explicar a forma como atores enraizados dentro de estruturas sociais moldam suas crenças e preferências.	Sua preocupação com o poder, ou seja, a capacidade de uma pessoa ou grupo de controlar as ações de outros. As instituições cumprem um papel determinante nesta área – elas tornam as coisas mais fáceis para uns e mais difíceis para outros.
Abordagem	Sua principal preocupação é a história de instituições particulares sob uma conjuntura histórica particular. Todavia, institucionalistas históricos não consideram que as instituições sejam os únicos fatores que influenciam na vida política. Esta abordagem procura situar as instituições dentro de uma cadeia causal que deixe também espaço para outros fatores, em particular, os desenvolvimentos sócio-econômicos e a difusão de ideias.	Instituições são criadas e adotadas em um mundo que já as tem em abundância. Nesse sentido, esta tradição procura explicar a dimensão interativa e criativa do processo pelo qual as instituições são socialmente construídas e o que confere a legitimidade dos arranjos institucionais.	Oferece uma explicação elegante das instituições, na medida em que se interessam pelas funções que estas cumprem e pelas vantagens que elas propiciam aos atores. Essa abordagem é ideal para explicar a permanência das instituições, visto que sua durabilidade depende das próprias vantagens que ela oferece.

Comportamento e causalidade	Estratégico (guiado por objetivos); identidade do ator é exógena e endógena; forças ativas são modificadas pelas propriedades de cada contexto local, propriedades essas herdadas do passado (<i>path dependency</i>).	Sociologizado (indivíduos e organizações estão em busca de definir ou de exprimir identidades, conforme os modelos socialmente aceitos); identidade do ator é exógena e a racionalidade dos indivíduos é socialmente construída.	Estratégico (indivíduos querem maximizar seu bem-estar individual) e a identidade do ator é exógena.
------------------------------------	--	--	--

Fonte: NASCIMENTO 2007, p.52-53. (Adaptado).

Peter Hall e Rosemary Taylor (2003), analisam as diferentes versões do Neoinstitucionalismo na forma de conceber as instituições e compreendem a abordagem Sociológica como conjunto de “normas e valores”; assim, as instituições se personificam a partir de planos cognitivos, e culturais os quais estruturam o comportamento dos atores. Já no Neoinstitucionalismo de Escolha Racional, as instituições apresentam-se como “[...] sistema de regras e incentivos”, onde os indivíduos tentam aumentar seus interesses, ou seja, as instituições são as regras do jogo social pela observância em entender “qual é o jogo e como ele é jogado” (HALL; TAYLOR, 2003, p.100).

Por último, para o Neoinstitucionalismo Histórico as instituições são concretamente “organizações formais” as quais constituem-se em aparelhos protocolares e burocráticos que impactam o comportamento dos agentes inseridos no nexos político posterior (MARCH; OLSEN, 2008).

De acordo com as perspectivas de Codato (2008), o enfoque histórico é a versão do Neoinstitucionalismo que mais se aproxima do viés político. Isto posto, cabe a indagação: “dado um arranjo político, quem ganha, quem perde e porquê?” (p.81). Desta forma, o autor citado pondera que tal interpretação busca a causalidade⁵ que opera no interior da instituição e de seu produto político. Percebe que há três elementos primordiais na compreensão institucional que também são valorizados nesta pesquisa acerca do Supremo Tribunal Federal na Primeira República em específico nos anos 1914 a 1924: a “gênese institucional, o desenho institucional e os efeitos institucionais” (CODATO, 2008, p.72). Seguindo essa lógica elegeu-se neste quesito o olhar do Neoinstitucionalismo Histórico como uma categoria teórica-explicativa.

⁵ O elemento causal será investigado a partir da metodologia quali-quantitativa por meio da ferramenta do *Process Tracing*.

De maneira geral, as pesquisas recentes que têm se valido da compreensão das instituições apropriam-se das abordagens do Neoinstitucionalismo Histórico e de Escolha Racional no âmbito da Ciência Política (MARCH; OLSEN, 2008). Tais interpretações norteiam a estrutura teórica desta dissertação. A opção por esses parâmetros se dá, por serem perspectivas explicativas complementares no cerne científico. A eleição do viés de escolha racional justifica-se para compreender os ministros do Supremo Tribunal Federal que atuam no *lócus* institucional sob o ângulo do jogo oligárquico que marca o recorte da pesquisa nos anos de 1914 a 1924. O Neoinstitucionalismo Histórico, por sua vez, legitima o porquê da disputa política bem como ambienta a atuação desta instituição jurídica como *path dependency* de um contexto temporal mais amplo.

A inclinação por estas duas vertentes teóricas se justifica por compreender que os Ministros do STF são atores que agem dentro de marcos institucionais, dentro das quais eles operam seguindo, em alguma medida, motivações que corroboram um jogo no interior do Supremo. De igual modo, tanto atores e instituição estão sendo influenciados direta ou indiretamente pelas variáveis ligada ao período histórico.

Ostrom (2007) e Mahoney (2005) articulam o viés histórico e de escolha racional do Neoinstitucionalismo. A combinação teórica surge por conta dos alcances e limites de cada segmento teórico. O Neoinstitucionalismo Histórico quando utilizado para compreender conjunturas, elucida a formação de instituições e mudanças por elas vividas. Porém, seu limite está na explicação de escolhas feitas pelos atores uma vez que retratam conjunturas críticas como momentos de contingência, com impacto no futuro.

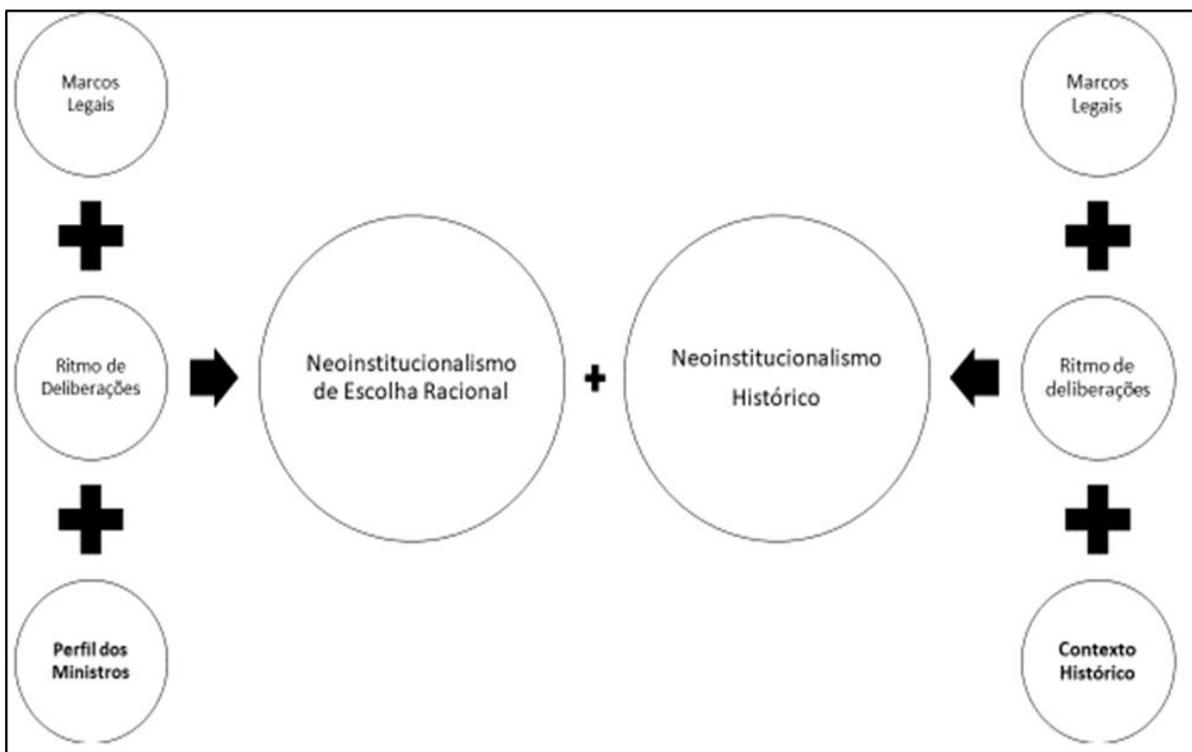
Já no Neoinstitucionalismo de Escolha Racional os atores tomam decisões conscientes limitando-se aos arranjos institucionais vigentes, mas levando em conta suas preferências. Entretanto, os seus limites estão em não compreender as conjunturas críticas, a *path dependency* – conforme a teoria do Neoinstitucionalismo Histórico. Neste sentido, Mahoney (2005, p. 330) assegura

A combinação de institucionalismo da escolha racional e histórico oferece sinergia positiva entre as duas tradições. Acadêmicos filiados ao institucionalismo da escolha racional beneficiam-se da preocupação do institucionalismo histórico com hipóteses que justificam empiricamente os objetivos e avaliações dos atores. Ademais, o institucionalismo histórico pode contribuir ao institucionalismo da escolha racional identificando períodos

específicos em que escolhas dos atores tem maior impacto, e conseqüentemente precisam ser modeladas cuidadosamente. Por outro lado, acadêmicos do campo do institucionalismo histórico podem beneficiar-se do foco do institucionalismo da escolha racional com a modelagem rigorosa dos mecanismos através dos quais atores fazem escolhas durante períodos históricos.

Seguindo tais perspectivas cabe ressaltar um vetor importante que valida a utilização dos dois instrumentos teóricos enquanto ferramentas para a compreensão do STF na Primeira República. Enquanto a teoria do Neoinstitucionalismo Histórico se baseia em uma abordagem indutiva, a de escolha racional segue uma abordagem dedutiva. Dentro dessa orientação o vetor utilizado para compreender o comportamento do Supremo seguirá o seguinte prisma:

Figura 1 – Análise dos Vetores e os Neoinstitucionalismo



Fonte: Elaboração Própria.

Desta forma, conforme já verificado, os marcos legais importam para ambas as teorias e o ritmo de deliberação depende de duas variáveis: quem são os atores que deliberam e o contexto. A compreensão dos atores importa para a Escolha Racional e o contexto para o Histórico.

Na sequência são abordadas as teorias que se referem ao processo decisório e que explicam os posicionamentos dos Tribunais Superiores.

1.2 O processo decisório das Instituições Judiciais na esfera dos Tribunais Superiores nos anos de 1914 a 1924

Antes dos apontamentos trazidos pelas teorias cabe justificar que a abordagem pretendida nesta dissertação se refere a decisões colegiadas do STF na Primeira República, uma vez que naquele contexto não havia a possibilidade de decidir monocraticamente, por isso são utilizados os relatórios das atividades do Supremo Tribunal Federal” na conjuntura de 1914 a 1924, como forma de verificação da atuação do instituto, justamente por conter o quantitativo de decisões, as tipologias processuais julgadas, e as tendências dos provimentos, ou seja, os padrões decisórios.

Até agora legitimou-se o estudo do Supremo Tribunal Federal sob o ângulo do Neoinstitucionalismo. Cabe ressaltar que a partir das fontes (Relatórios das Atividades do STF para os anos de 1914 a 1924), pressupõe-se como sendo possível observar as deliberações da Suprema Corte vislumbrando demarcar sua atuação. Assim é válido indicar as teorias que procuram explicar os processos de decisão das instâncias jurídicas, em específico nos Tribunais Superiores. O Neoinstitucionalismo apresenta-se como uma teoria composta por vertentes que abordam o funcionamento, a tomada de decisão e as mudanças institucionais.

No Brasil, a partir dos anos 2000, o Neoinstitucionalismo começa a permear os estudos das áreas jurídicas levando os pesquisadores à compreensão para além da inefetividade de direitos, ou interpretação da Constituição. Houve um remodelamento na forma de se fazer Ciência Política no Brasil; a partir deste período, são visíveis as mudanças de abordagens teórico-metodológicas, sobre o prisma da onda modernizadora vivido também nesta ciência pelos norte-americanos. Neste sentido, houve uma abertura significativa ao estudo do Poder Judiciário pelos pesquisadores brasileiros:

Se antes os cientistas políticos se encontravam de alguma forma dependentes do direito e das categorias jurídicas e institucionais para analisar o Judiciário, aparecendo como meros “comentadores” de leis e de decisões judiciais, eles passam agora a constituir um campo próprio de estudos, construindo uma teoria e metodologia própria (INATOMI, 2016).

Na esteira das abordagens de pesquisa tem-se a vertente atitudinal que embora não seja utilizada nesta pesquisa serve de parâmetro para observar como as teorias de conduta decisória se reelaboraram. Fortemente influenciados pelo *behaviorismo* que busca por meio de métodos quantitativos o comportamento individual dos juízes e suas preferências políticas, os pesquisadores desta linha tendem a buscar um padrão de votos judiciais, crenças pessoais e ideológicas localizando-as a direita ou a esquerda no espectro político. Tem-se, portanto como “[...] principal tese dos estudiosos dessa abordagem é que as visões pessoais dos juízes, suas atitudes ou preferências políticas têm impacto sobre suas decisões e escolhas (SAKALAUSKA, 2002b, p.25).

Os interlocutores da referida vertente justificam que os juízes agem desta forma, em decorrência de algumas prerrogativas: (a) por serem órgão de última instância e sobre suas decisões não caberem mais recurso; (b) têm privilégios quanto a inamovibilidade; (c) sua retórica e poder de decisão se fundamentam em argumentos teóricos-jurídicos; (d) na lógica de profissionalização alcançaram o maior prestígio; (e) não atuam em consonância com outros Poderes como Legislativo e Executivo, portanto lhe é considerado autônomo. Desta forma, para os atitudinalistas as motivações políticas são as que dão maior causalidade a posições destes juízes. Em função desses elementos esta interpretação caiu em desuso. Como mais uma crítica atribuída a esta linha interpretativa acerca dos procedimentos decisórios judiciais observa-se a de não levar em consideração as premissas do direito normativo. Sendo assim, sob esse prisma, as deliberações judiciais seguem meramente as convicções “extralegais” do sentenciador, de tal modo que sua ação já é determinada, preestabelecida e previsível (SAKALAUSKA, 2002b). Outro elemento crítico seria a não consideração do contexto das deliberações – o que inviabiliza a utilização dentro de um recuo histórico como proposto nesta pesquisa. Rejeita-se, portanto, a perspectiva em que no âmbito social e político o juiz opera de forma livre e independente, no vácuo do *status quo* focando apenas na atitude de decidir, como se por si só estas variáveis fossem autoexplicativas. Contudo, é notável que os magistrados detêm privilégios que os diferenciam dos demais membros institucionais, no contexto histórico desta abordagem. Conforme se verifica no artigo 57 da Constituição de 1891 “Os Juízes federais são vitalícios e perderão o cargo unicamente por sentença judicial” (BRASIL, 1891).

Em diferente campo de abordagem das decisões jurídicas está o Neoinstitucionalismo da Escolha Racional, também conhecido como “estratégico”, apegando-se à premissa de que são fatores endógenos que motivam os juizes no processo de deliberação. Cabe observar que se opõe de forma reativa aos atitudinalistas por focalizarem apenas os elementos de motivações de cunho político partidárias (COSTA JÚNIOR, 2018). De acordo com a versão de escolha racional tem a figura do juiz é um “ator racional”, que escolhe os caminhos de ação de maneira a verificar suas possibilidades, com o objetivo de ser mais eficiente na consumação de seus ideais. A ação do aplicador do direito é dotada de uma sofisticada estratégia; os elementos do cálculo da ação assim se apresentam: “(1) as ações dos juizes são dirigidas para a realização de objetivos; (2) os juizes são estrategistas; (3) as instituições estruturam as interações dos juizes” (SAKALAUSKA, 2013, p.34). Seguindo essa lógica, o ator jurídico utiliza sua ação racional ao escolher um caminho que entenda como o mais adequado, tendo por base a sua *expertise* (dada pelo conhecimento acumulado) e o conjunto probatório para a sua interpretação jurídica-normativa que lhe é oportuno para validar sua deliberação.

Entretanto, no âmbito da “Tomada de Decisão”, em específico nas Supremas Cortes, há a observância por parte do jurista da checagem das preferências da maioria do colegiado, a fim de verificar se são conservadoras ou progressistas quanto ao mérito analisado⁶. De igual forma, leva em conta as perspectivas políticas da seara legislativa, pois estes têm capacidade de criação de normas contrárias à sua decisão de forma reativa, bem como a reação da sociedade civil que pode abdicar do cumprimento ou questionar elementos de validade e efetividade. Esta versão concebe aqueles que fazem as deliberações finais jurídicas, como indivíduos atentos aos movimentos do jogo político a fim de notar as condições necessárias para a validação de seus veredictos.

Sendo assim, estes agentes estão a par dos movimentos do jogo político para pautarem suas deliberações. Os juizes são influenciados por algo mais que suas irrestritas preferências políticas; a lei e a doutrina importam, bem como vetores externos aos Tribunais influenciam nas tomadas de atitudes (DA ROS, 2008).

⁶ Estudos empíricos apontam um fenômeno conhecido como “comportamento sofisticado”, onde em colegiados, ministros tendem a postular votos que em alguma medida renuncie sua perspectiva teórico-ideológica, para adotar uma versão mais semelhante para seus votos e para fazer *quórum* aos vencedores. Isso acontece através de análise por esses agentes do cenário e a inclinação da tendência majoritária.

Considerada como a mais multidisciplinar das abordagens decisórias de Cortes, tem-se a orientação do Neoinstitucionalismo Histórico que interfere na “Tomada de Decisão” por estes indivíduos e deve ser retratada à luz da concepção de que são magistrados inseridos em um enredo social e político. Dentro da interpretação a aplicação das normas seguem também a lógica do tempo em que estão inseridos (elemento que se articula com as perspectivas mais amplas desta pesquisa em compreender o STF na Primeira República). Não há, portanto, rompimento tácito com a escolha racional; a diferença substancial entre ambas é que a matriz histórica parte da realidade institucional, em que os atores estão inseridos “ênfatizando o papel das normas informais, mitos e estrutura social e cultural passada” (SAKALAUSKA, 2013, p.43).

Outro vetor assinalado é o “senso de obrigação para com o direito”, ou seja, os agentes têm uma necessidade de cumprir sua função de dirimir conflitos com base no aporte legal. Este também exerce função interativa com o meio através de mudanças ou tradições sociais. Sendo assim, a norma legal é um importante vetor de análise, pois molda os padrões de conduta (SAKALAUSKA, 2013).

Algumas questões se impõem na abordagem dos estudos de Cortes Superiores, em “Tomada de Decisão”, como indagar se o analista deve encarar as ações na modalidade monocrática ou colegiada. Ou ainda, se o foco de análise está nas ilhas ou no continente" de acordo com uma tipologia estabelecida por Costa Júnior (2018). Estas variáveis são estabelecidas pela natureza das pesquisas; entretanto, Celly Cook Inatomi (2013) respondem a estes dilemas elucidando que há um caráter transdisciplinar dentre as formas de abordagem sendo possível observar pontes entre os estudos.

Todavia, uma classificação destas análises é viável quanto ao foco da abordagem sob o Judiciário subdividindo em categorias de análise: individualista, estruturalista e institucionalista.

A linha individualista na qual se enquadra o segmento atitudinal e a escolha racional (ação estratégica) volta-se para as ações dos juízes em sua singularidade e individualidade com valores que lhes são próprios. A estruturalista sustenta que para se compreender o Judiciário faz-se necessário descobrir e localizar sua função na sociedade. Sendo assim, o foco investigativo é o ordenamento jurídico contrapondo-se ao “Direito nos livros” e ao “Direito na prática”. Por outro viés, a linha institucionalista identifica formas, regras de funcionamento do Judiciário como entidades autônomas

reconhecendo assim seu valor institucional, esse alinhado ao ambiente histórico. Neste sentido, foi graças a visão comportamentalista que a Ciência Política voltou-se para os estudos do Judiciário frente aos estudos normativos do Direito (INATOMI,2013).

Enumeradas estas características dos modelos explicativos optou-se pelo viés estratégico ou de escolha racional unido ao Neoinstitucionalismo Histórico devido ao recuo analítico a que esta dissertação se propõe. Neste sentido, pelo fato de encarar a inserção dos atores dentro de uma lógica histórica específica, entende-se que suas ações devem ser levadas em consideração dentro de um universo maior que é a conjuntura oligárquica. Apresentam-se como pontos de partida mais relevantes a fim de explicar a Corte e seus ministros. Na medida do possível aborda-se o Tribunal como um “continente” utilizando a tipologia de Costa Júnior (2018), pelo difícil acesso às decisões (fontes primárias), por questões arquivísticas e volume dos mesmos. Assim ter-se-á por base os relatórios de atividade do STF no referido recorte de 1914 a 1924.

1.3 As instituições jurídicas e a arena política: a configuração de um campo de estudo

Para legitimar o recuo histórico a que esse estudo se propõe, valoriza-se o contexto atual para canalizar possíveis permanências de práticas, e modos do comportamento de agentes. Estes fenômenos trazem questionamentos acerca do papel do Judiciário que comungam com as perspectivas mais amplas desta pesquisa: ao deliberarem, os agentes judiciais adotam posturas imparciais, com base no mecanismo legal, objetivando fazer-se justiça, fundamentando-se nas regras e técnicas, ou agem de forma orientada a inclinações e valores políticos partidários. Desta forma, impõe-se olhar de forma crítica os discursos que se produzem a respeito da arena jurídica.

Nos últimos anos têm crescido o número de trabalhos que retratam o Judiciário e seus integrantes não como meros aplicadores do Direito colocando em debate a premissa da neutralidade de suas decisões. Nesta perspectiva, os estudos têm se valido da “Judicialização da Política”, “Politização do Judiciário” e “Ativismo Judicial”. Estes complexos fenômenos permeiam as esferas judiciais e políticas. O intuito aqui é entender como o Judiciário tem sido abordado por diversos prismas, trazendo-o para o debate político contemporâneo a fim de evidenciar a atualidade e a emergência da

compreensão das instâncias jurídicas para além das narrativas técnicas (CARVALHO, 2004; VAUCHEZ, 2017; ELGEMANN, 2017a; COSTA JÚNIOR, 2018).

Fabio Elgemann (2017a) chama atenção para os desafios de se analisar o Judiciário sobre o viés político, uma vez que, como mecanismo de legitimação, situa-se no princípio da neutralidade da política. Cabe ainda, o desafio de superar a mera repetição de “mitos” que pairam sobre o objeto de estudo, aspecto esse que contrasta com o rigor metodológico que se busca empreender neste trabalho. Assim, procura-se observar o “lugar” das instituições jurídicas para além das perspectivas de imparcialidade, mas inserido dentro de um cosmo político.

O ponto de partida destes estudos, segundo Ernani Carvalho (2004), se dá em decorrência do alargamento do poder judicial nos países ocidentais democráticos que viveriam esse mesmo fenômeno. Nesse âmbito, além de buscar um bom relacionamento com o Legislativo, governos preocupam-se em não infringir as regras constitucionais que têm como árbitros e controladores o Judiciário sob o mecanismo das análises de constitucionalidade. Elgeman *et al* (2017b) retrata tal problemática em um contexto geral da América Latina em momentos posteriores a regimes militares que vivem o protagonismo do Judiciário em seu vetor político, como é o caso de Argentina, Chile e Colômbia. De igual forma, essa dinâmica é observável no quadro brasileiro no qual o Supremo Tribunal Federal passa a ter um poder decisório nas questões relacionadas à conjuntura política.

A título de exemplificação, Costa Júnior (2018), em estudos recentes utiliza como elemento para justificar o maior protagonismo do Judiciário nos últimos anos, o episódio do *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff ocorrido em 2016, cujo governo foi abalado pelas repercussões trazidas pelas investigações de cunho criminal da “Operação Lava Jato”. Em meio ao cenário efervescente com vazamentos de áudios e conversas entre a Presidente e Lula (seu futuro ministro), imperou uma batalha judicial que só era da competência do STF deliberar sobre posse ou não do ministro. Em resposta à solicitação da oposição ao governo, o Ministro Gilmar Mendes promove a implementação de liminar que impedia a referida posse. Em poucos dias esta matéria seria julgada pelo plenário do tribunal que ratificou a decisão. O que foi de grande repercussão no cenário político e que em alguma medida corroborou para a implementação do *Impeachment* e os rumos da política nacional.

Antoine Vauchez cita que, por muito tempo, a seara da justiça foi vista como exterior à vida política e oposta às lutas partidárias – perspectiva que vigorou por um

tempo e concebia um Judiciário alheio ao campo político. Entretanto, essa interpretação está sendo mudada, conforme se pode observar na colocação de Vauchez (2017, p.46): “[...] pela variedade de situações e de temas nas quais tem se envolvido, ela interfere e afeta o funcionamento de um conjunto de espaços políticos e sociais”.

Neste sentido, na atualidade, torna-se difícil perceber a dinâmica política sem as decisões judiciais que ocupam espaço nesse campo e que podem alterar seus rumos. Como mais um aspecto, é impossível conceber nos noticiários que cobrem política uma nota que não faça menção a investigações ou ao trabalho do Judiciário seja em qual instância for. As fronteiras entre ambos os campos estão tão fluidas que a credibilidade e o reconhecimento de um bom ator político se encontra na “certificação de pureza judicial ou ficha limpa” (VAUCHEZ, 2017). São elementos que demonstram a força jurídica no campo político, ou seja, “os pontos de contato entre os dois polos”. Sendo assim, o autor considera que este elemento faz do Judiciário “objeto central da Ciência Política” (VAUCHEZ, 2017).

No Brasil, as pesquisas que analisam o campo da justiça estão tendo como foco os Tribunais Superiores – STF, STJ, TSE e também o Ministério Público, sejam eles analisados a partir do marco da Constituição de 1988 e os novos contornos institucionais ou pela via histórica, conforme os estudos de Koerner (1998). Os caminhos escolhidos vão desde a análise de perfil de magistrados e suas trajetórias biográficas, como é visto nos trabalhos de Maria Tereza Sadek (1999) ou “Corpo e Alma da Magistratura Brasileira”, por Werneck Vianna (1994; 1997). Há também aqueles que têm por foco relações de recrutamento de ministros e o profissionalismo jurídico⁷, como em Fontainha *et al* (2014); sob a ótica das agendas judiciais (matérias ou conteúdos julgados de forma mais ou menos recorrente), a exemplo judicialização de políticas públicas como questões étnico-raciais, destaca-se Petraca (2013); no prisma comparativo institucional, em âmbito internacional jurídico, tem-se Engelman (2017); acerca de deliberações, de análise de constitucionalidade, destacam-se os estudos de Carvalho (2004), ou, no âmbito das relações com outros poderes (Executivo e Legislativo), Da Ros (2008).

⁷ São estudos que norteiam a carreira profissional dos magistrados. Os pesquisadores buscam enxergar a atuação profissional, onde e como atuaram, uma vez que não é a ótica política ou acadêmica e sim a trajetória jurídica profissional que importa.

Tais questões servem de panorama para a efervescência das análises da Ciência Política voltadas às questões jurídicas. O foco aqui é verificar a “Politização da Justiça”. A performance do Judiciário diante de tais questões sobre um prisma histórico para que se possam identificar os possíveis fluxos entre o universo político e jurídico não são elementos inovadores deste tempo, mas apresentam-se com permanências históricas, com as quais objetiva-se ressaltar nesse estudo, a partir da análise do STF em seus primeiros passos na República.

1.4 O *modus operandi* do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: a proeminência da problemática dos estudos⁸

Neste tópico é trazido como os pesquisadores do STF analisaram suas ações e articulações ao longo da Primeira República. Para um recorte mais aprofundado acerca da conjuntura 1914 a 1924 cabe ainda um capítulo que apresenta este elemento como pauta. Diante disso, o intuito é demonstrar como a instituição se moldou tendo por variável dependente o vetor tempo.

Sob o crivo da história-memória, destaca-se o trabalho de Daniel Aarão Reis⁹ ex-presidente da Biblioteca do STF (1960-1968), intitulado “O Supremo Tribunal Federal do Brasil, Notas e Recordações”, de 1968. Neste trabalho, o autor debruçou-se em descrever a biografia dos mais notáveis ministros, segundo sua percepção. Entretanto, é uma obra memorialística onde não há um rigor metodológico – como o mesmo autor expressa: “pesquisei para escrever estas notas nos velhos livros [...] no tocante às recordações, tirei-as da memória, e Deus sabe quantas mais tenho em minha cabeça” (REIS, 1968, p.41).

Pode-se afirmar que a abordagem da figura dos ministros converge com os interesses desta dissertação, uma vez que é feita uma análise do perfil dos juízes no momento oportuno para enaltecer a biografia desses agentes como vetores endógenos no processo decisório.

⁸ Uma versão modificada desta seção foi submetida na forma de artigo científico à Revista Ciência do Estado da UFMG, com título “A atuação do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: uma análise sobre a *path dependency* nos anos 1914 a 1924”, tendo sido publicado. Desse modo, seu direito autoral se torna propriedade exclusiva da citada revista. Ver em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revce/article/view/e33554/e33554>.

⁹ É necessário esclarecer ao leitor que não se trata do Historiador Daniel Aarão Reis, e sim do diretor da Biblioteca do STF e funcionário do Tribunal no período de 1938 a 1968, tendo atuado como diretor de 1960 a 1968.

Outro trabalho nesta linha, de autoria do ex-ministro do STF Aliomar Baleeiro, editado em 1968 tem por título “O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido”. Em um panorama teórico, biográfico, o autor buscou valorizar o não protagonismo da instituição, trazendo ao debate público sua importância e funcionalismo em um contexto histórico do país – auge da ditadura, onde as balizas democráticas não estavam sendo seguidas e o STF sofria fortes ataques da ala militar.

Para Baleeiro (1968) a atuação institucional da Suprema Corte até idos de 1964 no imaginário dos cidadãos não era conhecida, muito menos as bases legais que demarcavam suas prerrogativas. Esse elemento destoa da realidade, e este estudo busca frisar o contrário, tomando por base o quantitativo de solicitações e demandas que chegavam ao tribunal.

A escrita da referida obra retoma brevemente a estrutura jurídica do passado colonial e monárquico delineando suas incumbências e funcionamento, passando pelo idealismo traçado na constituinte com assimilações do direito norte-americano. Busca retratar “O Supremo, como é de fato e não o Supremo Convencional, ou como está escrito na Constituição” (BALEIRO, 1968, p.17).

O autor pretendeu traçar os motivos pelos quais os constituintes (1890-1892), importaram os moldes americanos tomando-o como modelo para a estrutura e para o estabelecimento de prerrogativas da instituição. Desta forma objetivou-se traçar as diferenças e similaridades entre a Suprema Corte dos Estados Unidos com o STF no Brasil.

Um dos primeiros trabalhos a trazer como objeto o STF na Primeira República foi o de Leda Boechat Rodrigues (1965) – uma ex-colaboradora do Tribunal. Em tom memorialístico e elogioso, a autora tomou por base acórdãos históricos e de grande repercussão nacional para seus estudos. Assim, dividiu sua obra em uma coletânea de três volumes: o primeiro intitulado “Defesa das Liberdades Civis”, em que retrata a conjuntura de 1891 a 1898, com destaque para a performance da Corte na tentativa de afirmar os direitos dos cidadãos diante dos governos autoritários – em específico o período denominado como “República da Espada”¹⁰.

¹⁰ Termo usual para caracterizar os primeiros mandatos presidenciais da Primeira República, sendo caracterizada por dois governos militares: Marechal Deodoro da Fonseca (1889-1891) e Floriano Peixoto (1891-1894).

No segundo volume, “Defesa do Federalismo”, marcam-se os anos de 1899 a 1910 em que houve ações, seja pelo Governo Federal ou Estadual – movimentos que colocariam em xeque a sustentação do Federalismo.

No terceiro volume “Doutrina Brasileira do *Habeas Corpus*” tomou-se por base os anos de 1910 a 1926, período no qual está prerrogativa jurídica teve sua maior expressão – tendo como destacado jurista na defesa deste instituto jurídico, Rui Barbosa. Em suas obras há um intervalo de quatro anos de análises entre a Reforma Constitucional de 1926 e a Revolução de 1930.

Há de se ressaltar as publicações Institucionais do Tribunal que traçam como este se comportou na sua trajetória histórica. Em sua grande maioria, edições comemorativas retratam um STF em atuação de forma sólida e sob o prisma de suas prerrogativas institucionais, tais como: “Supremo Tribunal 160 anos (1828 - 1988)” (BRASIL, 1988) em que foi apresentado uma evolução histórica do Tribunal tomando por origem a instauração da Corte da Apelação (1808) na administração Joanina e ainda “200 anos: 1808-2008: Da Corte à Corte: o Rio de Janeiro, o STF e mais quatro instituições que reinventaram o Brasil” (BRASIL, 2008).

No campo da História, tem-se o trabalho de Emília Viotti da Costa que evidenciou o processo de “construção da Instituição” ao longo do período republicano. A pesquisadora registra a importância de se olhar a história por meio da atuação da Suprema Corte: compreendendo-o como “caixa de ressonância” dos arranjos políticos da história nacional. As características assinaladas são de que a postura assumida por esse Tribunal é ambígua entre agente e paciente da História, sobretudo sob a ótica das lutas políticas (COSTA, 2006):

É de esperar que essa Corte funcione como uma caixa de **ressonância que registra os ritmos agitados da história nacional**. Sendo inevitavelmente levado a participar das lutas políticas que se travam à sua volta e sofrendo suas consequências, o Supremo Tribunal Federal é, ao mesmo tempo, **agente e paciente** dessa história (p. 23). (grifos do autor).

Segundo Costa (2006), o instituto seria inevitavelmente levado a participar das disputas políticas, seja como protagonista ou coadjuvante. Assim, no início do regime, fazia-se indispensável uma instituição que estabelecesse capacidade de absorver as atribuições de tais órgãos e que se constitui-se condizente com o novo regime político, habilitado a resolver conflitos públicos e privados com função apelativa, bem como

julgar divergências entre autoridades judiciais e administrativas. Neste último, substituiria o Poder Moderador e o Conselho de Estado. Em suas percepções, Costa (2006, p.25) assinala a composição inicial “Nova instituição, velhos ministros” fazendo menção a uma elite letrada e de avançada idade, com experiência que havia participado da vida pública Imperial, seja ela política, administrativa e jurídica.

A autora estabelece como periodização a forma de atuação do STF, sobre este prisma: 1891 a 1901 como a fase de institucionalização, em que se percebeu uma atuação diante aos excessos do Poder Executivo. Neste sentido, a Corte atuou de forma a demarcar seu espaço institucional, muito embora suas prerrogativas já estariam estabelecidas na Constituição. A partir de 1902 o Supremo caminharia para sua independência tornando-se autônomo; entre 1904 a 1906 houve uma renovação no quadro de ministros e novas questões passariam a chegar à Corte, mas sem alteração na postura com que se deliberava. Em capítulos subsequentes são verificadas se as renovações do quadro de ministros, suas indicações bem como se a postura do Tribunal acompanhava a tendência quanto às deliberações.

Costa (2006) ao retratar a primeira década do século XX – período de implementação da “Política das Salvações” – observou que o Supremo passaria por tempos agitados pois “a fraude eleitoral e o renovado choque entre as facções políticas rivais recorriam à justiça para garantir o resultado das eleições” (2006, p.48). Assinala que a partir da Revolução Russa a questão social ganhou grande força por meio dos movimentos operários anarquistas e socialistas, que foram severamente reprimidos com prisões, deportações que desencadearam implementação de *Habeas Corpus*. Diante do cenário Emilia Viotti (2006), percebeu que os ministros em sua maioria não eram simpatizantes destes movimentos, assim asseguravam a legitimidade das prisões e negavam as solicitações dos *Habeas Corpus* (HC). Diante desta tônica, esta dissertação infere como o Supremo Tribunal Federal correspondeu às demandas que lhe foram solicitadas frente às vicissitudes históricas nos anos de 1914 a 1924.

As revoltas tenentistas trouxeram debates acerca dos alcances constitucionais que caberiam ao STF durante as implementações do Estado de Sítio, por exemplo a jurisdição para apreciar *Habeas Corpus* – elemento que causou divergências e ardorosos debates na interpretação da doutrina. Sendo assim, Costa (2006) assinala o aumento do quantitativo das solicitações de HC por parte dos insurgentes diante das divergências interpretativas que havia no âmbito jurídico naquele momento, em

sua grande maioria em causas militares – o que é verificado mediante a análise das fontes e evidenciado no capítulo que retrará as tipologias das ações do STF.

Ainda sob o prisma da Ciência Histórica, o trabalho de Gladys Sabina Ribeiro (2009), aborda a relação de cidadania e luta por direitos, tendo por base processos da Justiça Federal e do Supremo Tribunal Federal. Esta análise alterou significativamente a visão de que a justiça (principalmente em grau de recurso) só analisaria ou deliberaria sobre questões de uma elite. A contribuição das apreciações feitas a partir de estudos de casos, está em trazer uma “sociedade civil”, que atuava de forma “não apenas reativa, mas propositiva e ia à justiça reivindicar aquilo que julgava ter direito” (RIBEIRO, 2009, p.96). Desta forma, a autora contrapõe-se à ideia de “bestialização”¹¹ da sociedade na Primeira República onde os cidadãos não conheceriam as bases legais que os respaldavam. Mais do que isso, a noção trazida no referido estudo, é a de que a Corte tornou-se “[...] lugar por excelência de defesa de direitos dos cidadãos” (RIBEIRO, 2009, p.117).

Com o referido estudo abriu-se um leque de casos analisados pelo STF que se estendiam desde aqueles que “envolviam o Presidente da República e seus ministros de Estado, com suas políticas, interesses e razões de Estado [...] até a regulamentação de hábitos que diziam respeito ao cotidiano e à vida dos indivíduos país afora em diferentes tipos de processos” (RIBEIRO, 2006, p.157). Tais elementos convergem com as interpretações mais gerais do Neoinstitucionalismo em que instituições influenciam no comportamento dos indivíduos. Para Ribeiro (2009), dentre os casos que mais chegavam ao STF destaca-se o de natureza de *Habeas Corpus*, sendo nomeado como “atalho para a democracia” (regime político por meio do qual todos teriam livre acesso à lei), fazendo valer assim seus direitos. Como exemplo, as liberdades individuais: o ir e vir, o livre pensamento, bem como aspectos de cunho patrimonial. Este aspecto é discutido nos próximos capítulos momento em que é possível analisar as variáveis tipológicas (ou *modus* de ação) que permitem inferir o pragmatismo do STF. Contudo, ainda que preliminarmente indica-se ser o HC a principal porta de entrada para se chegar ao Supremo, o que é evidenciado pela sua recorrência.

¹¹ O Termo é utilizado por José Murilo de Carvalho em sua obra “Os Bestializados” (1997). Aponta a não participação popular como elemento próprio à implementação do regime republicano.

Na mesma perspectiva quanto ao exercício da cidadania e à figura do *Habeas Corpus*¹² na Primeira República sob égide do STF, Tatiana de Souza Castro em sua tese intitulada “Assim se Espera Justiça: o remédio jurídico do *Habeas Corpus* no Supremo Tribunal Federal (1920-1929)” de 2018, propõe uma abordagem distinta da perspectiva tradicional que retrata esta prerrogativa jurídica, como sendo de ampla implementação como postulam Rodrigues (1991), Costa (2001) e Koerner (2010). Para Castro (2018), “[...] na prática, no exame do instituto do *Habeas Corpus*, o STF não foi uma instância que contribuiu para a garantia de tais direitos, já que o STF apresentava um *modus operandi* que dificultava a concessão dos pedidos” (p.307). Desta forma, apenas a solicitação não se configurava como garantia de implementação do mecanismo jurídico.

Na Ciência Política as análises de Andrei Koerner (2010) redimensionam o papel do Poder Judiciário na Primeira República, em especial o Supremo Tribunal Federal, à medida que o concebe como parte do sistema político, partindo da premissa de que o compromisso da política dos governadores afetaria a atuação de seus magistrados. Koerner (2010) formulou esta concepção a partir das nomeações de juízes e decisões de *Habeas Corpus*, mais especificamente no período de 1908 a 1911, em que os conflitos regionais e oligárquicos fizeram-se mais intensos. Demarca que dessa forma se dava o comprometimento dos juízes com grupos políticos. Essa questão apresenta-se como objetivo primaz dessa dissertação para que se possa verificar em que medida esse vínculo se sustenta no período de 1914 a 1924.

O referido autor defende que no Supremo há duas tendências interpretativas: (a) que atribui a disfuncionalidade de suas atividades, onde os mecanismos de ação haviam falhado, sendo assim, a Corte não exercia os poderes políticos que lhe cabiam. Esta linha foi defendida por João Mangabeira (1946) bem como pelo próprio Rui Barbosa (1989); (b) noutro campo, elenca-se o ex-ministro Aliomar Balleiro (1968), Lenine Nequete (1973) e a já citada Leda Boechat Rodrigues, os quais afirmam que embora a atuação do STF tenha sido limitada, isso aconteceu nos anos iniciais do regime devido à pressão política dos militares e ao desconhecimento pelos próprios ministros de sua força institucional. A partir da tomada de consciência e

¹² A principal tese defendida até os estudos de Koerner (1998) é a de que o STF agia de forma politizada na implementação de *Habeas Corpus*, instrumento de fácil acesso de uma elite letrada com domínio da expertise das normas jurídicas. Castro (2018), traçou um panorama das dinâmicas de implementação deste benefício jurídico e observa que os cidadãos comuns, conseguia ser atendido em suas solicitações de *Habeas Corpus*.

reconhecimento de suas funções, o STF caminhou como uma instituição sólida, e supremo intérprete da Constituição.

Koerner (1994) conclui que ambas as correntes tratam o STF de maneira linear e uníssona, fechado em sistemas de categorias: de ativo e inativo, funcional e disfuncional, não observando as oscilações da atuação da Corte, ora ávida, ardorosa defensora da Constituição e dos parâmetros legais, ora conivente com o jogo político se calando frente a ação de governantes. Em sua visão, a atuação dúbia é um significativo político vinculado a forças externas ao Tribunal, oriundas da seara partidária que era fruto das alianças políticas, que indicavam seus ministros para o cargo. Assim, o ativismo e a inércia resultariam das inclinações de interesses.

Estudos recentes como o de Leonardo Sato (2018), têm mostrado a importância da instituição para o pensamento político brasileiro. Seu trabalho é inovador ao trazer outras fontes empíricas como os jornais ligados ao STF e as revistas de jurisprudência, mais especificamente, “O Direito” e a “Revista do Supremo Tribunal” para a comprovação da hipótese sustentada. Assim, seu recorte de análise demarca os anos de 1908 a 1918 onde observou a posição do Tribunal e de seus ministros frente a episódios de crise do regime, duplicatas eleitorais, Intervenção Federal e decretações de Estado de Sítio. Percebeu oscilações no grau de relacionamento deste órgão máximo do Judiciário com outros poderes como o Executivo e Legislativo. Essas alterações, por exemplo, versavam conforme o contexto do período. “Se a política dos estados de Campos Sales conferiu estabilidade, esta logo seria abalada pelo governo Hermes, o rearranjo oligárquico, e a Primeira Guerra Mundial” (SATO, 2018, p. 13).

Ainda na fase de gestação, para este autor, na Constituinte foram estabelecidos os moldes do STF. O modelo seguido fora o Saquarema – pensamento em voga no Império, que submetia a magistratura ao controle central do Executivo¹³. Desta forma, percebe-se em alguma medida uma comparação do STF com o Poder Moderador do Império, no sentido de moderar os conflitos¹⁴. Entretanto, constatou que a moderação ocorreu apenas em contextos de equilíbrio do regime, já que em momentos instáveis manteve em posição de confronto com os demais poderes.

¹³ Esse termo também faz menção ao partido político de grande protagonismo na política brasileira, considerado conservador para os moldes da época e tão atuante que, em alguma medida, deu contornos ao Estado brasileiro.

¹⁴ Tese sustentada por Leonardo Sato (2018), sobre o Papel Moderador exercido pelo STF entre os poderes, pois cabia a ele a análise de constitucionalidade do Executivo e Legislativo.

Sobre o vínculo político dos ministros, Leonardo Sato (2018) observa que de fato, em alguns momentos, o tom elogioso a determinados julgados era notável, mas seus discursos eram diluídos em fundamentações de cunho jurídico doutrinário, bem como questões de *quórum* que poderiam ou não permitir a concessão solicitações. Ainda nas questões políticas, os posicionamentos alinhados a uma tendência partidária devem ser enxergados em relação a cada caso e também ao contexto, pois as generalizações explicativas tendem a empobrecer a compreensão da atuação da Corte (SATO, 2018).

A pesquisadora Laila Maia Galvão (2013), em sua dissertação, teve como objeto de análise o mecanismo jurídico das Intervenções¹⁵. No entanto, sua pesquisa dá relevo ao STF pelo fato dele ser chamado, de modo recorrente, para verificar a constitucionalidade da aplicação do mecanismo jurídico. Examinando os recorrentes episódios de Intervenção Federal no Rio de Janeiro em de 1922, suas elaborações demonstraram a incapacidade da instituição jurídica para encarar um embate com o Poder Executivo. De modo objetivo, sua pesquisa mostra um Supremo fazendo frente aos excessos dos demais poderes, para demarcar seu campo de atuação; em contrapartida, muitas das decisões proferidas não eram acatadas pelos outros poderes.

Na sequência são abordadas as explicações e implicações do método que norteia a pesquisa, de modo especial a escolha e abordagem das fontes.

1.5 O Método *Process Tracing*: a ferramenta de investigação das tipologias de ação do STF na Primeira República

Os estudos nas Ciências Sociais partem de um *mix* de métodos que reforçam o rigor das pesquisas nessa área. Caminham para além da tradição da quantificação e matematização dos dados resguardando também um vigor analítico no diálogo com os métodos qualitativos, uma vez que onde a perspectiva numérica não é capaz de explicar, o sistema *Qualis* consegue compreender de forma abrangente as variáveis implicadas aos fenômenos.

¹⁵ A Intervenção Federal tornou-se ao longo da Primeira República um dos principais instrumentos jurídicos utilizados para resolução de conflitos políticos envolvendo os estados da federação e seus respectivos grupos oligárquicos. Embora ocorresse o discurso anti-intervencionista e a defesa do Federalismo, a prática se tornou comum, sendo utilizada como instrumento nos momentos de crise (BOECHAT, 1991).

Na seara metodológica, são consideradas as possibilidades do método qualitativo *Process Tracing*. Este aporte oferece “[...] pontes para os historiadores que se interessam por explicações contextuais históricas, e para cientistas políticos que examinam as complexidades dos eventos históricos” (PASQUARELLI, 2014, p.33).

Entretanto, de modo preliminar, faz-se necessário justificar o motivo pelo qual recortou-se os anos de 1914 a 1924. Em primeiro lugar por tratar-se de uma conjuntura sinalizada pelas fontes adotadas nesta pesquisa, por questões arquivísticas, uma vez que no referido contexto, os acórdãos proferidos pelo instituto valeram-se de uma política de arquivo própria. A título de exemplificação, os processos de cunho de “recurso” retornavam ao Tribunal originário, e como um outro aspecto, vale observar que nos anos iniciais da institucionalização da Corte, as decisões eram feitas em forma de manuscritos. Por último, não menos importante, observa-se que com a transferência do centro administrativo para Brasília, boa parte dos processos que constam estar no Arquivo do STF estão, de fato, no Arquivo Nacional por motivos não esclarecidos, causando um desencontro de informações.

Até o presente momento foram encontrados relatórios de atividades do STF na Primeira República referentes aos anos de 1914 a 1924, com exceção ao ano de 1915 que ainda não consta nos arquivos online¹⁶. Como mais um aspecto, a escolha do recorte reflete uma perspectiva histórica uma vez que o país passaria por grandes transformações em eventos de suma importância. Por ora apresenta-se um breve panorama.

Assim, tem-se no cenário internacional, a Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918); a Gripe Espanhola (1918) e a Revolução Russa (1918); no contexto nacional, as Revoltas Operárias (1917); as Revoltas Tenentistas (1922 a 1924) e a Reação Republicana (1922). É neste cenário que a “Política dos Governadores” mostra seus sinais de desgaste, mas, ainda evidencia São Paulo e Minas Gerais como principais protagonistas em detrimento do Rio de Janeiro e de outros estados que figuravam como coadjuvantes. Entretanto, isso causou o levante das oligarquias dissidentes, assim denominadas para caracterizar o bloco político que exercia o segundo plano da atuação política (VISCARDI, 2012).

¹⁶ Vale ressaltar que esta pesquisa foi desenvolvida no cenário pandêmico da covid19, assim por questões de saúde pública, o arquivo do STF foi fechado impedindo o acesso às fontes pelos pesquisadores e pelos funcionários.

Retomando aspectos da metodologia utilizada, observa-se que o *Process Tracing* surgiu por volta da década de 1960, no campo da Psicologia (CUNHA *et al*, 2018) com vias a compreender como as pessoas tomam decisões, a partir do rastreamento do processo mental, ou seja, valorizaram-se os caminhos cognitivos para que os indivíduos tomassem tais condutas.

Este método foi trazido para as Ciências Sociais em um ambiente em que as análises estatísticas não conseguiam elucidar as “causalidades”, apontavam apenas os “efeitos” dos fenômenos. Do mesmo modo, as teorias em voga não conseguiam oferecer um norte explicativo aos dados. A diferença entre elas é que, a partir de uma abordagem mais estatística busca-se por definir os efeitos causais; já o mapeamento de processos, por sua vez, tenta estabelecer a conexão entre os efeitos e as causas. Cunha *et al* (2018) conceituam o *Process Tracing* como

Um método de pesquisa qualitativa que possibilita desenvolver ou testar hipóteses a partir da identificação e análise de evidências selecionadas em processos, sequências e conjunturas de eventos, com o objetivo de identificar e rastrear mecanismos causais, suas partes constituintes e a conexão entre eles (cadeia causal) que expliquem o caso (p.40).

Sendo assim, essa metodologia se propõe a indicar os organismos causais que geraram determinados resultados e parte destes organismos sequenciais de eventos, que tenham um nexos entre si. Este método é utilizado para explicar fenômenos que já ocorreram fazendo uma articulação entre a História e as Ciências Sociais. Enquanto os historiadores vão utilizá-lo para a construção de uma narrativa, os cientistas sociais almejam criar teorias explicativas tendo por elemento um fato histórico-político. Devido ao caráter interdisciplinar, o método se apresenta abarcando estudos que envolvem o “processo decisório” (foco desta dissertação) e a explicação de mudanças políticas.

Elementos teóricos trazidos pelo Neoinstitucionalismo sob o viés Histórico e de Escolha Racional se utilizam do método quantitativo e qualitativo com a técnica dos *Process Tracing*. Neste sentido, aborda-se a gênese do Tribunal, seus arranjos institucionais, o contexto de atuação e os atores. Esses elementos são considerados para canalizar possíveis implicações com o cenário político por meio de um prisma teórico e através da técnica chegar aos mecanismos causais para o resultado das ações do STF.

Assim, o caminho a seguir nesta análise não é demonstrar causalidade direta: buscar-se-á identificar tipologias de deliberação por parte do STF na Primeira República, mapeando os temas levados à Corte e verificar como repercutiram no cenário político social. Esses vetores podem apontar umnexo causal entre a Corte e fenômenos políticos. Desta forma, articulam-se métodos quantitativos e qualitativos sob o prisma do *Process Tracing* que pode ser entendido como uma técnica para a análise e identificação de mecanismos causais (GEORGE; BENNET, 2005). O que este método objetiva é estabelecer possíveis relações causais, com uma abordagem mais ampla que leva em conta os significados das ações que podem ser elementos sociais e políticos que agem por meio de agentes com capacidade causal em contextos e condições específicas.

Para tanto, são percorridas algumas etapas propostas por essa ferramenta de análise: (i) uma descrição densa (narrativa histórica) onde é possível verificar tópicos e elementos que merecem atenção analítica; (ii) conhecimento das variáveis empíricas, coleta de dados, ou seja, padrões e relações estabelecidos entre dois ou mais fenômenos; e (iii) uma explicação a fenômenos políticos (COLLIER, 2011).

No campo metodológico a causalidade apresenta um complexo debate em prol de sua definição: “[...] mecanismos causais cujas forças atuam na formação e/ou permanência de um fenômeno, bem como a conexão entre eles para a constituição de uma cadeia causal que gera os resultados observáveis” (CUNHA; ARAÚJO, 2017, p.43). Em suma, pode ser considerado como um processo abstrato, por meio do qual os indivíduos com capacidade causal agem, em condições e meios específicos.

Cunha e Araújo (2017) citam alguns exemplos de mecanismos causais.

[...] instabilidade política, subversão, regras, intensidade do conflito, gastos públicos, diversidade, custos de transação, escolha racional, coordenação, enquadramento, controle da agenda, difusão, posição social, apropriação, segregação racial, confiança política, reputação (custos de audiência doméstica), apoio popular, radicalismo, moderação, vantagem competitiva, assimetria de informação, ideologia autoritária, imigração, desemprego, desenvolvimento institucional, inércia organizacional, deslocamento, camadas, conversão, feedback positivo, deterioração, retornos crescentes, aprendizado (social, político, institucional) coesão da oposição, oportunidade e motivação etc. (p.7).

Constatados estes numerosos casos que podem afetar no produto dos fenômenos sociais e políticos, essas partes interagem entre si, já que um mesmo

acontecimento pode ter múltiplos mecanismos. A realidade e o contexto temporal são elementos aglutinadores que dão origem a estes novos movimentos. Falletti e Lynch (2009) ressaltam que em se tratando de compreensões políticas e em decorrência das abordagens teóricas do Neoinstitucionalismo Histórico, tem-se apresentado “camadas contextuais”. Para os autores o contexto é compreendido “[...] de forma ampla como aspectos relevantes de um cenário (analítico, temporal, espacial ou institucional) no qual um conjunto de condições iniciais leva (probabilisticamente) a um resultado por meio de um mecanismo causal específico ou um conjunto deles” (p.1152). Para tanto, por trás dos fenômenos há indivíduos ou atores que estão envolvidos e operam para a conjectura do fenômeno.

O quadro 2 apresenta um panorama explicativo com os mecanismos causais, sua definição e o agente causal. Desta forma, retratam-se os tipos de mecanismos, suas definições e quais as implicações dos agentes – se partem de nexos coletivos ou individuais.

Quadro 2 – Exemplos de Mecanismos Causais

Mecanismo causal	Definição Concisa	Agente causal
Formação de Crença	Pessoas agem conforme sinais de outras sobre o valor provável ou a necessidade de um ato.	Individual
Escolha Racional	Indivíduos agem para maximizar suas utilidades percebidas.	Individual
Corretagem	Uma unidade mediadora (grupo ou indivíduo) liga dois ou mais lugares sociais anteriormente desconectados.	Individual ou Coletivo
Coordenação	Benefícios de uma atividade particular aumentam quando outros a adotam, encorajando a adoção.	Individual ou Coletivo
Enquadramento	Elites moldam o comportamento através de orientações e crenças subjetivas sobre ações políticas apropriadas ou desejáveis.	Individual ou Coletivo
Reprodução do poder	Elites preservam o poder assegurando sucessores da mesma persuasão, promovendo mudanças institucionais para aumentar o poder, defendendo de invasão por pessoas de fora.	Individual ou Coletivo
Aprendizado	Atores agem de acordo com as lições extraídas de experiências políticas relevantes, muitas vezes passadas.	Individual ou Coletivo
Feedback positivo (Catraca)	As políticas perduram criando seus próprios círculos eleitorais, deslocando o centro de gravidade da agenda política.	Coletivo
Substituição	A mudança em uma coletividade ocorre quando os membros velhos morrem e os novos os substituem.	Coletivo
Camadas	Alterações progressivas, revisões e adições mudam lentamente as instituições existentes	Coletivo
Conversão	Novas metas, funções e propósitos redirecionam instituições existentes.	Coletivo
Deriva política	Resultados de políticas mudam quando elas não se adaptam a novas circunstâncias.	Coletivo ou Sistema Social

Retornos crescentes	Sistemas persistem e crescem através de custos decrescentes devido a externalidades de rede positivas.	Sistema Social
Consequências funcionais	Sistemas surgem e persistem devido à função que eles executam em um sistema maior	Sistema Social

Fonte: Falletti; Lynch, 2009, p.1.150.

O quadro acima chama a atenção para alguns mecanismos causais que podem ser explicadores da atuação do STF, na conjuntura assinalada: (i) a de escolha racional onde o vetor causal são os indivíduos agindo para maximizar seus interesses; (ii) a que enfoca a atuação das elites agindo sob crenças subjetivas nas ações ratificando sua *práxis*, vetor denominado “reprodução do poder”; (iii) de igual forma, a que assinala o “aprendizado”, onde os atores agem de acordo com experiências de ação passadas, agem de acordo com as lições apreendidas; (iv) o “*feedback* positivo” propondo mostrar a organicidade do aparelho político; e; (v) a “substituição” onde em que é possível assinalar possíveis alterações no quadro dos atores – essas modificações são comuns ao STF; assim, é possível verificar se a postura ou modos de ação muda juntamente com a inserção de novos atores.

Para a compreensão do comportamento da Suprema Corte no período de 1914 a 1924 parte-se de uma descrição densa do contexto histórico. Ainda se consideram os marcos legais trazidos pela Constituição de 1891 para o STF. Para verificar o ritmo deliberativo adotam-se como fonte os “Relatórios de Atividades do Supremo Tribunal Federal do período de 1914 a 1924. Esta pesquisa também deseja investigar o perfil dos Ministros – vetor endógeno para o “processo decisório” da Suprema Corte. Para isso faz-se o uso do método da Prosopografia que é adotada como técnica uma vez que a metodologia requerida é o *Process Tracing*. A Prosopografia investiga

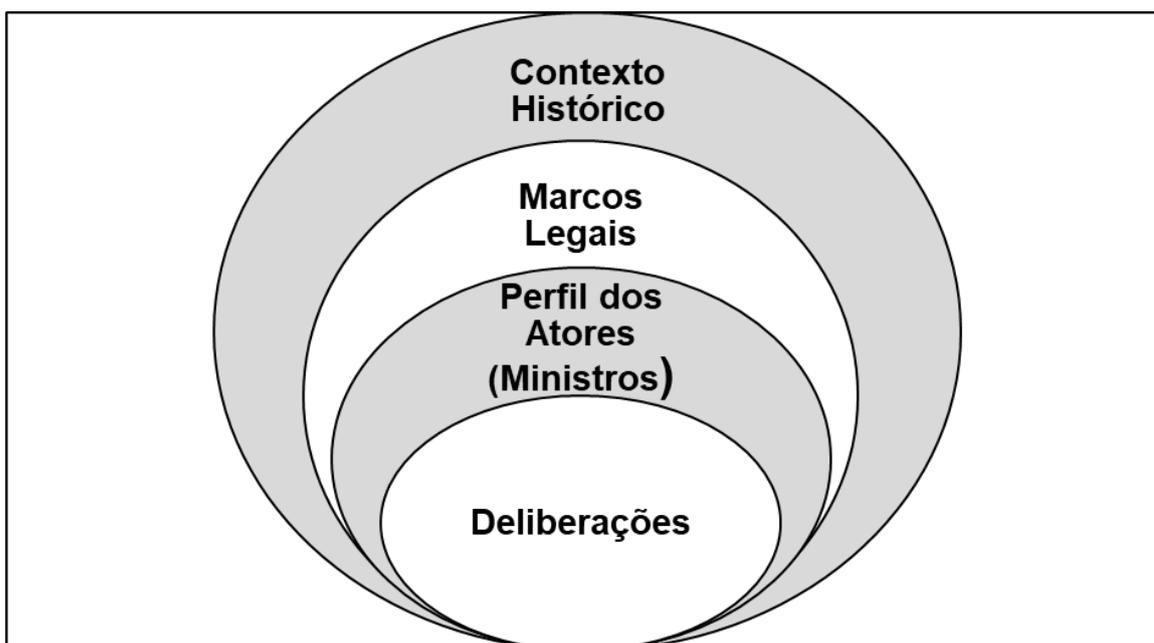
[...] características comuns de um grupo de atores por meio de um estudo coletivo de suas vidas. O método empregado constitui-se em estabelecer um universo a ser estudado e então investigar um conjunto de questões uniformes. O método empregado constitui-se em estabelecer um universo a ser estudado e então investigar um conjunto de questões uniformes – a respeito de nascimento e morte, casamento e família, origens sociais e posição econômica herdada, lugar de residência, educação, [...] Os vários tipos de informações sobre os indivíduos no universo são então justapostos, combinados e examinados em busca de variáveis significativas. Eles são testados com o objetivo de encontrar tanto correlações internas quanto correlações com outras formas de comportamento ou ação [...] (STONE, 2010, p.115).

Para isso, se tomará por base as biografias dos ministros fornecidas pelo próprio STF, sendo observado: estado de origem, filiação, indicação para a corte, instituição de curso superior e aspectos de sua carreira em geral, a fim de estabelecer características gerais explicativas da atuação política destes indivíduos.

Perissinotto (2019), adverte sobre a impossibilidade de se compreender as instituições sem observar quem são os agentes dentro das estruturas; sendo assim valoriza-se a o entendimento sobre “quem são os operadores dessas instituições, isto é, qual são seus atributos sociais, econômicos e políticos” (p.137). Esse pressuposto dialoga com um fundamento do Neoinstitucionalismo: “não são só as instituições que contam; os seus operadores também” (p.149). Seguindo este prisma, esta dissertação se propõe a analisar o Supremo Tribunal Federal nos anos de 1914 a 1924, a fim de verificar a atuação dos seus agentes por meio da instituição.

O contexto histórico, as deliberações e os marcos legais são compreendidos como mecanismos explicativos para a atuação institucional do Supremo e dialogam com as teorias do Neoinstitucionalismo de Escolha Racional. Esses elementos são compreendidos como *path dependency* para o Neoinstitucionalismo Histórico (LIEBERMAN, 2001; LIEBOWITZ e MARGOLIS, 1995; NORTH, 2018). Para a metodologia do *Process Tracing*, representam mecanismos causais que condicionam o comportamento do STF. A figura 2 ilustra as camadas percorridas pela pesquisa:

Figura 2 – Camadas Percorridas pela pesquisa:



Fonte: Elaboração Própria com base na Metodologia do *Process Tracing*.

No capítulo II são vistos os elementos que compõem a conjuntura contextual marcada por dilemas sociais e políticos enfrentados durante os anos de 1914 a 1924 com implicações para o STF configurando uma conjuntura crítica com acenos para o desgaste do regime.

CAPÍTULO II

O ARRANJO OLIGÁRQUICO NA PRIMEIRA REPÚBLICA: OS ANOS DE 1914 A 1924 E AS VARIÁVEIS EXÓGENAS ÀS AÇÕES DO STF

Neste capítulo busca-se ressaltar elementos que demarcaram o cenário social e político entre os anos de 1914 a 1924, tendo como pano de fundo para as implicações trazidas com a atuação do STF. Desta forma, este resgate histórico pretende explorar a variável contexto compreendida como *path dependency* situando a análise em um panorama geral das instituições e da atuação dos atores no período delimitado. Assim, neste capítulo faz-se uma descrição densa do contexto conforme proposto pelo método do *Process Tracing* e da teoria do Neoinstitucionalismo Histórico. Os eventos ocorridos na Primeira República são entendidos como “ondas periódicas” que consistem em perturbações ou em instabilidades que se produzem em ciclos repetitivos. A “constante” seria a ação dos grupos oligárquicos que perdurou ao longo do regime como o seu elemento de coesão.

Este estudo concebe a primeira experiência republicana a partir de disputas intensas entre grupos políticos. Dessa forma, rompe-se com a historiografia tradicional que concebe o regime em uma dinâmica de estabilidade alcançada na segunda década e rompida somente a partir dos anos de 1920. Desse modo, há uma indagação a ser feita: o que faz do período de 1914 a 1924 um campo profícuo de análise em relação à atuação da Suprema Corte?

Ainda de modo preliminar, o que se nota é o avanço do STF como “espaço de poder” com a emergência da judicialização dos conflitos. Para as constatações percorre-se as camadas do contexto histórico partindo das elucidações acerca do *path dependency* que é discutida, em primeiro momento, conforme a lente teórica utilizada para a execução da pesquisa. Em seguida parte-se do prisma das atuações oligárquicas e suas implicações para o jogo político; trabalha-se a lógica de funcionamento das instituições Executivo, Legislativo e consideram-se as Forças Armadas como elemento de coesão da lógica institucional sob a ótica do “Grupismo” – estratégia amplamente utilizada na Primeira República. Em uma dimensão micro rastreiam-se os eventos que provocam o acionamento do Judiciário no período de 1914 a 1924.

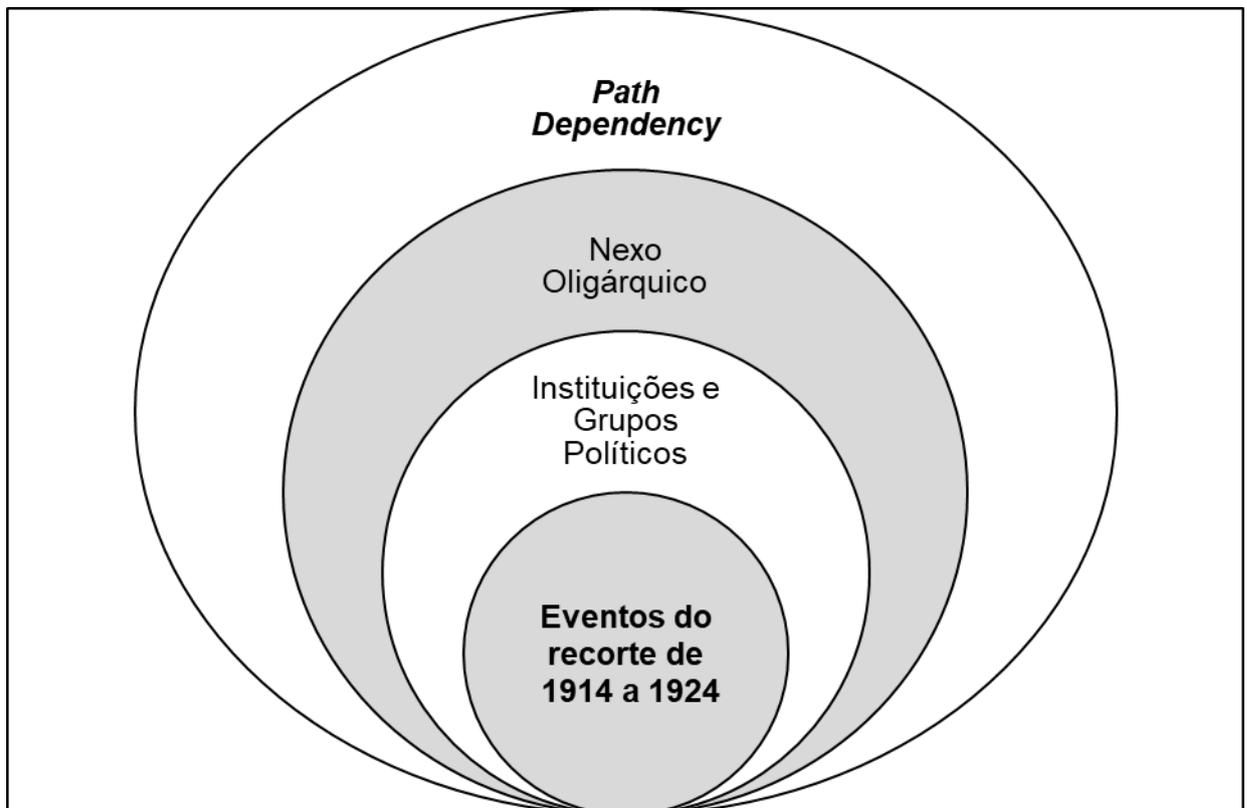
Cabe também o registro dos dois momentos que compõem o recorte de pesquisa: os anos finais e os anos iniciais da segunda e da terceira década,

respectivamente. Esta é uma estratégia comumente utilizada pelo Neoinstitucionalismo Histórico na fase descritiva da pesquisa (LIBERMAN, 2001).

2.1 Os anos de 1914 e 1924 como *path dependency* para o comportamento do STF na Primeira República

Para compreender o comportamento do STF na conjuntura de 1914 a 1924 utilizou-se como norte analítico o conceito de *path dependency* (dependência de trajetória). Apresentada como uma bifurcação do Neoinstitucionalismo Histórico esta nomenclatura tem sido usualmente utilizada em estudos de Ciência Política e Sociologia Política. Seus usos implicam a afirmação do pragmatismo das instituições atreladas às conjunturas históricas. Neste sentido, as variáveis contextuais e as instituições se apresentam como um vetor causal para as suas dinâmicas. As camadas contextuais dessa pesquisa apresentam-se na figura 3 abaixo apresentada:

Figura 3 – Camadas Contextuais da pesquisa.



Fonte: Elaboração Própria a partir do método *Process Tracing*.

Para o Neoinstitucionalismo Histórico as instituições são concretamente “organizações formais”, as quais se constituem em aparelhos protocolares e burocráticos que impactam o comportamento dos agentes inseridos no nexos político posterior (MARCH; OLSEN, 2008).

Ao contrário dos demais poderes (Executivo e Legislativo), o Judiciário é um poder que precisa ser acionado e que reflete a interação do Estado com o meio social, agindo de forma reativa para dirimir os conflitos de interesses.

O conceito *path dependency* tem sido utilizado em estudos de Ciência Política e Sociologia Política que visam compreender as instituições. Desta forma, ele é um guia para a compreensão da lógica da trajetória do STF na Primeira República (LIEBOWITZ e MARGOLIS, 1995; LIEBERMAN, 2001; NORTH, 2018).

Kato (1996) defende que os fatores do contexto sócio-políticos são determinantes para as variações institucionais. Collier e Collier (1991) trabalham com a lógica de “momento crítico”, ocasião onde significativas mudanças ocorrem nas unidades de análises (Estados, países, instituições); este momento significa a transição de um estágio para outro sem considerar o tempo cronológico, podendo durar, portanto, anos ou até mesmo décadas.

Fernandes (2002) destaca que nesta abordagem teórica, o cientista procura dar conta dos vetores que inferem na conjuntura; para isso, reúnem-se episódios históricos a partir de inferências descritivas a fim de encontrar fatores explicativos ao período. Diante do exposto, cabe refletir quais eventos históricos produziram esta escalada de acionamentos judiciais na conjuntura.

Desta forma, esta lente teórica considera o caráter relacional entre instituições e o meio (histórico) e ressalta a dimensão temporal, o comportamento estratégico, os processos de longa duração, o contexto da estrutura e das regras personificado no conceito do *path dependency*, conforme se vê em destaque.

Os adeptos do neoinstitucionalismo histórico vinculam-se estreitamente a uma concepção particular do desenvolvimento histórico. Tornaram-se ardentes defensores de uma causalidade social dependente da trajetória percorrida, *path dependency*, ao rejeitarem o postulado tradicional de que as mesmas forças ativas produzem em todo lugar os mesmos resultados em favor de uma concepção segundo a qual essas forças são modificadas pelas propriedades de cada contexto local, propriedades essas herdadas do passado (HALL; TAYLOR, 2003, p. 200).

Em vista disso, o meiohistórico age sobre o indivíduo; suas ações sucessivas e acumuladas ao longo do tempo criam ou estruturam instituições que perduram. Assim, no trajeto histórico, as instituições fazem parte da composição deste cenário, colocando-as dentro de uma sincronia de causalidade; entretanto, não militam na defesa de um determinismo, ou seja, as instituições não correspondem *ipsis litteris* ao meio e sim são seus reflexos temporais. Talvez o determinismo seja um dos elementos mais caros à teoria do Neoinstitucionalismo Histórico, pois seus críticos apontam que a ênfase no contexto acaba por criar um “aprisionamento por eventos históricos” (LIEBOWITZ; MARGOLIS, 1995).

Procurando compreender os vários significados e usos que o termo *path dependency* tem na literatura seja no campo da Economia, Sociologia ou Ciência Política. Mahoney e Shensul (2006) traçam a premissa de que a *path dependency* é o efeito de episódios do passado no presente e no futuro institucional. Desta forma, os acontecimentos são interligados por uma sequência de eventos que lhes dão causa onde as condições iniciais são vetores importantes. Para estes autores, no cerne de cada instituição há uma rede de eventos passados e estruturas anteriores que lhe dão organicidade. Denomina-se de legado institucional a este emaranhado de eventos anteriores.

Douglas North (1999) em seus estudos evidencia a necessidade de valorização do contexto (variável tempo) nas pesquisas de Ciência Política. O autor critica as pesquisas que abordam o objeto isoladamente do meio. Para ele, “o tempo é a dimensão em que as ideias e instituições e crenças evoluem” (1999, p.316).

Nesta mesma linha Pierson (2007) estudioso do Neoinstitucionalismo Histórico e do *path dependency* em seu livro “*Politics in Time History, Institutions, and Social Analysis*” faz um importante registro sobre o valor de se considerar a lógica política inserida dentro de contextos únicos. O autor trabalha com a máxima de que a “História importa!”, para as pesquisas em Ciências Sociais. Pierson interpreta que tem havido um fenômeno nas pesquisas recentes a qual ele denomina como “descontextual” – objetos analíticos isolados no vácuo.

A metáfora utilizada pelo autor é a de que as Ciências Sociais modernas parecem a cozinha de um restaurante, dividida em duas partes: a esquerda, há todos os ingredientes, que são os mais frescos disponíveis e cuidadosamente selecionados; do outro lado, estão os aparelhos que auxiliam na medição, cozimento, e corte dos itens. No entanto, esses utensílios demandam tempo para que se possa aprender a

operá-los corretamente. Os cozinheiros asseguram que boa culinária significa ter os ingredientes perfeitos e meticulosamente medidos, enfatizando a importância do próprio processo de cozimento, incluindo as etapas e ritmos específicos de cada item e suas combinações. Entretanto, Pierson (2007) sinaliza que para a Ciência Política basta que se tenha os ingredientes corretos e devidamente medidos, o “como”, a “ordem”, e por “quanto tempo” eles são combinados não faz diferença para as pesquisas que, em suma, acabam analisando aquilo que é instantâneo ou a ordem do dia das questões políticas. "Com demasiada frequência, a ciência social contemporânea simplesmente abandona um dos fatores cruciais, seja porque nossos métodos sejam difíceis de incorpora-los ou porque simplesmente nos levam a não levá-los em primeiro lugar" (PIERSON, 2007, p.5). O risco que se corre com o desprezo do contexto pode ser crucial para entender os processos.

Tomar o Supremo Tribunal Federal como objeto de estudo na Primeira República e não na contemporaneidade é evidenciar e localizar a instituição em uma sequência temporal, onde há uma trajetória percorrida com significativas variações temporais. Desta forma, registra-se o particularismo da Primeira República como uma fase dentro da cadeia causal do percurso do STF. Pierson (2007, p.8) ainda argumenta que em seu cerne formativo as Ciências Sociais adotaram “abordagens profundamente históricas para explicação social” como Marx, Weber, Tocqueville.

De acordo com a teoria do Neoinstitucionalismo Histórico contextualizar não significa reduzir o contexto a um etapismo, mas encadear os fenômenos seguindo aquela cadeia causal. Isto é, "pensar no contexto significa pensar nos relacionamentos" uma vez que "atores, organizações ou instituições particulares são moldados em parte por suas relações espaciais com outros aspectos da vida social" (PIERSON, 2007, p.9). Neste sentido, o contexto atribui importante determinação da singularidade de cada fenômeno pois as "variáveis de fundo" são únicas – as contingências aqui entendidas como eventos são estabelecidas por um gradiente de mecanismos causais imprescindíveis para que os fenômenos sejam repetíveis ou replicáveis. Este estudo não adentra nesta temática devido à complexidade e as limitações a que a pesquisa se propõe.

Ainda nesta seara Pierson (2007) critica o viés do Neoinstitucionalismo de Escolha Racional ao concentrar suas variáveis apenas nos indivíduos maximizadores que são tratados de forma totalmente autônoma, e desprendidos de qualquer contexto

particular. Desta forma, cabe o reconhecimento de que os limites onde atuam são espaciais, mas também temporais.

Isto posto reafirma-se a utilização do Neoinstitucionalismo Histórico como uma categoria teórica-explicativa que, deslocado no tempo, possibilita a busca por elementos que auxiliem a compreensão do comportamento do STF no contexto da Primeira República. Lieberman (2001) considera que a aplicação da Teoria do Neoinstitucionalismo Histórico parte de uma premissa diacrônica, ou seja, da reunião e descrição de fatos no tempo observando suas alterações – o que possibilita a evidência de possíveis causalidades.

O quadro abaixo demonstra os aspectos contextuais nos anos de 1914 a 1924.

Quadro 3 – A *parth dependency* para atuação do STF nos anos de 1914 a 1924

Ano/Duração	Eventos
1912-1916	Guerra do Contestado
1914	Política Salvacionista (1914); Intervenção no Ceará, Rio de Janeiro; Estado de Sítio;
1914-1917	Primeira Guerra Mundial;
1915	Intervenção na Bahia; Estado de Sítio;
1917-1919	Revoltas Operárias; Estado de Sítio; Revolução Russa
1918	Gripe Espanhola; Estado de Sítio;
1922	Revolta 18 do Forte de Copacabana; Intervenção no Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul; Estado de Sítio;
1924	Reação Republicana; Revolta Paulista; Estado de Sítio

Fonte: Elaboração Própria.

De modo cronológico encadeou-se os principais eventos ocorridos durante o recorte de pesquisa. Desta forma, como parte da etapa metodológica faz-se neste capítulo uma descrição densa do período 1914 a 1924 o que é visto nas próximas seções bem como são considerados os desdobramentos de cada um dos episódios apresentados. Em seguida, cabe abordar a problemática da hegemonia das oligarquias na Primeira República.

2.2 A Primeira República e o nexu oligárquico: o panorama da pesquisa

As correntes historiográficas tradicionais (FAORO, 1952; JAGUARIBE, 1962; LEAL, 1975) lançaram sobre esse período histórico alguns clichês. O mais expressivo se apresenta na denominação estigmatizada de “República Oligárquica” como expressão-síntese de relações que se resumiram no fenômeno da “Política dos

Governadores”: acordo entre São Paulo e Minas que teria mitigado os conflitos, reduzindo-se a dinâmica política à atuação destes estados bem como aos regionalismos partidários como é visto mais à frente.

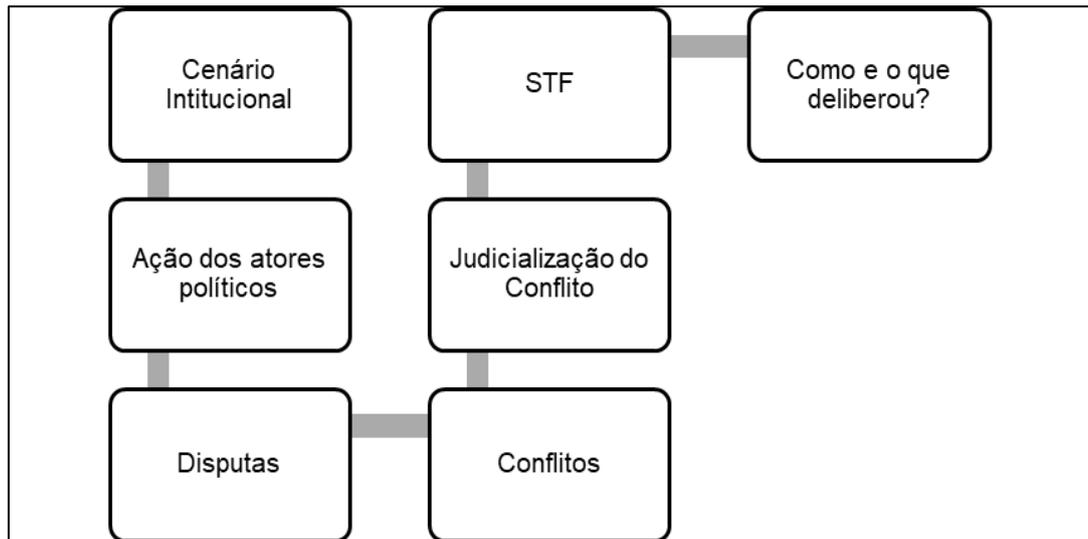
Entretanto, tal binarismo político não é capaz de descrever o jogo de interesses nem as alianças que se configuraram naquela conjuntura. Essas, formaram verdadeiras teias e máquinas políticas, ditando regras, exercendo influências e elegendo indivíduos para cargos burocráticos rendosos e estratégicos (VISCARDI, 2001).

O elemento do “Estado comitê de interesses de grupos privados” se apresenta como ponto de grande tensão para os estudiosos preocupados em entender a performance do Estado na Primeira República. A questão que abarca o lastro de tais pesquisas assim se apresenta: como as instituições se portaram frente a atuação de grupos oligárquicos? Investiga-se ainda o protagonismo estadual e regional frente a atuação do governo federal – em muitas análises revalorizado para o período em pauta (BAKS, 2006).

Este estudo busca compreender a ação de grupos aliados politicamente por interesses em comum e sua atuação frente ao STF seguindo uma lógica de interação e controle. O que não deve ser confundido com a ação propriamente de “grupos de pressão”, *lobby*, pois almejam em sentido mais amplo ganhos econômicos – temática recorrente em uma gama de estudos como os de Luz (1978), Leopoldi (2000), Reis (2008), Calheiros (2006), Alves (2016). Entretanto, o que se busca entender é a relação entre conflitos políticos e acionamento jurídico, para apontarem em que medida a resolução por parte do STF corresponde a determinados grupos.

A figura 4 ilustra essa relação.

Figura 4 – Rastreo das causalidades para o desenho de pesquisa



Fonte: Elaboração Própria com base na metodologia do *ProcessTracing*.

O fenômeno da oligarquização acarretou paradigmas que se inserem nos cenários da experiência republicana e que permearam o imaginário político e social com a descrença nas instituições jurídico-políticas. Traduzindo este pensamento, as instituições deteriam pequeno ou nenhum grau de efetividade; seriam instáveis e ineficientes em seu sentido normativo em decorrência da ação de grupos oligárquicos (ABREU; GOMES, 2009).

É sabido que os grupos políticos formaram um complexo jogo de “facções” em torno do controle do poder. Também se tornou senso comum a sua própria etimologia – “governo de poucos”, podendo ser acrescido o valor econômico e patrimonial que o conceito carrega e a conotação de “governo dos ricos” (BOBBIO,1998). Faz-se necessário rever, ainda que de forma sucinta, o esclarecimento de tal conceito para melhor compreensão do período histórico assinalado.

No sentido histórico, o termo oligarquia foi referido na Primeira República com valor pejorativo, entendido como prática de grupos econômicos que tinham projeções políticas. Há uma confusão também semântica destacada por Pedro Fonseca (1999) a qual refere-se ao entendimento de oligarquia como *sine qua non* ao cenário das elites agrárias possuidoras de latifúndios. Para o autor, tal aspecto leva a entender que as oligarquias são sistemas de uma lógica social pré-capitalista.

A partir do entendimento trazido pela Teoria das Elites, a dominação destes grupos não é uma singularidade do Brasil, nem um produto apenas da Primeira República e sim “um fenômeno universal presente em várias épocas históricas”

(SAES,1994, p.9). O que se configura de forma particular é a performance das oligarquias sobre o prisma da ação coronelística, clientelista e patronal identificados nos estudos de Leal (2012), Faoro (2012), Carvalho (1980).

Ribeiro (2014, p. 180), resume que a oligarquização

É o meio pelo qual os dirigentes de uma organização passam a constituir uma casta altamente estável que deixa de representar os interesses dos liderados, imprimindo à organização, cada vez mais, estratégias eminentemente voltadas à conservação do poder interno e à sobrevivência e fortalecimento organizacionais.

No geral, o termo oligarquia vem sendo utilizado para caracterizar regimes políticos desde os pensadores gregos clássicos; contudo, é na Teoria Política Moderna que o conceito ganha maior proeminência para explicar a ação das “minorias politicamente ativas” (BOBBIO,1998).

A compreensão desse fenômeno se deu a partir dos estudos dos italianos Gaetano Mosca (1882), Vilfredo Pareto (1869), e Robert Michels (1911) fazendo suscitar uma nova forma de interpretar a dominação política, na organização e gestão estatal por grupos minoritários. Surgia assim a - Teoria das Elites que constatou de forma latente em qualquer sociedade humana “todos os governos que existiram ou estão por existir foram ou serão governos de poucos” (BOBBIO,1998, p.836).

Assim, a Teoria das Elites procura compreender a relação de elites (agrárias, empresariais, estatais, judiciárias e parlamentares) com o universo da política. Em específico, pode-se dizer que a teoria abarca o entendimento de quem são os operadores das instituições a partir da construção de perfis ou tipos levando em consideração aspectos econômicos, sociais, políticos e ideológicos que perfazem seu perfil. Além da identificação, salienta-se a questão de sua práxis como: tomada de decisões, resultados políticos em conjunturas sociais e históricas, e como se perpetuam no poder (PERISSINOTO, 2019).

Para Vilfredo Pareto (1869), a formação de oligarquias é um fenômeno orgânico das grandes organizações sociais. Sendo assim, a concentração de poder nas mãos de uma elite seria uma marca trans-histórica e classificatória, pois, desde os tempos remotos haveria uma distinção de uma “elite de guerreiros”, “elite religiosa”, “elite econômica”, “elite política”. Seus estudos avançaram em compreender como os grupos dominantes perdem seus postos de destaque.

Mosca (1982) traz um importante elemento acerca da conservação e hereditariedade de grupos e elites políticas em cenários democráticos. Isto decorre do bairrismo e da familiaridade na lida com o poder; trariam aos seus compatriotas e maior aptidão para ao jogo político por já estarem inseridos nele, sabendo as fórmulas e mecanismos para a permanência e estabilidade do grupo dirigente.

Robert Michels (1911) considera que para atestar se um regime político se enquadra na tipologia oligárquica dois aspectos devem ser considerados: primeiro, o grau de renovação dos atores na cena política; segundo, a desconexão entre líderes e liderados sob o prisma de interesses. O autor explica ainda que neste último critério a massa de liderados seria apática e passiva em relação às atividades políticas. Desta forma, vislumbra uma verdadeira “lei de ferro das oligarquias” que seria um ciclo vicioso das organizações sempre regidas por oligopólios, onde estes se consideram “donos dos seus cargos e dependentes para deles sobreviver sendo assim é um fim em si mesmo” (RIBEIRO, 2012, p.181).

Em uma perspectiva contemporânea, para Mills (1962), a classe dirigente compõe um grupo onde as relações vão além de meros negócios; constata-se uma verdadeira integração de forma uniformizada com trajetórias e uma mesma rede de relações. Este autor verifica no espaço das “américas” nas quais as democracias reinavam, a existência de uma monopolização do poder. E estes grupos eram responsáveis pelas principais decisões da sociedade.

Não se delimitou o percurso epistemológico pela complexidade de seus desdobramentos levando comumente a ser chamada de “Teorias das Elites”¹⁷, uma vez que seu desenvolvimento não foi linear sofrendo reveses do marxismo estruturalista e da teoria de Escolha Racional. Há ainda a divergência no que concerne à abordagem das elites. Alguns estudiosos seguem a linha da “posição” onde os grupos políticos são acentuados como pessoas que exercem posições formais nas instâncias de poder. Outro viés interroga o critério de “decisão”, desse modo, analisa o poder em ação a partir das escolhas tomadas pelas elites.

No Brasil, a produção acerca das elites é volumosa em seu sentido geral. Além-se, neste momento, a algumas obras que estão se inserindo no rol de pesquisadores e que a fizeram sob um olhar histórico valendo-se de abordagem da posição dos indivíduos para se chegar à tomada de decisão.

¹⁷ Para maiores esclarecimentos ver Grynszpan (1996), Perissinotto (2009), Codato (2008), Codato Et Al (2014), Heinz, (2011, 2008), Bobbio, (2008).

A primeira obra seminal apresentada denomina-se “Teatro das Sombras” (1980), do historiador e cientista político José Murilo de Carvalho. Ao compreender o motivo pelo qual o Brasil no pós-independência se transformara em uma monarquia e não em uma república-- conforme se verificou predominantemente na América Latina – observa que a opção pelo regime seguiu os interesses de uma elite política, desejosa por uma unidade territorial, escravocrata e centralizadora. Para chegar a esta constatação, percorreu o perfil do grupo atuante na política brasileira entre 1822 a 1889¹⁸ verificando uma articulação dos grupos dominantes para manter o estado de ordem política.

Marieta de Moraes Ferreira (1994), em sua produção intitulada “Em busca da idade de ouro: as elites políticas fluminenses na Primeira República (1889-1930)” parte da “posição” dos atores no Executivo e no Legislativo fluminense na Primeira República sob a ótica dos seus embates internos partindo da lógica de que com a derrocada do Império o estado perderia seu *status* de “grande província imperial”. Desta forma, as elites enfrentaram dificuldades econômicas e políticas de se articularem o que fariam perder a coesão do grupo em diferentes projetos, surgindo diferentes projetos de recuperar a “era de ouro”.

A historiadora Surama Conde Sá Pinto (2011) também toma por objeto a elite carioca na obra “Só para iniciados... o jogo político na antiga capital federal”. Defende que, em decorrência do Rio de Janeiro constituir-se na capital do país e desfrutar de certa autonomia administrativa, os políticos teriam sido diluídos pelo debate político nacional. Neste sentido, não estabeleceram premissas voltadas para um pensamento e uma articulação de suas regionalidades e especificidades. Desse modo, os debates das políticas nacionais ganharam evidência frente às temáticas fluminenses. Esse quadro configurou-se no fenômeno denominado “nacionalização da política carioca”.

Em seus estudos, Viscardi (2001), visou compreender a dinâmica do federalismo oligárquico. Seu panorama analítico tomou por objeto as disputas intra-elites em busca da hegemonia nacional expressa na obra “O Teatro das Oligarquias uma revisão da Política do Café com Leite”. Assim, parte de decisões concretas, em específico, dos pleitos eleitorais para compreender a lógica das disputas traçadas pelas oligarquias dominantes.

¹⁸ Embora seu objeto não seja à Primeira República, esta obra se apresenta como relevante a este estudo pelos seus critérios teóricos e metodológicos e por trazer atores que permaneceram na cena política do regime republicano.

Perissinotto, na pesquisa intitulada “Bloco no poder e conflitos regionais na Primeira República” (1993), ao analisar os conflitos regionais na Primeira República considera-os sob a ótica da economia-política. Desta forma, a concentração de capital explicaria a formação de um “bloco no poder”. Partindo desse conceito concebeu as classes dominantes não como uma ficção teórica, mas com ações conflituosas entre si, a fim de se sobreporem uma à outra na luta pela hegemonia.

Há de se ressaltar que para muitos pesquisadores das Ciências Humanas e Sociais tais debates sobre elites encontram resistência. Isto ocorre em decorrência das ondas da segunda metade do séc. XX com perspectivas de análise da vida sociopolítica dos “de baixo”. Existe ainda aqueles que afirmam que tomar elites como objeto analítico é herança do positivismo com análise dos feitos de “grandes homens” (PERISSINOTTO,1993). Entretanto, embora críticas possam ocorrer, este estudo reafirma a necessidade de compreender o *modus operandi* dos atores políticos, bem como reconhecer os canais perpassados por elas para se perpetuarem no poder. É a partir, do reconhecimento, portanto, que se cria ações objetivas para inserirem os “de baixo” no *ethos* político.

2.3 A estratégia do “Grupismo” e as Instituições na Primeira República

Nesta seção, tem-se por objetivo situar os Poderes Executivo e Legislativo na busca de compreender a atuação institucional e o papel exercido na Primeira República sob o prisma do Neoinstitucionalismo, em específico o viés de Escolha Racional. Esse viés analítico concebe as instituições como palco dos atores políticos (neste tópico concebido como grupos) que atuam a seu próprio favor para obter ganhos (OLSON,1999). Verifica-se assim a dinâmica de atuação das facções oligárquicas como elemento estruturante no contexto de pesquisa entendido como vetor para a *path dependency* do *modus operandi* das instituições.

Ainda no contexto republicano, já havia como objetivo traçar uma geografia acerca dos grupos dominantes, o que fica traduzido na obra de Silvio Romero (1851-1914). Na ocasião, seguindo uma protosociologia que chegava ao Brasil, procurou demonstrar os grupos que dominavam o cenário político nacional. Dividiu a abordagem em quatro categorias: a) *oikocracias*; o que definiu como relações de “familismo” ou comunitarismo de família; nela, membros de uma mesma família

assumem a governança formando uma verdadeira “casa reinante” na administração pública com longa trajetória política; b) grupismo ou amigueiro; este seria uma política de alianças entre pessoas próximas, com amigos íntimos seguindo a lógica do apadrinhamento; c) subserviência matreira; como uma união astuciosa uma vez que aliados conseguem projeção no cenário político e acabam promovendo rompimentos com objetivo de gerar a substituição de uma oligarquia por outra, demarcando as cisões intrapartidárias; d) castilhismo; nesta há um caráter doutrinário com base no positivismo resultando em uma política personalista. Embora com nítidas limitações de cunho metodológico e subjetivo, os apontamentos de Silvio Romero (1910) podem ser considerados um ponto de partida para a interpretação destes grupos.

Tomando tais apontamentos como base, em sentido mais amplo, a tese sustentada por Romero (1910) não apresenta critérios bem delimitados (BACKES, 2002). De modo geral, suas tipificações basearam-se em suas experiências e casos verídicos com grupos dominantes. Isto se porta como um ponto de inflexão às suas análises, uma vez que Romero era um político atuante e em suas observações transparecia predileções subjetivas (BACKES, 2002). O que também não deve ser desmerecido de modo absoluto, pois sua radiografia traz elementos que corroboram para a análise em questão. Compreende-se as estratégias em grupo utilizadas pelos indivíduos que almejavam a dominação das instituições na Primeira República.

Edgar Carone (1972) traz importante reflexão sobre a característica de atuação das “oligarquias” no período de 1889 a 1930. Interpretou “grupos mais ou menos impermeáveis, lealdade para com os chefes, companheiros e partido [...] domínio sobre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; emprego de familiares e adeptos para melhor controle e segurança; a não aceitação de neutralidade obrigando todos a definirem contra ou a favor” (p.54). Em termos mais concisos tem-se como visão geral que grupos atuavam por meio das instituições para se auto beneficiarem.

Nota-se que em um pequeno decurso histórico – pouco mais de cinquenta anos, contando as últimas décadas que sinalizam a crise imperial e os anos iniciais do governo provisório de Vargas – o país viveria grandes transformações de cunho institucionais. O interregno de 1889 a 1930 é marcado assim pelo ímpeto da construção de um país republicano, democrático, moderno, liberal, capaz de atender às demandas de transformações políticas e sociais, frente a um passado escravocrata, monocultor e agroexportador (GOMES; ABREU, 2009).

Desde os cenários da constituinte 1891 que o debate acerca da nova estrutura do Estado ficou circunscrito a uma elite. Desta forma, Christian Lynch (2011) acredita que o momento da construção e delimitação das instituições foi profícuo para projetar estruturas que garantissem o *establishment* oligárquico.

Porém, para muitos estudiosos a “Política dos Governadores” inaugurada por Campos Sales (1898-1902) foi o motor que fez as instituições funcionarem durante a Primeira República e o coronelismo configurou-se a base de sustentação da estrutura. Para Leal (2012) às relações “estaduais-federais” encontram-se para a “política dos governadores”, assim como as relações “estaduais-municipais” estão para a “a política dos coronéis”.

Até o surgimento da política dos estados verifica-se um período no qual houve atitudes centralistas por parte do Poder Executivo, com fechamento do Congresso e perseguição de inimigos políticos. No início do regime as instituições estariam ainda sob o “vício” da ação do Poder Moderador tão atuante durante o Império (BACKES, 2002; ZULINI, 2016).

Em termos mais simplistas, Campos Sales ao assumir a Presidência identificou uma lógica que tangenciava as disputas regionais – era o que movimentava sua *práxis*. Diante deste cenário o então Presidente formulou um acordo com os governadores para que houvesse uma maior participação na lógica do poder, objetivando obter uma diminuição das dissensões políticas (BACKES, 2004).

Backes (2004) cita Edgar Carone como o principal intérprete deste fenômeno histórico reconhecendo o “pacto” como mero fruto da regionalização e descentralização do jogo em vigor. Neste sentido, o autor compreenderia uma impossibilidade da normatização das formas representativas modernas. O que prevaleceu, portanto, foi o domínio dos grupos mais fortes; assim, a eles pertenceria a hegemonia da luta política.

A atuação partidária, neste sentido, se resumiria para aglutinar indivíduos com bases de interesses pessoais em comuns, se limitando a forças locais e coronelistas. Para Lessa (1998), a “política dos estados introduziu na dinâmica centrífuga e espontânea do Parlamento um elemento de mediação que reconheceu o federalismo de fato, a par da criação de uma aura de autonomia decisória do Executivo” (p.41).

Cardoso (2006) considera que o governo Campos Sales, em um primeiro momento, desarticula as principais oligarquias; em seguida, “sem criar um partido único, deixou que a multiplicidade das oligarquias locais consolidasse o poder em seu

âmbito e chamou à Presidência a condução das grandes questões, para as quais contava com apoio incondicional do localismo” (p.55). Para que houvesse coesão e estabilidade, o Presidente deveria deter a maioria no Legislativo – o que é considerado o núcleo do pacto, e a sucessão deveria ser decidida intragrupo. Sendo assim, o Executivo tecnicamente conduzia a lógica institucional sem embates – mas não foi o que se observou (WIITER, 1999).

O domínio sobre o âmbito institucional ficaria circunscrito aos “estados-atores”. São eles: Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul, Bahia, Rio de Janeiro e Pernambuco. Segundo Viscardi e Figueiredo (2019, p.293), uma vez juntos figurariam “63% dos assentos na Câmara Baixa – os senadores eram iguais para cada estado – e mais de 67% dos postos ministeriais”. Percebe-se, portanto, que a lógica da política dos Governadores funcionava sob a égide do Executivo; no que tange ao Legislativo, maior esforço seria para a Câmara dos Deputados.

É fato que, dentro do recorte histórico proposto, as análises das atuações governamentais valorizaram de forma recorrente as esferas dos poderes Executivo e Legislativo. Isto decorre do caráter institucional e do pragmatismo político – campo profícuo de estudos.

O Poder Executivo é compreendido como uma instituição de mais destaque durante a Primeira República, caracterizado pela sua atuação forte, centralizadora seja política ou administrativamente, podendo ser confundido como uma ditadura por vários momentos e episódios (GOMES; ABREU, 2009). No que se refere às suas atribuições, destacam-se:

Art. 48.1º Sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e resoluções do Congresso; expedir decretos, instruções e regulamentos para a sua fiel execução; 2º Nomear e demittir livremente os Ministros de Estado. 3º Exercer ou designar quem deva exercer o comando supremo das forças de terra e mar dos Estados Unidos do Brasil, quando forem chamadas às armas em defesa interna ou externa da União [...] (BRASIL, 1891).

Em decorrência destas competências, evidenciam-se as investidas dos grupos políticos sobre essa esfera de poder, destacando-se como mais notável o caráter deliberativo, de modo que são visíveis as profícuas disputas no campo eleitoral. Para angariar a cadeira máxima do Executivo a cada quatro anos mobilizavam-se estrategicamente em grupos e coalizões. Naquele jogo de poder não era apenas a Presidência da República que era almejada. Verifica-se uma forte

atuação das oligarquias para promoverem os ministros de Estado em agrupamentos de coligados. Após a vitória, o Presidente deveria dividir as pastas com os correligionários que o apoiaram na disputa (VISCARDI,2012).

O Poder Legislativo, por sua vez, adotou o bicameralismo expresso em Senado Federal e Câmara dos Deputados. Configurava-se com uma maior autonomia e esse fato, tão aguardado por diferentes campos, é decisivo para pôr em prática articulações pretendidas. As funções aplicadas ao Congresso Nacional através da Constituição de 1891, podem permitir uma intensa ação por parte das oligarquias, em decorrência das prerrogativas, como se pode ver no texto em destaque.

Art 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional: 1º) orçar a receita, fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro; 2º) autorizar o Poder Executivo a contrair empréstimos a fazer operações de crédito; 3º) legislar sobre a dívida pública e estabelecer os meios para o seu pagamento; 4º) regular a arrecadação e a distribuição das rendas federais; 5º) regular o comércio internacional, bem como o dos Estados entre si e com o Distrito Federal, alfandegar portos, criar ou suprimir entrepostos; 6º) legislar sobre a navegação dos rios que banhem mais de um Estado, ou se estendam a territórios estrangeiros; 7º) determinar o peso, o valor, a inscrição, o tipo e a denominação das moedas; 8º) criar bancos de emissão, legislar sobre ela e tributá-la [...] (BRASIL, 1891).

Entretanto, muito se questiona sobre o caráter “irrelevante” do Legislativo durante a Primeira República, condicionando-o a mera reprodução da agenda presidencial, ao ponto de não conseguirem angariar um bloco de oposição que se apresentasse com robustez.

Acerca do desenho institucional Backes (2006, p.132) traduz que a Constituição de 1891 previu um “Executivo forte representando a vontade da nação e um Legislativo independente que não pode ser dissolvido e que controla sua própria eleição”. O dilema então para a República foi manter uma lógica institucional coesa e harmônica, o que em muito não será verificado por conta da recorrência dos choques dos poderes, principalmente os excessos do Executivo. Cabe ressaltar que a ação dos atores é condicionada pelo desenho institucional, o que possibilita os procedimentos e a aplicação do poder político (IMMERGUT, 1996: MAHONEY e SHENSUL; 2006).

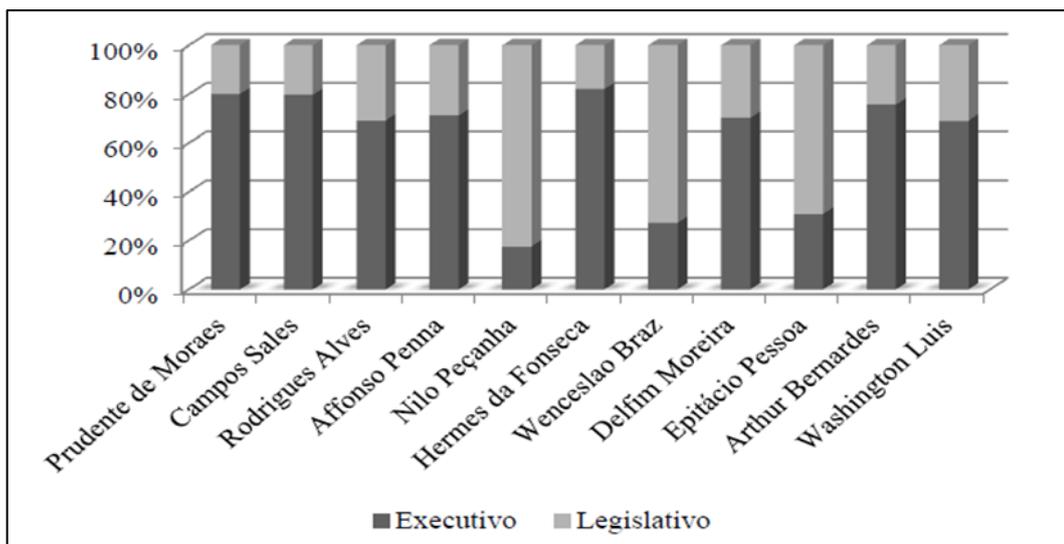
Dentro dessa mesma orientação Wirth (1999, p.245) considera que o “Congresso tinha poder porque representava os interesses de fortes máquinas

estaduais. Podia por exemplo recusar o programa de um Presidente ou simplesmente torná-lo impraticável pela inatividade e demora”.

Os estudos de Zulini (2016) apontam o plenário como importante arena decisória e destacam que a prática trazida por Campos Sales não eliminou as ações do Parlamento. Entretanto, seus resultados apontam para formação de “chapas completas, o que não se configurou em um Legislativo unânime” (p.3), mas com divergências internas significativas quanto às representações, indicações, e decisões políticas.

Ao traçar um panorama entre o funcionamento da Câmara dos Deputados frente ao Executivo concernente à criação de leis verifica-se uma maior atuação Legislativa ao governo uma vez que este tinha a prerrogativa de legislar sob a ótica de decretos leis.

Gráfico 1 – Proporção de Leis por origem de Governo



Fonte: ZULINI, 2016, p.123

Cabe explicitar as variações que ocorrem: o mandato de Nilo Peçanha, completou o de Afonso Pena que faleceu há pouco mais de ano e meio do término de seu mandato. O mesmo ocorreu com Delfim Moreira que assumiu a presidência durante 8 meses por conta da morte de Rodrigues Alves (faleceu antes da posse), momento em que foram convocadas novas eleições seguindo o que estabelecia a Constituição (ZULINI, 2016). Nestes mandatos o Legislativo propôs mais leis que foram aprovadas e que entraram em vigor. Dentre os que tiveram mandato completo,

o governo de Epitácio Pessoa, foi o momento em que a proporção de leis produzidas no Legislativo atingiu um percentual superior ao Executivo.

Entretanto, a hegemonia do Executivo não significou que o Parlamento se portou de maneira limitada, uma vez que cabia ao Presidente o poder de sanção das leis. Neste sentido, a Constituição de 1891 não permitia a capacidade de “veto parcial” por parte do Poder Executivo apenas “veto por completo” – elemento que foi modificado com a Reforma de 1926. Compreende-se, portanto, a força que o Executivo exercia na República e enfatiza-se, como os moldes institucionais aparelham e favorecem a ação dos atores, os quais são dotados de capacidade racional, e seguem os meandros para valerem seus interesses (IMMERGUT, 1996).

Alves (2016) trouxe significativas contribuições acerca da relação institucional do Executivo e Legislativo frente a interesses privados, assumindo essas arenas a configuração de “caixa de ressonância”. Seu estudo relativizou a máxima de que “é de lá, dos Estados que se governa a República”, dando importância ao poder central como ator e não como mero coadjuvante do regionalismo. Seus estudos verificaram uma intensa relação (de forma direta) entre as arenas de poder que receberam inserções de grupos privados – principalmente no que tange às dinâmicas econômicas sob o binômio da agricultura com seu produto primaz (o café) e das demandas para afirmação do setor industrial.

Ademais, não pode ser esquecido o papel que as Forças Armadas (em específico o Exército) exerceram durante o período (1889-1930) em decorrência do seu poder político (CARVALHO, 2006). Seus membros ocuparam cargos administrativos e também protagonizaram eventos como o golpe de 1889 que instituiu a República e o que a encerrou em 1930. As forças militares exerceram predomínio sobre o Poder Executivo no período de 1889 a 1894 com mandatos dos marechais Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, e de 1910 a 1914 com Hermes da Fonseca¹⁹. Influenciado pela ideologia do positivismo, as Forças Armadas ou o Exército visavam o estado da ordem e sua atuação seguiu uma lógica interativa com o meio histórico exercendo o papel de instrumento organizacional do poder central em diferentes momentos. Desse modo, ora cedeu a interesses das elites na participação política ora agiu conforme seu papel institucional (CARVALHO, 2006; BORGES, 2010). Embora não seja a pretensão privilegiar a lógica militar, cabe registrar a permeabilidade do

¹⁹ Ressalta-se o grau de parentesco entre Deodoro e Hermes configurado na relação tio-sobrinho.

Executivo frente a esse setor pela demonstração das pastas ministeriais no contexto republicano.

Tabela 1 – A participação de militares na Primeira República (1889 -1930)

PORCETAGEM DE MINISTROS MILITARES 1889-1930				
1889-1894	1894-1910	1910-1918	1918-1930	
35,00 (N=40)	40,00(N=24)	41,66 (N=24)	21,21(N=33)	
MILITARES CONGRESSITAS 1889-1930				
DEPUTADOS		SENADORES		
1890	1917	1889	1890	1917
19,03 (N=205)	5,18 (N=212)	3,17 (N=63)	17,58 (N=74)	12,59 (N=63)

Fonte: CARVALHO,2006, p.25. Adaptado

No que se refere ao Judiciário, este estudo busca trazer as balizas do funcionamento de grupos políticos e, de modo específico, suas interações junto ao STF. Desta forma, não se resume a práxis política a mera ação de grupos oligárquicos de maneira determinista, mas, buscam-se melhores esclarecimentos acerca da temática. Entretanto, este rastreamento da permeabilidade das arenas a tais grupos faz-se necessária para a compreensão de como os espaços de poder se portavam perante ao Judiciário, o que é trabalhado em capítulos posteriores.

2.4 As “ondas periódicas” nos anos de 1914 a 1919: a instabilidade instável²⁰

A divisão cronológica comum à ciência histórica faz-se importante para a Teoria do Neointucionalismo Histórico, por isso Liberman (2001) aponta para uma “dissecção da cronologia histórica os lugares em períodos analiticamente uteis” ainda assegura que “os períodos são delimitados por eventos importantes, mudanças ou pontos que podem ser conceituados como marcadores de variação em uma variável explicativa importante (p. 1.017) ”.

Das quatro décadas da Primeira República a menos valorizada pelas referências historiográficas, é o período de 1910 a 1920, o que não significa que não houve expressivos eventos históricos e transformações sociais. Ferreira (2019)

²⁰ Uma versão modificada desta seção foi submetida na forma de artigo científico à Revista Ciência do Estado da UFMG, com título “A atuação do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: uma análise sobre a *path dependency* nos anos 1914 a 1924”, tendo sido publicado. Desse modo, seu direito autoral se torna propriedade exclusiva da citada revista. Ver em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revce/article/view/e33554/e33554>.

considera este momento como “estabilidade instável”²¹ em decorrência do cenário de incertezas para os grupos políticos, aumento das tensões urbanas, crise econômica, e cenário internacional sob a ótica da Primeira Guerra Mundial.

De forma ilustrativa, embora não seja o recorte da pesquisa, cabe ressaltar o mandato do marechal Hermes da Fonseca de 1910 a 1914. Ainda na fase da campanha, resalta-se a intensa disputa entre civis e militares. Desse modo, seu mandato ficou conhecido pela prática da “Política das Salvações” – mecanismo de intervenção administrativa e militar por parte da União nos estados visando destituir governos que eram contrários ao “hermismo” substituindo por mentores políticos que lhe correspondessem; geralmente eram militares com vínculo familiar aos “Fonsecas” (CARVALHO, 2006; BORGES, 2010).

Para Pedro Cantisano (2019) enquanto nas décadas anteriores se tem um protagonismo no cenário institucional do Executivo e Legislativo é neste momento que a arena jurídica, em específico o STF, ganhou maior visibilidade, em decorrência da judicialização dos conflitos. O autor compreende que se consolidou nesta década um amadurecimento da força normativa do direito brasileiro, apesar de haver limitações como: “o direito penal seletivo, o direito constitucional emergencial e o direito administrativo ascendente, se consolidavam como sustentáculos de uma ordem liberal instrumentalizada pelas elites políticas e econômicas nacionais” (CANTISANO, 2019, p.62).

A codificação do Código Civil de 1916²², significou um avanço para o direito no que tange às relações privadas, sociais e econômicas, uma vez que a Constituição de 1891 não trouxe elementos que regulamentam tais práticas. Desta forma, o código estabeleceu parâmetros para a lógica patrimonial e salvaguardou as elites bem como “a propriedade plena e garantiu ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, cristalizando em texto legal o conceito moderno de propriedade privada” (CANTISANO, 2019, p.62).

O governo do mineiro Wenceslau Brás²³ (1914-1918) foi caracterizado pela tônica das disputas urbanas com as revoltas operárias. Os anos de 1917-1919 foram

²¹ Esta expressão consta das análises de Marieta de Moraes Ferreira (2019), para denominar a instabilidade relativa aos conflitos que marcaram a terceira década do regime republicano.

²² Também conhecido como Código de Beviláqua, projetado em abril de 1889 e concluído em novembro daquele ano; entraria para a pauta legislativa em 1912, para tanto é considerado como herança da Primeira República, pois vigorou até 2002.

²³ Pertencente a uma família influente em Minas Gerais, foi eleito de Vice-Presidente de Hermes da Fonseca (1910-1914). Enquanto vice, recusou a regra de ser Presidente do Senado.

momento de luta para a classe operária em prol de melhores condições de vida com destaque em 1916 no Rio de Janeiro, e 1918 com a Revolta Anarquista. Embora estes fatos sejam oriundos do cenário social e o foco para a pesquisa seja o político, a intenção é demonstrar como o Poder Executivo se portou “provocando uma intensa repressão, com prisões arbitrárias, fechamento de associações e deportação de estrangeiros” (FERREIRA,2019, p.60). Essas ações se refletiram no acionamento judicial pois violaram direitos.

Não significa que houve um apaziguamento dos temas relacionados ao cenário político; pelo contrário, sua própria candidatura foi marcada por diligência das facções políticas. Este momento, figurou um aumento das opções por parte de alianças traçadas por Minas, bem como ampliou-se a competitividade nas disputas prévias de grupos minoritários (no sentido de força política) como Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco. Estes estados configuraram um bloco político que desafiou a hegemonia “Café com Leite”.

Estudos recentes têm relativizado o protagonismo de São Paulo e Minas, bem como a máxima da harmonia das relações entre estes dois blocos (VISCARDI, 2001). Ao que se verifica, houve embates internos aos grupos conforme traduzidos nos apontamentos de Ferreira (2019, p.59): “durante todo o processo, seus representantes atuavam com desconfiança mútuas, omitiam informações e agiam nos bastidores, apontando para o fato de que a parceria entre eles, tinham ares de casamento em contínua crise conjugal”. Os conflitos políticos entre grupos hegemônicos também ocorriam por uma lógica econômica, nascida a partir da oposição entre interesses exportadores e outros defensores de mercado interno (PERISSINOTTO,1993).

A lógica de dissensões internas aos grupos é esclarecida por Olson (1999) pois "assim como os indivíduos que pertencem a uma organização ou grupo têm um interesse comum, eles também têm interesses puramente individuais, diferentes dos interesses dos outros membros do mesmo grupo ou organização" (p. 20). Ainda Tsebelis (1998) considera que para compreender o comportamento dos atores em uma lógica institucional deve-se levar em conta uma série de jogos que em certa medida são ocultos e com múltiplas arenas. A contribuição traçada pelo autor de "jogos ocultos" procura evidenciar os impactos dos fatores contextuais para a ação dos indivíduos. Por isso, a necessidade de se rastrear as múltiplas redes de jogos em que o ator está envolvido, permite revelar as motivações desses atores e muitas vezes

as dinâmicas de jogos. Neste sentido, a lógica institucional do STF deve ser entendida dentro de um *lôcus* onde diversas arenas se apresentam aos jogadores.

Faz-se necessário observar a semântica das disputas no sentido interno e externo, ou seja, a coalizão política. Se a política dos governadores agiu para apaziguar conflitos, isso se deu entre os “estados de primeira grandeza” – São Paulo e Minas Gerais (FERREIA, 1989, 1994; PINTO 2011). Já nos “estados satélites” com destaque para os de menor projeção política verificam-se cenários de instabilidade²⁴ e a forte disputa entre os grupos políticos. Desta forma, infere-se que o STF agiu para contornar os dilemas enfrentados, conforme se verifica:

No plano estadual, havia ainda uma possibilidade aberta à oposição, se apadrinhada pela União, em jogo a que seria convocado, mais de uma vez, o Supremo Tribunal Federal: a duplicata de poderes. Estabelecia-se uma dualidade de governos e de assembleias legislativas, cada uma das partes reclamando a legitimidade (FAORO, 2012, p. 736).

As crises políticas oriundas no plano estadual, de forma simultânea, apontam para uma disputa em torno do governo federal, seguindo um roteiro em comum identificado por Galvão (2013, p.58): “eleição disputada por grupos rivais, contestação do resultado final, formação de duas assembleias, reconhecimento simultâneo de dois governadores e debates no STF e no Congresso a fim de solucionar o conflito”. A defesa do modelo federativo e suas instâncias são atribuídas ao STF segundo a Constituição de 1891, porém as forças centrípetas de desestabilização do regime, e dos quadros políticos constantemente agem para romper em certa medida com o *lôcus* institucional.

Os episódios de intervenção são percebidos no Amazonas em 1913; no Ceará em 1914; no Rio de Janeiro em 1910, 1914, 1922; na Bahia em 1915 e 1923 e no Rio Grande do Sul em 1922. Cabe o registro de episódios retratados pela literatura em que a Intervenção se dá por conta das “dualidades legislativas” (SAMPAIO, 1973; GALVÃO, 2013; SATO, 2018). Nesta perspectiva Viscardi argumenta que:

O exemplo que denota mais veementemente o fato de que não houve esvaziamento do Parlamento, enquanto *lôcus* de hegemonia, encontra-se no poder de decisão sobre as intervenções federais nos estados. As consequências das lutas entre facções no interior dos

²⁴ Elemento empiricamente comprovado a partir das análises dos processos eleitorais da Primeira República conforme estudos de Jaqueline Zuline e Paolo Rocci (2016).

estados eram: a duplicidade de atas eleitorais, de assembleias legislativas e até de presidências de estado. Tais duplicidades eram resolvidas no âmbito do Parlamento e do Judiciário Federais. Cabia ao Poder Judiciário julgar os pedidos de habeas corpus – instituto normalmente usados para este fim – e ao Poder Legislativo aprovar ou não a intervenção federal sobre o estado, vítima da dissidência intra-oligárquica. Dessa forma, ambos os poderes se mantiveram razoavelmente fortalecidos (2001, p.37).

Este período é marcado também pelas questões de limites territoriais entre os estados. O mais significativo foi a disputa travada entre Ceará e Rio Grande do Norte com apelação ao Supremo com decisão favorável ao Rio Grande do Norte. Outro momento nesta conjuntura é a análise de constitucionalidade do acordo travado após a “Guerra do Contestado (1912-1916)”²⁵, pois o STF é chamado a deliberar sobre a tramitação deste procedimento, considerando que perdera o seu sentido original (COSTA, 2006).

A escolha para o pleito de 1916 por parte de Minas e São Paulo ocorreu de forma pacífica e amistosa (VISCARDI, 2001). Houve assim um consenso em torno do nome do paulista Rodrigues Alves e do vice, o mineiro Delfim Moreira, primo de Wenceslau Brás. Porém, por motivos de saúde decorrentes da “Gripe Espanhola”, Rodrigues Alves teve de ser afastado antes da posse e em seguida faleceu. Assumiria seu vice com muitas dificuldades de articulação política, além da avançada idade enfrentando problemas de desequilíbrio psíquico e permanecendo por pouco tempo na presidência.

Naquela situação, a Constituição regulamentava novas eleições – o que foi feito. A disputa se deu entre Epiácio Pessoa o ex-ministro do STF, nos anos de 1902-1912 contra Rui Barbosa, àquela altura já de avançada idade²⁶. Para que Rui pudesse promover sua propaganda eleitoral foi solicitada uma ordem de *Habeas Corpus* preventivo contra abusos de poder da polícia baiana que havia dissolvido um comício a mando de grupos opositores; neste episódio tamanho foi a truculência que ocasionou a morte de um popular (BOECHAT, 1991).

Epiácio, de família bastante influente em Pernambuco, atuou na diplomacia brasileira e foi eleito majoritariamente para o mandato (1919-1922), na virada década. Seu governo ficou marcado pela indicação de civis para pastas de militares

²⁵ Movimento de caráter messiânico surgido no sul do país que foi severamente banido a partir de Intervenção Federal no Governo de Wenceslau Braz.

²⁶ Biógrafos relatam que seu pedido de aposentadoria se deu em decorrência de uma apendicite, fazendo-o afastar-se da magistratura e da aventura-se pela política.

significando uma desmilitarização do governo, o que causou descontentamentos da arena bélica. Decisão que desencadeou em conflitos armados e intensificou a radicalização da política – o que é melhor abordado na sequência deste capítulo. Epiácio Pessoa foi também responsável por trazer os restos mortais do imperador e da esposa para cá. Este evento chegou a ser judicializado através de *Habeas Corpus* e amplamente discutido pelo STF o qual revogou o banimento da família imperial do Brasil (COSTA,2006).

Faoro (2012, p.282), considera o momento como um remodelamento das estratégias dos interesses dominantes para isso:

A política dos governadores converter-se-ia daqui por diante, na política do presidente, num salto que seria consolidado por Epiácio Pessoa. Os presidentes enérgicos, autoritários, que o seguem são o reflexo das novas circunstâncias, ao tempo que atestam, na própria escolha a eleição das qualidades representativas do meio.

Essa atuação excessiva dos presidentes é verificada a partir do cerceamento da liberdade de imprensa e da manifestação de pensamento. Jornalistas, políticos e intelectuais, por vários momentos, sofrem ataques cerceando tais direitos. Pode-se assinalar a título de exemplificação, o episódio em que o Senador Rui Barbosa é impedido de publicar na imprensa um discurso criticando as ações do governo. Outro exemplo, é o caso de um imigrante ligado ao movimento operário acusado de espalhar o jornal “A Plebe” que era considerado uma grave ameaça aos interesses dominantes. Para ambos os casos foram solicitados *Habeas Corpus* junto ao Supremo para seguridade da liberdade; entretanto, apenas o primeiro foi atendido (COSTA, 2006).

2.5 Os anos de 1920 a 1924: tempos nevrálgicos²⁷

O caráter de instabilidade atribuído à década de vinte tem sido duramente criticado pela historiografia revisionista que entende a Primeira República marcada por momentos de grandes incertezas (FERREIRA,1993).

²⁷ Uma versão modificada desta seção foi submetida na forma de artigo científico à Revista Ciência do Estado da UFMG, com título “A atuação do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: uma análise sobre a *path dependency* nos anos 1914 a 1924”, tendo sido publicado. Desse modo, seu direito autoral se torna propriedade exclusiva da citada revista. Ver em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revise/article/view/e33554/e33554>.

Seguida de transformações de cunho político-institucional e da emergência de tensões sociais resultantes da urbanização, a década de vinte do séc. XX é reconhecida pelo recrudescimento das crises econômicas no pós Primeira Guerra Mundial (1914 -1918). Isso, embora ocorresse a valorização do café no cenário internacional e tentativas emergentes de industrializar o país (FERREIRA, 1993; 1994).

Sendo assim, se houve a estabilidade como produto da Política dos Governadores conforme interpretação trazida por Renato Lessa (1988) que atribui ao acordo “a gênese da ordem política brasileira”, no período de 1920 a 1930, o pacto oligárquico encontrará seus sinais de desmantelamento. Isto é personificado no pleito de 1922 – o segundo mais competitivo da República. Zuline (2015), acrescenta que tal conjuntura comprometeu a estrutura da “pax oligárquica”.

Em 1921, ainda sob a ótica do mandato de Epitácio Pessoa foi lançada a candidatura de Arthur Bernardes através da aliança Minas e São Paulo tendo como vice Urbanos Santos. Em “reação” Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia e Rio Grande do Sul articularam-se e postularam a candidatura de Nilo Peçanha e JJ. Seabra, o que ficou conhecido como “Reação Republicana” (FERREIRA, 1993).

A tensão aumentou com a publicação de cartas falsas no “Correio do Amanhã” atribuindo autoria a Arthur Bernardes com severas críticas ao exército e seu oficialato. O objetivo da oposição ao usar esta estratégia era que, embora Bernardes ganhasse o pleito, o Exército o impediria de tomar posse. Ainda nesse enredo, Hermes da Fonseca é preso a mando de Epitácio Pessoa por fazer declarações contra seu governo. Hermes da Fonseca recorre ao STF e solicita *Habeas Corpus*, que lhe é concedido (COSTA,2006). Observa-se a judicialização do *Habeas Corpus* para a resolução de litígios dessa natureza na Suprema Corte – aspecto que é melhor detalhado no capítulo 3.

O *clímax* do episódio acima referido se deu com a rebelião militar conhecida como “Revolta do Dezoito do Forte de Copacabana” em 1922. Tratava-se da primeira de muitas outras contestações de cunho tenentista que ocorreram na década de 1920 levando o Presidente a declarar Estado de Sítio. Importante observar que ao longo da República, dos doze mandatos presidenciais, nove estiveram sob a tutela desse mecanismo emergencial, com duração de meses e até mesmo anos. Sendo assim, faz-se necessário sublinhá-lo:

O estado de sítio seria o recurso constitucional contra as ameaças externas e comoções intestinas, podendo ser declarado pelo Congresso ou pelo Executivo. Seus efeitos suspendiam garantias constitucionais durante um período estabelecido e em localidades específicas do território nacional (GASPARETTO, 2018, p.19).

Cabe ainda uma observação necessária para o período: se a década de 1910 foi reconhecida pelas intervenções nos estados, a de 1920 pode ser considerada o apogeu do Estado de Sítio (FERREIRA, 1993; LIMA, 2018; GASPARETTO,2018; CANTISANO,2019; FORGIONI; CAMILO, 2019).

O que há de comum entre os dispositivos supracitados é que ambos são mecanismos emergenciais, conforme se verifica no artigo 6º que normatiza a Intervenção e o 80º o Estado de Sítio:

Art 6º - O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo: 1º) para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;2º) para manter a forma republicana federativa; 3º) para restabelecer a ordem e a tranqüilidade nos Estados, à requisição dos respectivos Governos; 4º) para assegurar a execução das leis e sentenças federais.

Art 80 - Poder-se-á declarar em estado de sítio qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado quando a segurança da República o exigir, em caso de agressão estrangeira, ou comoção intestina (art. 34, nº 21) (BRASIL,1891).

Os apontamentos de Lima (2017) sobre estes mecanismos constitucionais na Primeira República assinalam que a Intervenção estava ligado ao funcionamento da lógica do federalismo pela suspensão da autonomia estadual. Já a medida do Estado de Sítio, expressa a hipertrofia do Executivo sob os demais poderes, e permite que o Presidente possa cassar direitos pétreos e liberdades individuais dos cidadãos. Assim, decretado o “sítio”, em tese, prerrogativas jurídicas como o *Habeas Corpus* eram suspensas. Entretanto, cabe a verificação se nestes momentos o STF interrompeu suas implementações de HC. Segundo Boechat (1991, p. 261):

A decretação de estado de sítio, com a suspensão de garantias constitucionais, durante a Primeira República, foi um dos motivos pelos quais o Supremo Tribunal Federal não pôde mostrar toda sua grandeza. Mas ele não se submeteu passivamente, sem luta. Contra o Sítio, dentro do espírito da Doutrina Brasileira do Habeas Corpus, o Tribunal vária vezes concedeu a ordem, apesar de saber que o Poder Executivo a descumpriria, como já fizera antes.

O quadro abaixo evidencia a implementação do Estado de Sítio segundo a lógica dos mandatos presidenciais a fim de caracterizar a proeminência do instituto jurídico.

Quadro 4 – Implementação de Estado de Sítio por mandato Presidencial (1914-1924)

<i>Presidente</i>	<i>Decreto</i>	<i>Origem</i>	<i>Duração</i>	<i>Abrangência</i>
Hermes da Fonseca	2.289/1910	Executivo	297 dias	DF; Niterói
	10.796/1914	Executivo		DF; Niterói; Petrópolis
	10.797/1914	Executivo		Ceará
	10.835/2014	Executivo		DF; Niterói; Petrópolis; Ceará;
	10.861/2014	Executivo		DF; Niterói; Petrópolis; Ceará;
Wenceslau Brás	12.716/1917	Executivo	401 dias	DF; PR; RJ; RS; SC; SP;
	12.787/1917	Executivo		DF; PR; RJ; RS; SC; SP;
	12.902/1918	Executivo		DF; PR; RJ; RS; SC; SP;
Epitácio Pessoa	4.549/1922	Legislativo	185 dias	DF; RJ;
	4.553/1922	Legislativo		DF; RJ;
Arthur Bernardes	15.913/1923	Legislativo	1.294 dias	DF; RJ;
	16.015/1923	Executivo		DF; RJ;
	16.422/1924	Executivo		Bahia
	4.836/1924	Legislativo		DF; AM; BA; MT; PA; RJ; SE; SP;
	16.579/1924	Executivo		DF; AM; BA; MT; PA; PR; RJ; RS SE; SP
	16.765/1925	Executivo		DF; AM; BA; MT; PA; PR; RJ; RS; SE; SC; SP
	16.890/1925	Executivo		DF; AM; BA; MT; PA; PR; RJ; RS; SC; SE; SP
	17.174/1925	Executivo		DF; AM; GO; MT; PA; RJ; RS; SE; SP;
	17.291/1926	Executivo		DF; AM; CE; MT; PA; RJ; RS; SE; SP;

Fonte: GASPARETTO, 2015 (adaptado).

O que salta aos olhos no quadro é a recorrência da medida em questão ao ser implementada com destaque também para sua duração durante os mandatos presidenciais. Ainda cabe observar que a maioria foi implementada pelo Poder Executivo. Seguindo os dados trazidos por Gasparetto, as décadas de 1910 e 1920 da Primeira República foram as que mais estiveram sob a égide do mecanismo, perfazendo os seguintes dados: de 1889 a 1910 = 589 dias, em contrapartida de 1911 a 1930 = 2.256 dias sob Estado de Sítio.

Tanto o Estado de Sítio quanto a Intervenção causaram uma miríade de interpretações normativas acerca de seus atributos e aplicação. Isto porque não eram bem demarcados seus atributos constitucionais, cabendo a Suprema Corte a análise de constitucionalidade “debate que se travou no tribunal girou em torno da questão dos limites constitucionais do Poder Executivo” (COSTA, 2006).

A decretação de Estado de Sítio e a Intervenção expressam uma “escolha racional” dos atores, uma vez que tais prerrogativas concentram o poder nas mãos da União e do Poder Executivo – característica estabelecida pelo próprio desenho institucional da República. Neste sentido, compreende-se que os marcos e limites constitucionais condicionam e favorecem determinados atores (IMMERGUT, 1996).

Na visão estabelecida por Tsebelis (1998) é uma decisão “ótima” para se alcançar objetivos. Sendo assim isto se mostra como um meio racional para as proposições dos atores.

O episódio de 1922 não significou que a tensão ficou circunscrita às oligarquias. Este evento conseguiu mobilizar as massas urbanas a partir de um discurso de mudança de condições de vida, sendo agitadas pela campanha de Nilo Peçanha – primeiro político brasileiro a utilizar como plataforma eleitoral a denúncia da relação capital-trabalho e da exploração. Com discurso progressista, na defesa do aumento da instrução pública e voto secreto, o “niilismo” congregou os trabalhadores percorrendo todo o país procurando atrair o “voto urbano” (PINTO, 2011).

Outro grupo focalizado pelos dissidentes foram as forças armadas, em específico, a baixa oficialidade (os tenentes). Descontentes com as ações de Epitácio Pessoa, conforme já citado, com a ocupação de pastas que pertenciam aos militares pelos civis, bem como pelo lugar secundário imposto a eles no governo federal, aglutinaram-se em um bloco, acirrando as disputas. O elo com os militares foi facilitado pela ligação com o Rio Grande Sul (estado com perfil militarista) (FERREIRA, 1989).

Pinto e Ferreira (2017), trazem como linha interpretativa histórica para a “Reação Republicana” os seguintes olhares: a) uma primeira linha para a qual os dissidentes almejavam a cadeira de vice e se sentiram ludibriados diante da escolha de um representante do Maranhão, o que não justifica o impacto que tal evento ocasionou, uma vez que não era a primeira prática de pragmatismo político; b) uma segunda vertente traduzida na ênfase dada à disputa de interesses econômicos em planos opostos por São Paulo e Minas com orientações distintas voltadas para a exportação e para o mercado interno; c) um terceiro olhar que concebe a Reação Republicana como um ensaio populista brasileiro, a partir da urbanização e da emergência de melhores condições de vida para os trabalhadores; d) por último, não menos importante, a versão que enfatiza o evento como a construção de um eixo alternativo do poder, com o aumento da participação dos estados considerados de “segunda grandeza”.

Embora ocorresse toda esta agitação, por parte dos que eram opositores da lógica oligárquica, Nilo, não se fez Presidente. Houve inúmeras tentativas de anulação da eleição de 1922, sem sucesso. Passado o pleito, governo e oposição tenderam à conciliação e à neutralização do conflito, o que não aconteceu com os militares (PINTO, 2011), FERREIRA, 1989; 1993).

Arthur Bernardes assume a presidência com o país em caos, sob a ordem de Estado de Sítio. Para retomar o controle, utiliza a mesma tática de Hermes em seu mandato e promove intervenções nos estados dissidentes. A mais expressiva foi a Intervenção no Rio de Janeiro em 1922 contra a ação do “nihilismo” (além das que ocorreram concomitantes no Distrito Federal, Bahia, Amazonas, e Rio Grande do Sul). Raul Fernandes foi impedido após a vitória de tomar posse na presidência do Estado. Vendo que seus direitos estavam ameaçados, impetrou *Habeas Corpus* no STF para o exercício da presidência. A Suprema Corte concedeu em placar apertado: 6 votos contra 5 (GALVÃO, 2013). Bernardes, durante o seu mandato, utiliza frequentemente mecanismos constitucionais emergenciais como a expedição de Estado de Sítio e a decretação de intervenções nos estados dissidentes.

Surgia neste contexto também o tenentismo – movimento militar com rebeliões e sedições que apontavam para o descontentamento com a ordem política vigente. Considerado um desdobramento da Reação Republicana denunciava a corrupção, a fraude eleitoral e a falta de participação política.

Os tenentes criticavam a estrutura da carreira militar, que dificultava o acesso aos postos mais altos da hierarquia. Assim, seu alvo, até quase o fim da década de 1920, apontava não apenas para a oligarquia civil, como também para membros do alto escalão militar. Sob o segundo aspecto, o tenentismo defendia uma centralização das instituições, ao condenar o modelo federalista que teria reduzido o Brasil a 20 “feudos” desconexos (FAUSTO, 2019, p.74).

O mais expressivo dos episódios ficou para 1924, em que se organizaram para derrubar o Governo de Arthur Bernardes considerado como o grande símbolo das oligarquias. A partir deste momento o que estava circunscrito à capital propaga-se simultaneamente por outros estados como São Paulo (que foi bombardeado), Rio Grande do Sul e Sergipe. Tanto em 1922 como 1924, o STF foi acionado, seja por ação originária ou recurso de *Habeas Corpus* que lhe rendeu numerosos volumes processuais (COSTA, 2006).

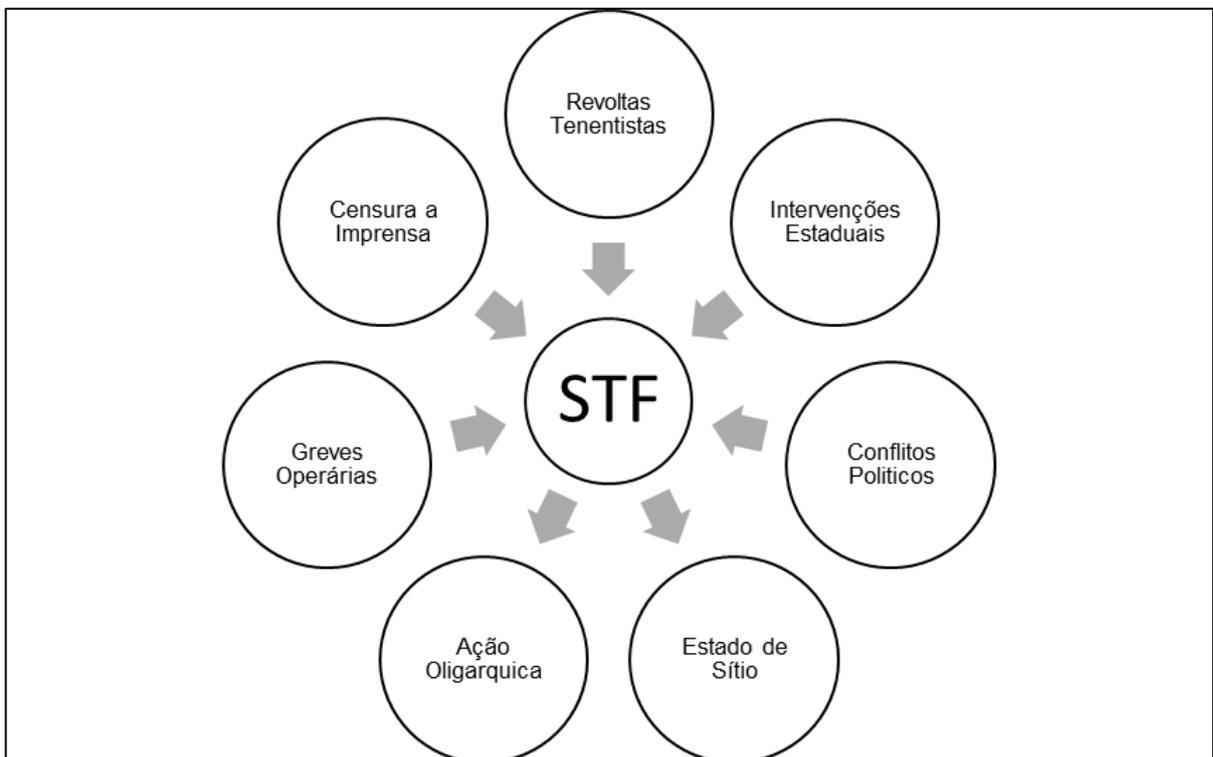
Gasparetto (2016) verifica que tal cenário de instabilidade fez com que a gestão de Bernardes fosse o mandato presidencial de maior tempo sob a tutela do Estado de Sítio, mantido por cerca de três anos e cinco meses. Ainda considera que o Presidente tenha incorporado o perfil de um governante “autoritário, centralizador e dotado de extensos poderes” – um flerte com o fascismo italiano. Estes elementos são notados pelo impedimento da entrada e pela expulsão de imigrantes, por meio da

implementação da Lei de Imprensa (1922), pela criação de campos de destierros no atual Amapá, por prisões arbitrárias, além de medidas que visavam o corporativismo.

Por fim, uma mudança substantiva dos quadros institucionais se deu a partir da Reforma Constitucional de 1926 no Governo Bernardes. Essa reforma representou mudanças para a Corte, reestabeleceu as diretrizes do *Habeas Corpus* e fortaleceu o Executivo frente ao Legislativo (FORGIONI; CAMILO, 2019).

Segundo Pedro Cantisano (2019), durante a década de 1920 foi necessária uma “autocontenção” judicial para evitar choques com outros poderes. Pode-se verificar, a partir de tais constatações, um processo de “sístole-diástole”, a medida com que o Executivo infla com ações excedentes de perseguição a inimigos políticos ou aos grupos que lhe são dissidentes. Isto tem implicações nos acionamentos jurídicos ao STF. Desta forma, o mapa de vetores exógenos pode ser compreendido através da figura 5 com demonstração de elementos que se portam como condicionantes para a atuação do STF na conjuntura de 1914 a 1924 (LIEBOWITZ e MARGOLIS, 1995; LIEBERMAN, 2001; MAHONEY E SHENSUL, 2006).

Figura 5 – Mapeamento de Vetores



Fonte: Elaboração Própria com base no *Process Tracing*.

Por meio da “descrição densa” do contexto cabe salientar que os vetores apontados recorrem ao STF por meio da judicialização do *Habeas Corpus*, o que é melhor evidenciado a partir da análise dos Relatórios de Atividade no capítulo seguinte em que busca-se compreender o STF a partir de marcos legais, reconhecendo seus atores, e explorando a dinâmica deliberativa.

CAPÍTULO III

O “LUGAR” INSTITUCIONAL DO STF NA PRIMEIRA REPÚBLICA

Este capítulo aborda os elementos que norteiam a estrutura e o funcionamento do Supremo na Primeira República. Embora o STF tenha se instituído como uma inovação da Carta Constitucional de 1891, nesta etapa inicial do capítulo, valorizam-se elementos do sistema de justiça no Império e na República. Trazer essa discussão importa para que se possa compreender os limites institucionais nos períodos históricos assinalados como vetores endógenos para a atuação institucional.

Como mais um elemento de análise seguindo a lógica do Neoinstitucionalismo de Escolha Racional, tenta-se construir um perfil biográfico dos ministros que atuaram no recorte de pesquisa.

Ainda neste capítulo busca-se perceber o comportamento do STF através das suas deliberações. Este elemento é entendido a partir das formulações teóricas do Neoinstitucionalismo Histórico com o conceito do *path dependency* uma vez que o acionamento judicial só pode ser entendido a partir da lógica do contexto inserido (LIEBOWITZ; MARGOLIS, 1995; LIEBERMAN, 2001).

Ao reunir os marcos legais, o perfil dos ministros, o ritmo de deliberação e o contexto histórico (visto no capítulo 2) busca-se dialogar com as teorias do Neoinstitucionalismo de Escolha Racional (marcos legais, perfil dos ministros, ritmo de deliberação) e o de viés histórico (contexto, marcos legais, ritmo de deliberação).

3.1 Estrutura e Funcionamento do Sistema de Justiça antes da República

O Poder Judiciário passou por um longo percurso de estruturação em períodos anteriores à República. A partir desse processo tem-se que o objetivo neste tópico é identificar nuances acerca da última instância da Justiça antes da Carta Constitucional de 1891, contexto em que o Tribunal recebe atribuições que se aproximam dos contornos trazidos pela Constituição de 1988. Nesta seção o período Colonial é tomado como elemento de caracterização da trajetória do sistema jurídico brasileiro, isto porque o recorte da pesquisa são os anos de 1914 a 1924. Retroagir em demasia poderia comprometer a análise de elementos específicos do contexto que se busca. Cabe o registro de que os modos institucionais da Colônia seguem os parâmetros da

metrópole portuguesa, e a República em certa medida seguirá os moldes americanos (SATO, 2016).

Assim, busca-se neste tópico compreender a *path dependency* das instituições jurídicas no Brasil em específico do Supremo Tribunal Federal. Seguindo a premissa deste conceito, entende-se o desenvolvimento das instituições a partir da dependência de trajetória – eventos do passado ou do contexto que influenciam no comportamento e nas decisões dos indivíduos e das instituições (PIERSON, 2007).

Mahoney atribui significativa importância em considerar os quadros institucionais anteriores uma vez que “as condições históricas antecedentes definem uma gama de opções disponíveis para os atores durante um ponto de escolha chave” (2001, p.27).

A fim de evidenciar a trajetória demarca-se em primeiro momento a estrutura do sistema jurídico no período colonial, conforme se observa no quadro 5.

Quadro 5 – Sistema de Justiça Período Colonial

Ano	Período	Instituições	Normatizações	Organização Judiciária:
1587	Período colonial	Governo Geral	Ordenações Reais	1ª Instância (Ouvidores/Juízes locais): decisões monocráticas; competência: julgavam questões penais e civis;
2ª Instância (Tribunal da Relação): (Localizados Bahia (1609), Rio de Janeiro (1751)): Colegiado composto por 10 magistrados; Competência: analisavam recursos e embargos;				
3ª Instância (Casa de Suplicação em Portugal): Colegiado composto por 10 magistrados; Competência: analisava as apelações;				
1787			Alvará Real	Ministros do STJ passam a ser chamados de Majestade
1808			Ordenações Joaninas	Transferência da Casa de Suplicação para o Rio de Janeiro com 23 magistrados; Instituiu Tribunal da Relação no Maranhão (1812) e Pernambuco (1821)

Fonte: Elaboração Própria.

Com a outorga da Constituição de 1824 o sistema judicial obteve relativo avanço rompendo com as ordenações portuguesas transformadas em Poder Judiciário brasileiro, pressupondo uma independência ainda que precária. Transformações mais substantivas ocorreram com o processo de codificação da Justiça de Paz, com o Código Criminal, e com o Código de Processo Criminal. O Código de Processo Penal apresentou o *Habeas Corpus* enquanto uma prerrogativa

pela primeira vez no regimento legal do Brasil, estabelecido no artigo 340 definindo que: “Todo o cidadão que entender, que ele ou outrem sofre uma prisão ou constrangimento ilegal, em sua liberdade, tem direito de pedir uma ordem de – *Habeas Corpus* – em seu favor”.

O sistema Jurídico do Império contava com similaridades em relação ao período Colonial: a primeira instância ficava nos municípios, seus magistrados eram nomeados quadrienalmente pelo Imperador. Neste sentido, o cargo de juiz era vitalício, mas não inamovível, ou seja, poderia ser removido de uma comarca para outra (WOLKMER, 2008). O quadro 6 traz esse desenho institucional.

Quadro 6 – Comparativo sistema de Justiça Império e Colônia

Ano	Período	Instituições	Normatizações	Organização Judiciária:
1587	Colonial	Governo Geral	Ordenações Reais	1º Instância (Ouvidores/Juízes locais): decisões monocráticas; competência: julgavam questões penais e civis;
				2º Instância (Tribunal da Relação): (Localizados Bahia (1609), Rio de Janeiro (1751)): Colegiado composto por 10 magistrados; Competência: analisavam recursos e embargos;
				3º Instância (Casa de Suplicação em Portugal): Colegiado composto por 10 magistrados; Competência: analisava as apelações;
1787			Alvará	Ministros do STJ passam a ser chamados de Majestade
1808			Ordenações Joaninas	Transferência da Casa de Suplicação para o Rio de Janeiro com 23 magistrados; Instituiu Tribunal da Relação no Maranhão (1812) e Pernambuco (1821)
1829	Império	Executivo (Imperador)	Constituição de 1824	Organização Judiciária:
		Legislativo (Senado – Vitalício/ Câmara – Temporário)		1º Instância (Ouvidores/Juízes locais): escolhidos pelo Imperador quadrienalmente; decisões monocráticas; Competência julgavam questões penais e civis.
				2º Instância Tribunal da Relação (em cada Estado): Colegiado composto por 10 magistrados escolhidos pelo Imperador; Competência: analisava os recursos.
1827				3º Instância: Supremo Tribunal da Relação Colegiado composto por 17 magistrados oriundos da Relação; Competência: analisava as apelações. * Sob a intervenção do Poder Moderador:
1830		Judiciário (Vitalício)	Código Criminal	Alterou significativamente os procedimentos penais herdados da codificação portuguesa (Ordenações Filipinas), as quais eram consideradas como incompletas e barbaras. Desta forma, a legislação criminal adotada no Império significou uma transformação nas penalidades supliciantes (esquartejamento, amputação, açoites) por privação de liberdade (encarceramento).
1832		Moderador	Código de Processo Criminal	Tratou da organização judiciária e da parte processual complementar ao Código Criminal de 1830, alterando inteiramente as formas do procedimento penal então vigentes, herdadas da codificação portuguesa. Observa-se a inserção da

				prerrogativa jurídica do <i>Habeas Corpus</i> a partir deste marco legal.
1871			Reforma do Código de Processo Criminal	A partir desta reforma foi criado o inquérito policial, procedimento de apuração da existência de infração penal e quem a realizou.

Fonte: Elaboração Própria.

O comparativo entre os sistemas de justiça se legitima em decorrência do caráter estratégico que estas estruturas oferecem. Faz-se uma análise a partir da dinâmica institucional do Poder Judiciário procurando não apenas as suas relações com o sistema político em sentido *estricto*. Dessa forma, pretende-se

Buscar as mediações entre o Poder Judiciário de modo a apresentá-las, inicialmente, como resultado de estratégias políticas de construção institucional adotadas pelas elites políticas; em seguida como uma forma particular de organização inserida numa estrutura de poder político; e, enfim, como um determinado tipo de mediação dos conflitos sociais, e, portanto, de integração da sociedade (KOERNER, 2010, p.27)

A caracterização das instâncias jurídicas seguia a seguinte lógica: na primeira instância tinham-se os Juizes de Paz que eram elegíveis e responsáveis pela conciliações cíveis e instrução inicial das matérias criminais. Ainda neste nível de jurisdição têm-se os juizes de Direito que deliberavam sobre as matérias cíveis e criminais, porém sendo nomeados pelo Imperador. Na segunda instância têm-se os “Tribunais da Relação”, situados em cada província, que se portavam como uma espécie de revisões das decisões do grau jurídico anterior. Em seguida, o Supremo Tribunal de Justiça revia decisões anteriores e apresentava solução a litígios de jurisdição (MARTINS, 1941; RIBAS, 1968; SCHWARTZ, 2011).

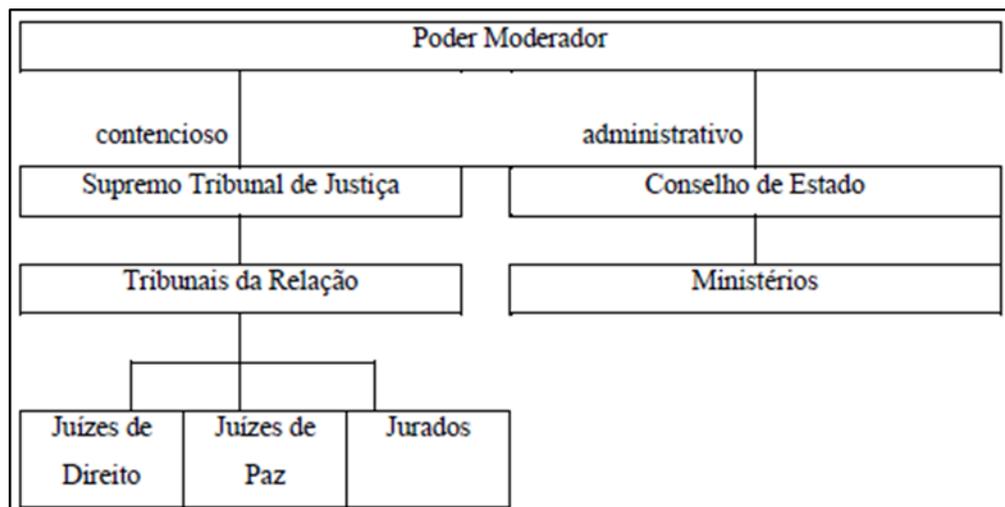
Sob a ótica do segundo grau de juízo tinha-se também o Tribunal da Relação; entretanto, havia uma novidade a partir da Lei Imperial em 1828: a Casa da Suplicação foi substituída pelo Supremo Tribunal de Justiça instalado em 9 de janeiro de 1829²⁸. Os juizes membros das Relações eram selecionados a partir de uma lógica de antiguidade na função magistral. Até 1873 eram situadas apenas no Maranhão, Pernambuco, Bahia e na Corte (Rio de Janeiro), sendo criadas a partir daquele momento a de São Paulo, Minas Gerais, Ceará, Pará, Mato Grosso, Goiás, e Rio

²⁸ Cabe registrar a transformação dada ao nome. A adjetivação “Supremo” denota aquilo que está acima de tudo ou de qualquer coisa. Embora cabível no entendimento das instâncias processuais, indicou centralidade, domínio e poderio, fragilizando as premissas da tripartição.

Grande do Sul) esses tribunais atuavam como grau de recursos de ações de cunho penal e civil (KOERNER, 2010; SCHWARTZ, 2011).

O Supremo Tribunal de Justiça, era situado na Capital, Rio de Janeiro, formado por 17 membros oriundos da Relação. Segundo Sato (2016, p.39) o STJ “não era uma última instância, mas apenas um tribunal de revista de causas já julgadas [...] tampouco tinha qualquer atribuição política ou administrativa, como apreciar inconstitucionalidade de leis ou legalidade de atos”. Embora a Constituição de 1824 salientasse a independência dos poderes, ao que se percebe, ocorria uma intervenção frequente do Imperador no Judiciário e nos demais poderes. Assim, suas atividades e prerrogativas eram sufocadas em decorrência da ação do Poder Moderador. A figura 6 é ilustrativa das instâncias jurídicas no período imperial.

Figura 6 – Função jurisdicional na Constituição de 1824



Fonte: NEVES, 2008.

Em tal cenário é que os cargos no Judiciário, em especial no STJ serviam como forma de distribuição de cargos nobiliárquicos. Neste sentido, em razão de um alvará expedido em 1797, que seria revogado só em 1890, tais ministros poderiam ser chamados de “Majestade”, demonstrando a aproximação deles com a nobreza (MACHADO, 2007; SCHWARTZ, 2011). Sobre a exercício da magistratura no período Imperial, Leal (2006, p.101), considera:

Verifica-se que a organização policial, no Império, foi deplorável e esteve sempre dominada pelo espírito partidário. A justiça eletiva, com atuação nos municípios, constituía importante instrumento de dominação do senhorio rural, cuja influência elegia juizes e vereadores e demais funcionários subordinados às câmaras. Por isso mesmo, segundo já notamos, na medida

em que os juizes ordinários, eletivos, iam sendo substituídos pelos juizes de fora, de nomeação régia, foi a Coroa se assenhoreando de parte considerável do governo local

Quanto ao cenário institucional cabe menção à sua organização. Sua estrutura funcionava sob a égide do monopólio do poder nas mãos do monarca, embora se tratasse de uma monarquia constitucional, “quadripartite” com as figuras do Executivo, Legislativo e Judiciário com ares de modernidade e limitação do poder. Entretanto, o ethos institucional é acrescido do Poder Moderador dotado de controle e fiscalização dos demais.

Neste sentido o regime monárquico estabelecia um Legislativo bicameral (Senado vitalício e Câmara de Deputados temporária), um Poder Judiciário composto por tribunais e juizes nomeados e órgãos dependentes da confiança do Imperador para o funcionamento (SATO, 2018).

A intervenção constante do Poder Moderador nos assuntos do Poder Legislativo fez deste órgão mero palco para discussão de leis, uma vez que a aplicação dos mesmos institutos era cabível apenas ao Executivo. Para Koerner (2010), o poder de justiça no período Imperial nada tinha que ver com o preceito liberal de proteção dos direitos individuais frente aos poderes políticos. Neste sentido, a justiça funcionava como mero aparelho de órgãos delegados na mão do monarca – elementos que sofreriam significativas alterações a partir da implementação do regime republicano.

Lynch (2005) entende o Poder Moderador como mola mestra de equilíbrio entre as instituições durante o Segundo Reinado, responsável pela coesão e “conciliação” das dinâmicas do poder. Isto ocorre desde a sua concepção na constituinte de 1824 em que foi estabelecido um tripé para o seu funcionamento: “primeiro, o Poder Moderador como um lugar privilegiado do chefe do Estado, desinteressado e acima da “política”; segundo, como um poder de exceção a serviço da salvaguarda do sistema constitucional; e terceiro, como a razão da centralização político-administrativa” (p.630).

Cabe registrar que boa parte das decisões tomadas pela Constituinte de 1891 vem romper com o Poder Moderador e com os vícios por ele criado. Mahoney (2001, p.30) adverte que: “em suma, uma abordagem *path dependency* enfatiza como as escolhas dos atores ao criar instituições e estruturas, por sua vez moldam o

comportamento do ator subsequente, levando ao desenvolvimento de novos padrões estruturais”.

Faz-se ainda importante compreender que além de atuar como um mecanismo de centralização do poder, o Poder Moderador exerceu um “sistema representativo nacional”, justamente por promover a alternância das legendas políticas no parlamento – que se convencionou chamar como “Gabinete da Conciliação”. Em decorrência da característica do “Parlamentarismo às avessas” onde o Imperador sob a prerrogativa da moderação poderia dissolver o Legislativo quando não houvesse uma maioria partidária representativa (FAUSTO, 2006; LYNCH, 2014).

Desta forma, quase que de forma orgânica as facções políticas conseguiam se fazer representar. Entretanto, isso não significa que havia uma harmonia plena, com ausência de conflitos entre os grupos, mas pelo contrário, quem estava no poder agia de forma a dirimir e silenciar seus opositores (LYNCH, 2014).

Em seus estudos Ferraz (2012) compreende que o corpo vitalício do Senado era composto em sua maioria por membros do Partido Conservador. A competitividade se apresentava nos quadros da Câmara Baixa marcados pela tentativa de inclusividade das agremiações nos quadros políticos. Fausto (2006, p. 180) assegura:

Houve em um governo de cinquenta anos, a sucessão de 36 gabinetes, com média de um ano e três meses de duração cada um. Aparentemente, havia uma grande instabilidade, mas de fato, não era bem isso o que ocorria. Na verdade, tratava-se de um sistema flexível que permitia o rodízio dos dois principais partidos no governo sem maiores traumas. Para quem estivesse na oposição havia sempre a esperança de ser chamado a governar.

A ausência de certa perspectiva futura de alternância e chegada no poder irá fazer da República o palco de grandes dissensões. Lynch (2014, p. 138) sublinha que a Primeira República ficou órfã do centralismo trazido pelo “Poder Moderador, que garantia a alternância partidária pelo alto, as minorias atravessaram quatro décadas buscando o seu substituto”. Cabe ainda salientar que segundo os estudos de Sato (2018), em decorrência da ausência do Poder Moderador coube ao STF o papel de “moderar”, em certa medida, os dilemas enfrentados por meio da lógica de equilíbrio de poderes.

Apontado os elementos das estruturas institucionais anteriores à República coube neste tópico sublinhar os contornos jurídicos, mas também os elementos que

fizeram do período Imperial um período de relativa estabilidade, sem grandes mudanças “abruptas”.

Em vista do exposto observa-se a mudança de paradigma dos dois regimes: a Monarquia como sinônimo de estabilidade e a República com um consenso hegemônico. Os fatores institucionais sob esta ótica influenciam decisivamente uma vez que houve significativa transformação na forma de estado, de governo e de regime político. Isto deve ser ressaltado para que seja observada a mudança de trajetória. Desse modo, argumenta-se que os arranjos institucionais definem e condicionam em certa medida a atuação dos indivíduos – variável importante uma vez que o cenário de conflito que faz do Supremo protagonista de resolução dos litígios (HALL; TAYLOR, 2003). Seguindo esse raciocínio a *path dependency* do STF na Primeira República é a dinâmica conflitiva que a cunhou como “república oligárquica”. Na sequência cabe apresentar os contornos do Poder Judiciário principalmente com ênfase na Suprema Corte instituída com a República.

3.2 O STF e suas prerrogativas em face da Constituição

Para a Teoria do Neoinstitucionalismo Histórico o pragmatismo institucional é condicionado por vetores históricos (observados no capítulo 2) e limites dados pelo arcabouço legal. Este é um elemento importante para a discussão sobre o comportamento dos atores, pois os marcos legais dão o desenho das instituições e estabelecem limites onde os indivíduos podem atuar. Entender como as regras formais restringiram ou incentivaram o STF nos anos de 1914 a 1924 apresenta-se como desafio que perpassa esse tópico. A discussão e a percepção institucional de Immergut (1996) são relevantes embora seus estudos façam menção a políticas públicas. Para a autora o desenho institucional define as “regras do jogo”; neste sentido os grupos políticos dependem de condicionantes destes espaços para racionalizarem suas ações. Sendo assim, os quadros determinam os procedimentos e as normas determinam os parâmetros para a ação dos indivíduos (OLSON, 1999; MAHONEY e SHENSUL, 2006; NORTH, 2018).

A Primeira República (1889-1930) está localizada entre períodos de grande importância para a história nacional, como já salientado. Desta forma, o regime republicano proclamado em 1889 significou o desmonte de instituições monárquicas. Neste sentido tem-se a instituição do presidencialismo, do federalismo, da laicização

do Estado, da extinção dos títulos nobiliárquicos, das eleições periódicas, e da tripartição dos poderes nos termos estabelecidos por Montesquieu. Além de prever que o funcionamento das instituições deveria ser gestado a partir da lógica de equilíbrio e harmonia – valorizam-se os delineamentos do STF e, por conseguinte, do Poder Judiciário.

O processo de desmonte das estruturas monárquicas coube às lideranças do regime recém implantado. Naquele cenário buscava-se preservar e inaugurar configurações de um Estado que em certa medida favorecia às elites agrárias como forma de compensação ao apoio recebido para o “golpe de 1899”²⁹. Em larga escala o objetivo era romper com as heranças deixados pelo Império, entendidas como motivo de atraso para o Brasil no período em questão (RESENDE, 2016).

Em seus estudos Hall e Taylor (1996, p.941) advertem que “a evolução da estrutura social, bem como a trilha de escolha e de decisão política dos atores ao longo do tempo, molda a arena política e define as instituições”. Tal percepção é observada na passagem do Império para a República e já nos momentos de delineamento da constituinte.

Houve a preocupação dos Constituintes ainda na fase de gestão das normas constitucionais de estarem fixados nos padrões institucionais americanos, inspirados no liberalismo e na descentralização que o federalismo oferecia. Rui Barbosa, Pedro Lessa, Aurelino Leal e Félix Pacheco são personagens que pensaram e articularam o STF no período embrionário da República. A figura de Rui Barbosa é importante para o direcionamento dos contornos jurisdicionais da República: oscilou de articulador da intuição para severo crítico da atuação do tribunal enquanto advogado e gestor da “Teoria Brasileira do *Habeas Corpus*” (SATO, 2016). O *Habeas Corpus* foi a pauta de grande discussão jurídica e doutrinária na Primeira República, no que concerne à aplicação. Mediante a brecha interpretativa foi em larga escala solicitado.

Conforme já sinalizado, havia uma ênfase pela autonomia principalmente do Judiciário, em decorrência da ausência da ação do Poder Moderador. Entretanto, isto não é visto de maneira imediata; em específico o STF enfrentaria dificuldades para se estabelecer enquanto poder de Estado independente. Isto posto, analisam-se neste tópico as competências e as características do Poder Judiciário, em especial o

²⁹ A expressão golpe se justifica uma vez que a historiografia retrata a Proclamação da República a partir de um acordo entre as elites agrárias e a ala militar – atores que são protagonistas na lógica institucional da República.

Supremo Tribunal Federal criado em 1890, através do Decreto nº 848, que passava a atuar como órgão máximo do sistema de justiça.

Em um comparativo entre Império e República vale destacar a independência do Judiciário frente aos demais poderes no período republicano em comparação com a subordinação aos ditames do imperador no período imperial. Cabe salientar que o convívio rotineiro entre os poderes Executivo e o STF tende a não ter coesão, e sim uma delicada relação entre ambos, justamente pelo próximo elemento a ser destacado do controle de constitucionalidade. Isto pode ser verificado no quadro 7.

Quadro 7 – Comparativo sistema de Justiça no Império e na República

	Império	República
Poder de Estado	Submisso ao Poder Moderador	Autônomo
Organização do Judiciário	Judiciário Unitário	Judiciário Dual
Jurisdição	1º Instância (Ouvidores/Juízes locais): órgão monocrático; escolhidos pelo Imperador quadrienalmente; decisões monocráticas; Competência julgavam questões penais e civis.	Juiz de Direito ou Juízes Municipais: órgão monocrático; nomeados pelos Presidentes de Estado; competência: julgavam questões penais e civis.
	2º Instância Tribunais da Relação (em cada Estado): Colegiado composto por 10 magistrados escolhidos pelo Imperador; competência: analisava os recursos.	Justiça Estadual (Supremo Tribunal de Justiça): órgão colegiado com instâncias autônomas; cada Estado tinha a liberdade de criar regras para o quantitativo e regras para indicação; competência: julgar segundo a Constituição Estadual e Federal questões penais e civis.
	3º Instância: Supremo Tribunal de Justiça: órgão colegiado composto por 17 magistrados oriundos da Relação; indicados pelo Imperador; competência: analisava as apelações.	Juiz seccionais ou Federais: órgão monocrático; nomeados pelo Presidente da República a partir de lista tríplice, para atuar nas capitais estaduais; competência: julgavam questões penais e civis.
Corte Suprema	Supremo Tribunal de Justiça: Competência revisionista, não julgava questões políticas apenas do direito privado	Supremo Tribunal Federal: órgão colegiado composto por 15 magistrados indicados pelo Presidente; competência de julgar assuntos federais em primeira instância e recursos em última, função de resguardar a unidade do direito federal em face da autonomia política dos Estados, decidir da constitucionalidade dos atos dos demais poderes.
Ocupação do Cargo na Suprema Corte	Indicação do Imperador; vitalício	Indicação do Presidente da República; sabatinado pelo Senado; Notável Saber Jurídico; Idade maior que 35 anos; vitalício e inamovível.

Fonte: Elaboração Própria.

A competência de garantir o cumprimento da Constituição fez o STF assumir atributos políticos; este elemento faz referência a capacidade de atribuir constitucionalidade às ações dos demais poderes. Além da adoção da capacidade

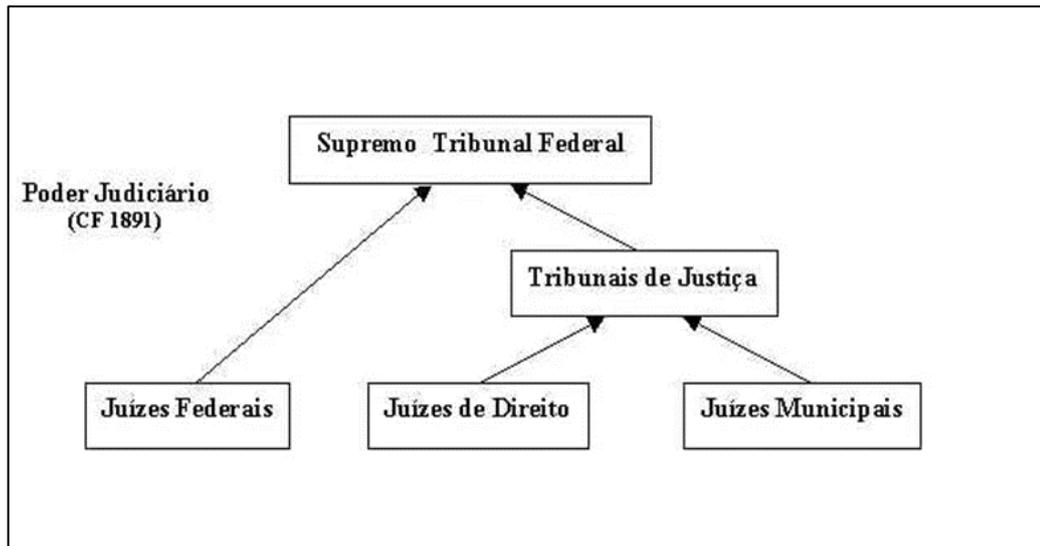
política apresenta-se como vetor para o rompimento com a sistemática da Justiça do Império. Neste cenário observa-se a transformação do próprio ordenamento; o Poder Judiciário deixou de ser unitário passando a ser dual, organizado em: Justiça Federal (ou da União) e Justiça Estadual (ou local) que são instâncias autônomas entre si. Essa dualidade da jurisdição acalorou os debates já no governo provisório, pois a grande questão que se apresentava era em que medida o Poder Judiciário necessitava seguir a lógica do federalismo instaurado que dava plenos poderes aos estados para legislarem, beirando a independência. Desta forma, Castro (2016, p.65-66) esclarece que havia

Um Judiciário Federal e o Judiciário Estadual. Cada Estado teria sua autonomia em organizar sua Constituição e conseqüentemente a organização do funcionamento desse Poder Judiciário local. Resumidamente, cada Estado brasileiro possuiria uma sessão judicial federal e o seu respectivo Judiciário local. Os dois Judiciários seriam independentes entre si, mas o Estadual deveria respeitar acima de tudo a Constituição federal.

O Supremo Tribunal Federal passaria a julgar assuntos federais em primeira instância e recursos em última, além da função de preservar a unidade dos Estados, atribuir constitucionalidade dos atos dos demais poderes e assegurar os direitos individuais aos cidadãos.

Para fins ilustrativos apresenta-se um organograma do funcionamento da Justiça na Primeira República, como se observa na figura 7.

Figura 7 – Estrutura Jurídica na Primeira República



Fonte: CASTRO (2018, p.352).

A adoção do controle judicial de constitucionalidade das leis sob a influência do Direito Norte-Americano – foi um dispositivo decisivo e inovador para a consolidação do modelo jurídico brasileiro no referido contexto. Para o *Process Tracing* o mecanismo causal que se pode extrair desse elemento (adoção jurídica aos moldes americanos) é o "aprendizado": atores agem de acordo com lições extraídas e experiências políticas relevantes. (FALLETI; LYNCH, 2009). Neste caso, à época da Primeira República os Estados Unidos se portavam como um modelo a ser seguido em decorrência dos aspectos democráticos e estruturas como o presidencialismo e o federalismo (KOERNER, 2006; SATO, 2016).

O modelo americano representava o que era de mais moderno para os sistemas políticos da época, principalmente para países que viveram um passado colonial. Embora no sentido normativo ocorra significativa transformação os atores em questão seriam os mesmos (isso se aplica aos atores políticos de maneira geral que participaram ativamente na implementação da República). Quando se trata do STF isto evidencia-se à medida que os primeiros ministros foram oriundos do Supremo Tribunal de Justiça do Império (COSTA, 2006).

Douglas North (2018) adverte que para conservarem sua estrutura normativa ou para se manterem eficientes ao longo do tempo, as instituições seguem caminhos ou rotas pré-estabelecidas entendidos como os marcos legais. Desta forma, em cada etapa da rota são feitas escolhas políticas que podem ou não reforçar seu curso. Isto

pode ser observado com a estruturação jurídica na constituinte de 1891 e também na reforma constitucional de 1926 que é observada mais adiante.

A fim de enfatizar a trajetória do Supremo na Primeira República ressalta-se que o tribunal tinha função de revisar as questões de direito público e privado além de apreciar as questões de cunho político. A estrutura já sinalizada do sistema de justiça é estabelecida no artigo 55º da carta constitucional de 1891: “o Poder Judiciário, da União terá por órgãos um Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República e tantos Juízes e Tribunais Federais, distribuídos pelo País, quantos o Congresso criar (BRASIL,1891).

Em seguida, o artigo 56º da CF de 1891 estabeleceu as diretrizes para a composição do STF com quantitativo de quinze ministros com “notável saber e reputação” com capacidade de serem eleitos para o Senado. As regras para ocupar os quadros Câmara Alta apresentam-se: ser brasileiros maiores de 35 anos (artigo 26º). No caso de juízes federais e de Procurador-Geral da República, seriam indicados pelo Presidente da República. A partir da indicação receberia um benefício que distinguiu os magistrados dos demais componentes dos quadros institucionais da época (vitaliciedade dos magistrados). Entretanto, os tratamentos imperiais aos ministros foram abolidos como uma forma de racionalizar e equiparar os indivíduos fazendo jus ao sentido republicano.

Neste sentido, ao que se percebe a nomeação de juízes federais se dava em correspondência a interesses e peculiaridades das políticas estaduais (KOERNER, 2010). Por este ato, abria-se um campo para negociação entre as oligarquias estaduais. Essas nomeações eram de cunho estratégico, em decorrência das garantias constitucionais de inamovibilidade dos membros do Supremo. Mesmo com o declínio de um grupo que havia exercido influência na escolha, seus representantes permaneciam no cargo e funcionavam como aliados, pois com a possibilidade de intervenção do governo devido ao não cumprimento de qualquer decisão judicial proferida por um dos ministros ou colegiado, configurava-se a Intervenção do governo Federal. O fragmento em destaque remete a esta questão.

O processo de nomeação era basicamente o seguinte: aberta a vaga, o presidente da República comunicava ao presidente do STF, que publicava edital nos principais jornais do País. O prazo para as inscrições era de trinta dias, a partir dos quais era nomeada uma comissão de três ministros para examinar os documentos e classificar os candidatos. A classificação era votada secretamente no STF e seu

presidente encaminhava a lista com os nomes dos três candidatos mais votados para o presidente da República, que nomearia um deles (KOERNER, 2014, p.63).

Esse mecanismo de indicação e nomeação dos ministros para a Suprema Corte pelo Presidente da República permanece como critério na atualidade, sendo afirmado pela Constituição de 1988 – o que tem ocasionado acalorados debates.

Assim, o perfil político do STF principalmente no que concerne às trajetórias políticas dos seus membros suscita grandes debates uma vez que “a trajetória social ou profissional de um dado ministro joga, evidentemente, um papel decisivo na elaboração e fixação do conteúdo de dada decisão” (OLIVEIRA, 2013, p.222). Ainda no rol de competências da Suprema Corte a quadro 8 traz as competências específicas da Corte

Quadro 8 – Competências do STF segundo a Constituição de 1891

Processar e Julgar	Matéria
Presidente	Crimes comuns,
Ministros	Crimes comuns
Ministros diplomáticos	Crimes de responsabilidade
União, Estados, Nações Estrangeiras	Litígios, reclamações
Demais Poderes	Constitucionalidade das Leis
Jurisdição	Premissas
Ação Originária ou Recursos	Para rever processos Findos
	Para questionar aplicação de leis e a decisão do tribunal for contra ela
	Para contestar a validade de leis ou de atos dos governos dos Estados em face da Constituição ou das leis federais

Fonte: Elaboração Própria com base na Constituição de 1891.

Cabe destacar alguns pontos importantes das prerrogativas do STF, que foram recorrentes: i) como um primeiro aspecto, está a capacidade de solucionar conflitos entre Estados e União, haja vista que a autonomia dos Estados era suprimida pela ação do Governo Federal, momento em que o intervencionismo era latente e a execução do Federalismo enfrentava dilemas sem sentido administrativo (GALVÃO, 2014); ii) em seguida, cabe salientar a utilização da Corte como espaço de revisão e de recurso das decisões de tribunais anteriores principalmente na concessão de *Habeas Corpus* (elemento mais detalhado); iii) por fim, a análise de

constitucionalidade das leis. Ao que se percebe, estes foram o tripé de atuação mais abordado pelos estudos que buscam compreender o Tribunal na Primeira República.

Ainda se registra o artigo 60 que define as jurisdições do Tribunais Estaduais e de primeira instância, como se observa no quadro 9.

Quadro 9 – Competências dos Juízes e Tribunais Federais segundo a Constituição de 1891

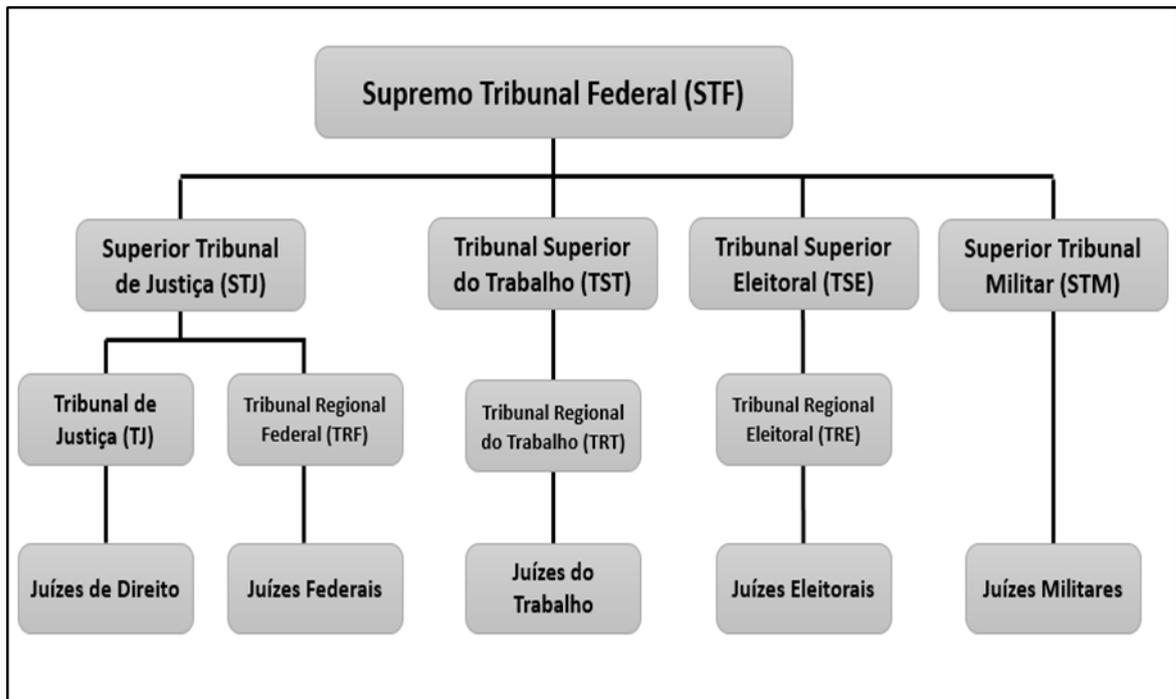
Processar e Julgar	Matéria
União	Administrativas e Cíveis
Fazenda Nacional	Administrativas e Cíveis
Poder Executivo	Administrativas e Crimes Políticos
Pleitos estrangeiros	Litígios, reclamações, crimes políticos
Demais Poderes	Constitucionalidade das leis
Jurisdição	
Ação Originária ou Recursos	

Fonte: Elaboração Própria a partir da Constituição de 1891.

Estes tribunais bem como o STF precisavam seguir suas deliberações obedecendo as Constituições Estaduais que deveriam estar em consonância com a Constituição Federal. Esse elemento dava estrutura ao Federalismo, fazendo com que os estados se portassem de maneira autônomas no quesito legal, embora administrativamente sofressem intervenções. Isto gera uma miríade interpretativa que abre campo para discursos difusos, o que em certa medida ocasiona: a) acionamento judiciais avolumadas b) busca de reinterpretação de uma decisão inicial c) “escolha racional” dos indivíduos em escolher este ou aquele tribunal que aplique a lei da forma que melhor convém ao prejudicado.

A título de comparação, cabe evidenciar a organização judiciária a partir da constituição de 1988. Este é um elo importante para a teoria do Neoinstitucionalismo Histórico utilizado por esta pesquisa pois aponta para a trajetória percorrida pela instituição, como se observa na figura 8.

Figura 8 – Funcionamento do Sistema de Justiça Constituição de 1988



Fonte: Site STF. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/>.

Apresentadas as transformações ocorridas no sistema de Justiça e os marcos legais estabelecidos na Primeira República para a atuação do STF cabe agora a identificação de quem foram os ministros que comportam a Suprema Corte no recorte de pesquisa.

3.3 O desenho da Suprema Corte: composição e Prosopografia dos ministros do STF na Primeira República

Um enfoque importante trazido pelo Neoinstitucionalismo de Escolha Racional é a ênfase nos atores. A configuração das instituições é importante, mas é relevante salientar a interação destes indivíduos nestes quadros. Vale ressaltar que a premissa da teoria é de que as instituições não são estruturas isoladas e que estão em constante interação (LIEBOWITZ; MARGOLIS, 1995; LIEBERMAN, 2001; NORTH, 2018).

Nesta seção são retratadas as características biográficas por meio da Prosopografia que é uma ferramenta que irá compor o rol metodológico junto ao *Process Tracing*. A Prosopografia é um instrumento utilizado para identificação de atores em um coletivo, assim parte-se de elementos biográficos individuais para se observar as características dominantes do grupo. Em vista disso, Stone (2011)

assegura que para o fazer prosopográfico deve-se levar em conta todo o tipo de informação sobre os indivíduos investigados; estes elementos são examinados e postos em variáveis permitindo observar as composições sociais de grupos dominantes.

Heinz (2015) compreende que a Prosopografia é uma biografia do coletivo que visa a compreensão de grupos dirigentes e sua atuação, principalmente em períodos recuados no tempo, proporcionando a compreensão de padrões de comportamento político.

Tais padrões biográficos dialogam com as tipologias estabelecidas por Fallet e Lynch (2009) a respeito dos mecanismos causais. Esta dimensão biográfica e de reconhecimento dos atores é validada pela teoria e metodologia: o Neoinstitucionalismo de Escolha Racional por considerar os ministros como sujeitos que agem dentro de marcos institucionais; o *Process Tracing* válida a investigação pois os aspectos biográficos em certa medida compõem o capital cognitivo, individual que arregimenta o coletivo, por isso é entendido como um mecanismo causal.

Neste sentido, a biografia dos atores se apresenta como elemento importante para a pesquisa em questão, pois promove a análise exímia dos vértices que podem incidir sobre o comportamento do STF. Cabe ainda a ênfase de que para a Teoria de Escolha Racional estes indivíduos possuem preferências e sua atuação segue para conseguir maximizá-los dado o arcabouço político (HALL; TAYLOR, 1996). Se as instituições são formadas a partir do pragmatismo dos indivíduos cabe traçar um perfil geral. Desta forma, objetiva-se com os elementos biográficos: a identificação dos atores; o reconhecimento dos mecanismos de recrutamento e a observância das regras para a escolha dos ministros; a vinculação partidária; a função exercida antes do cargo; o índice de alteração dos atores; a permanência no cargo; os motivos que levaram à saída; o exercício profissional depois da função. Tais elementos são compreendidos como vetores endógenos para o processo decisório e para o comportamento dos Ministros.

Conforme já sinalizado, a Constituição de 1891 determina que o STF detenha quinze ministros para o seu funcionamento. Entretanto, o recorte desta pesquisa é de 1914 a 1924, desta forma, são tomados todos os atores que passaram pela Suprema Corte neste período. Neste sentido, a prosopografia parte um universo de (N=22); embora a população de análise seja pequena, o *Process Tracing* se apresenta como

ferramenta para compreensão dos dados pois insere o perfil dos atores em um lastro qualitativo.

Faz-se importante salientar que no período de 1889 a 1930 o número total de ministros que passaram pela Suprema Corte foi de (N=74) e que por motivos de delimitação da pesquisa não são analisados, ficando para outros desdobramentos. Neste sentido cabe indicar quem são os ministros que atuaram na conjuntura, conforme se vê no quadro abaixo:

Quadro 10 – Ministros do STF que atuaram no contexto de 1914 a 1924

MINISTROS	ANO DA INDICAÇÃO	INDICAÇÃO
Herminio Francisco do Espirito Santo	1894	Prudente de Moraes
André Cavalcanti D'Albuquerque	1897	Prudente de Moraes
Manoel José Murtinho	1897	Prudente de Moraes
Pedro Antonio de Oliveira Ribeiro	1903	Rodrigues Alves
Joaquim Xavier Guimarães Natal	1905	Rodrigues Alves
Pedro Augusto Carneiro Lessa	1907	Affonso Pena
Canuto José Saraiva	1908	Affonso Pena
Godofredo Xavier da Cunha	1909	Nilo Peçanha
Carolino de Leoni Ramos	1910	Nilo Peçanha
Edmundo Muniz Barreto	1910	Hermes da Fonseca
Pedro Affonso Mibieli	1912	Hermes da Fonseca
Sebastião Eurico Gonçalves de Lacerda	1912	Hermes da Fonseca
Enéas Galvão	1912	Hermes da Fonseca
José Luiz Coelho e Campos	1913	Hermes da Fonseca
Augusto Olympio Viveiros de Castro	1915	Wenceslau Braz
João Mendes De Almeida Júnior	1917	Wenceslau Braz
Antonio Joaquim Pires De Carvalho e Albuquerque	1917	Wenceslau Braz
Edmundo Pereira Lins	1917	Wenceslau Braz
Hermenegildo Rodrigues de Barros	1919	Delfim Moreira
Pedro Joaquim dos Santos	1919	Epitácio Pessoa
Alfredo Pinto Vieira de Mello	1921	Epitácio Pessoa
Geminiano da França	1922	Epitácio Pessoa
TOTAL: 22		

Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

À guisa das investigações cabe compreender a rotatividade dos ministros no período de 1914 a 1924. O *Process Tracing* entende este mecanismo causal como variável de “substituição” – mudança em um coletivo com a mudança de atores. Para trazer tal elucidação faz-se necessário constatar a taxa de renovação dos quadros do STF no período (FALLET e LYNCH, 2009; COLLIER, 2011). Para isso construiu-se a

seguinte tabela, onde foram analisados os anos em que houve alteração ministerial atribuindo 6,7% (15/100%) para cada vaga alterada.

Tabela 2 – Renovação dos ministros ao longo de 1914 a 1924

Ano	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	TOTAL
Índice de Alteração %	6,66	6,66	0	20	13,3	13,3	0	6,66	6,66	0	0	73,3%
Quantitativo	1	1	0	3	2	2	0	1	1	0	0	11

Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

Durante a conjuntura assinalada houve uma significativa renovação do STF podendo inferir que das 15 vagas existentes 11 passaram por alteração. Neste sentido pode-se afirmar que há uma variável endógena substantiva, que afeta no pragmatismo no tribunal uma vez que o índice de renovação é de 73,7% ao longo do recorte. Vale ressaltar que para a *path dependency* legados e sequências constituem-se em importantes mecanismos causais (PIERSON, 2007; MAHONEY, 2006).

A bibliografia que retrata o Tribunal na Primeira República trabalha com a lógica de que ao indicar um ministro da Suprema Corte, o Presidente da República seguiria uma lógica da “Política dos Governadores”, ou seja, os estados aos quais pertenciam seguiam de parâmetro para a indicação (KOERNER, 2010). Para a metodologia do *Process Tracing* as variáveis Estado e Cargo (indicação) são compreendidos como “reprodução do poder”: atores preservam seus espaços assegurando a permanência e a sucessão de modo que se evite a invasão de agentes externos (FALLET e LYNCH, 2009; COLLIER, 2011).

Se for seguida essa linha o que se verificará é a predominância de ministros pertencentes a estados com maior protagonismo político como: São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Sul, e Ceará. O norte que se toma para tal constatação são pesquisas como a de Claudia Viscardi (2001) que aponta para os quadros ministeriais do Executivo em que se abria uma larga negociação para concessão de vagas a correligionários que apoiaram o presidente no pleito eleitoral.

De acordo com Costa (2006, p.26), no início da República, os ministros do STF foram escolhidos sob o seguinte critério: “representavam várias regiões do Brasil, mas São Paulo era o estado que tinha maior representação condizente com seu papel na conspiração republicana”. Nesta mesma perspectiva, Koerner (2010) afirma que eram selecionados os ministros dos estados mais importantes da federação bem como os mais atuantes no Congresso Nacional.

Em estudos recentes acerca dos atores jurídicos e de sua profissionalização, sob a égide da Prosopografia, tem-se empregado o último cargo para localizar as origens dos atores, uma vez que quando se trata da arena política, múltiplos são os papéis já ocupados pelos indivíduos (DANTAS; CAVALIERE, 2019). A percepção da atuação profissional antes do exercício do cargo é importante vetor para se pensar a lógica de recrutamento dos indivíduos para a Suprema Corte. Luciano da Ros e André Marengo (2008) ao verificarem os “Caminhos que levam à Corte” apresentam dois tipos de categorias para a captação de membros para as cúpulas do Poder Judiciário. A primeira delas denomina-se como “recrutamento endógeno” a qual os indivíduos já detêm uma carreira vinculada estritamente à arena jurídica ocupando postos como a própria magistratura, bem como a arena do Direito. Outra forma seria recrutar a partir de uma lógica política vinculada aos postos do Legislativo e Executivo de forma eletiva ou oriunda de nomeação.

Desse modo, as fontes são interrogadas e apresentadas como um elemento importante para a classificação e mensuração de posições sociais. Tais atributos podem ajudar a esclarecer a existência de padrões de carreira, aspectos relativos à dinâmica morfológica da Suprema Corte. Utiliza-se este mesmo critério para detectar o domicílio (estado) antes da posse e também a origem profissional.

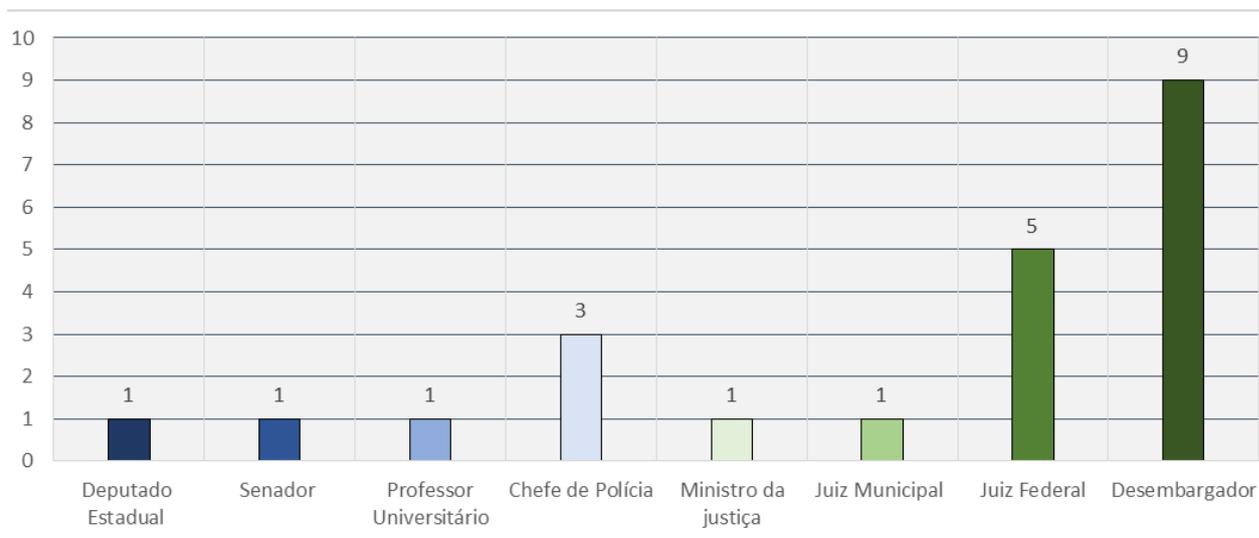
Quadro 11 – Cargo e Estado onde exerceu

MINISTROS	ULTIMO CARGO	ESTADO
Herminio Francisco do Espirito Santo	Desembargador	RS
André Cavalcanti D'Albuquerque	Juiz municipal	DF
Manoel José Murtinho	Juiz federal	MT
Pedro Antonio de Oliveira Ribeiro	Chefe de policia	SP
Joaquim Xavier Guimarães Natal	Juiz federal	GO
Pedro Augusto Carneiro Lessa	Desembargador	SP
Canuto José Saraiva	Desembargador	SP
Godofredo Xavier da Cunha	Juiz federal	DF
Carolino de Leoni Ramos	Chefe de policia	RJ
Edmundo Muniz Barreto	Desembargador	DF
Pedro Affonso Mibieli	Desembargador	RS
Sebastião Eurico Gonçalves de Lacerda	Deputado estadual	RJ
Enéas Galvão	Desembargador	DF
José Luiz Coelho e Campos	Senador	SE
Augusto Olympio Viveiros de Castro	Juiz federal	RJ
João Mendes de Almeida Júnior	Professor universitário	BH
Antonio Joaquim Pires de Carvalho e Albuquerque	Juiz federal	SP
Edmundo Pereira Lins	Desembargador	MG
Hermenegildo Rodrigues de Barros	Desembargador	MG
Pedro Joaquim dos Santos	Desembargador	BH
Alfredo Pinto Vieira de Mello	Ministro da justiça	PE
Geminiano da Franca	Chefe de politica	PB

Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

Ao que se observa, no recorte de Primeira República, havia um profissionalismo dos ministros antes da posse nos quadros burocráticos do Estado e dos círculos jurídicos. Para dar ênfase a esta constatação dentro do recorte de 1914 a 1924 construiu-se o gráfico 2, no sentido de trazer o quantitativo e também o qualitativo e evidenciar a gradação pela escala de cores.

Gráfico 2 – Cargo ou Profissão antes da Posse



Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

No recorte verificado há a observância de que 68,18% dos ministros são originários de quadros do sistema de justiça sinalizando que a lógica de indicação seguia o prisma de atuação no Judiciário em momentos anteriores. Cabe ressaltar que o quantitativo de desembargadores em 40,90%, remete a ministros que atuaram na última instância estadual. Sendo assim, pode-se constatar como um padrão de carreira para que fosse angariado o cargo de ministro do STF na Primeira República fazia-se necessário uma inserção no campo jurídico, em específico na magistratura em graus de primeira e segunda instância. Outro elemento é o quesito de permeabilidade por outros cargos embora com menor índice. Faz-se necessário apontar que o que se denomina como “Chefe de Polícia” corresponde na atualidade à figura de delegados³⁰.

Entretanto, em um panorama geral da Primeira República, Luciano da Ros e André Marengo (2008) postulam o seguinte panorama para os cargos antes da posse:

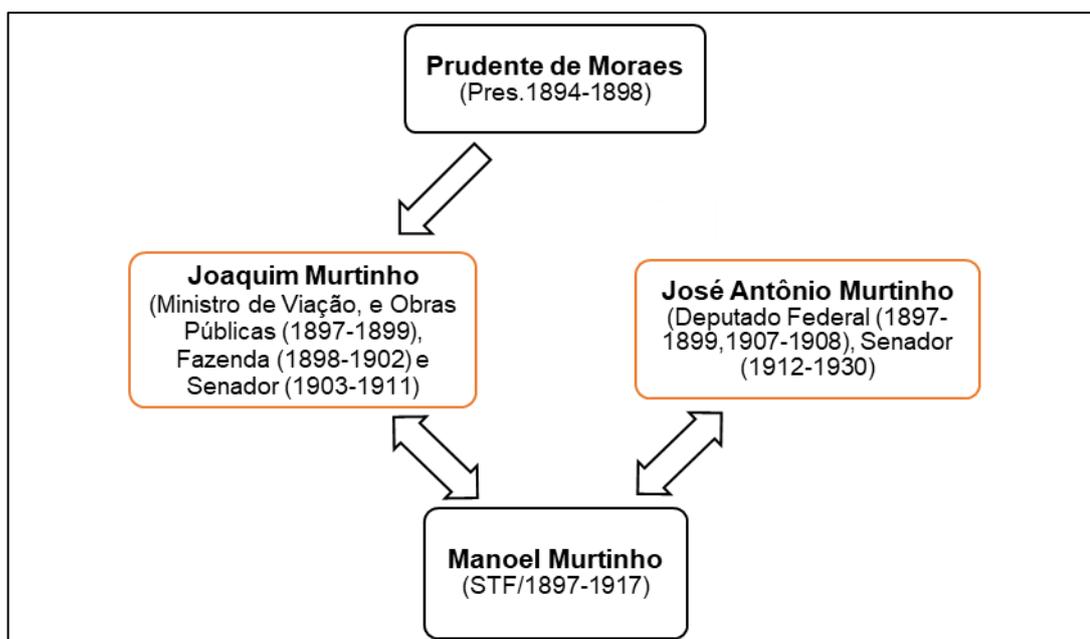
³⁰ Maiores elucidações são trazidas no Apêndice A.

45,2% dos Ministros do STF foram Promotores; 32,9% Juizes; 12,4% foram funcionários públicos de carreira; 5,5% advogados; 2,7% eletivos.

De acordo com a literatura utilizada não é possível mensurar a forma de recrutamento de ministros seguindo a lógica dos estados (COSTA, 2006; KOERNER, 2010). Isto porque há uma mobilidade geográfica significativa dos atores com as oportunidades de trabalho e estudos que se apresentavam aos indivíduos. Pela mensuração dos ministros analisados, 48% fizeram carreira fora do seu estado de nascimento. Isto ocorre por conta das indicações políticas para os cargos, através de nomeações, ou seja, indicava-se para exercer funções em outro ente federativo, em decorrência a uma rede de vínculos entre os atores.

Vale destacar um episódio de indicação que consta nas fontes biográficas do CPDOC: ao ser indicado ministro do STF em 1897, Manoel Murinho contava nesse mesmo ano com dois irmãos nos quadros institucionais. Joaquim Murinho (Ministro da Viação e Obras Públicas), e José Antônio Murinho (Deputado Federal pelo Distrito Federal). Observa-se que as indicações para os referidos cargos de ministros foram feitas no mandato presidencial de Prudente de Moraes, o que mostra o reduto de alianças políticas que ocorriam nos bastidores.

Figura 9 – Vínculo de Parentesco Entre os Atores



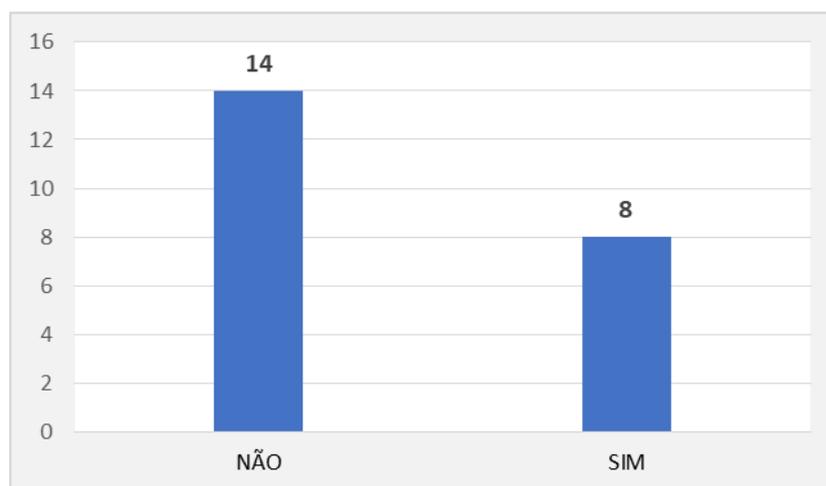
Fonte: CPDOC, 2020. Elaboração Própria.

Para procurar redutos políticos elegeu-se a categoria de vínculos partidários como vetor que estabeleceria as conexões políticas “extra” tribunais (WIITER, 1999). Este elemento deve ser entendido como uma importante questão para a mobilização desta pesquisa, embora de difícil demonstração.

Os mecanismos causais trazidos pelo *Process Tracing* podem enquadrar o vínculo partidário como “reprodução de poder”: os atores preservam e repassam o poder aos seus pares – o que pode ser verificado pela própria indicação ao cargo de ministro do STF; e também pode ser compreendido como mecanismo de “*feedback* positivo” ou “efeito catraca” (mudança de centro de gravidade de atuação). Neste sentido, os atores podem ter pertencido em algum momento de sua trajetória aos quadros partidários e terem migrado para os quadros jurídicos, ou ainda, isto pode ocorrer concomitantemente (FALLET; LYNCH, 2009; COLLIER, 2011).

A tese supracitada sobre o STF na Primeira República entende que os Ministros atuam conforme os vínculos oligárquicos existentes (KOERNER, 2010; RODRIGUES, 1991). Na busca de se construir uma variável capaz de perceber tal premissa, indagaram-se as biografias quanto à filiação a partido político em algum momento da trajetória dos indivíduos, como se observa no gráfico 3.

Gráfico 3 – Foram filiados a Partido Político?



Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

Ao que se observa há um índice de 36% de adesão a partidos políticos durante a trajetória dos atores em questão. Este elemento é valorativo, pois permite inferir possíveis vínculos extra Tribunal, porém não é um elemento determinante e sim importante para a construção de evidências empíricas uma vez que a estratégia do

grupismo é um condicionante do contexto da pesquisa. Valorizar este percentual pode ser possível em decorrência aos mecanismos estabelecidos pelo *Process Tracing* (COLLIER, 2011).

O postulado já enfatizado por este estudo é de que os atores estão imersos em uma lógica sistêmica de partidos com vínculos oligárquicos (WIITER, 1999). Os fundamentos da Escolha Racional e Neoinstitucionalismo Histórico estabelecem que as organizações por si existem para promover interesses dos grupos e indivíduos. Logo, a teoria evoca a estratégia da ação racional com o objetivo de maximização de ganhos, sejam eles meramente individuais, privados ou movidos por ideários políticos (OLSON, 1999).

Partindo do prisma de que boa parte são originários de postos jurídicos, pode-se inferir que a regra do artigo 56º da Constituição Federal considera o “notável saber” era obedecida. Esta percepção também pode ser feita em decorrência da proeminência que o título de bacharel em Direito trazia – perfil dominante dos atores conforme apontado nos estudos de Carvalho (1980). Este era um distintivo importante para quem desejasse ocupar os espaços burocráticos do Estado. Já no primeiro contato com as fontes percebeu-se que majoritariamente os Ministros detinham este diploma³¹. Se é preponderante a formação em Direito resta identificar a instituição de origem uma vez que tais centros universitários se apresentavam como formadores de políticos e burocratas do Estado brasileiro. Tais redutos intelectuais influenciaram diretamente na lógica de funcionamento das instituições em decorrência dos debates e das ideologias (ADORNO, 2019).

Cabe ainda ressaltar que para a Neoinstitucionalismo de Escolha Racional crenças e valores são relevantes para o comportamento dos indivíduos. Neste sentido Ferejohn e Pasquino (2000) consideram que: “atos racionais maximizam preferências ou desejos, dadas determinadas crenças [...] Ainda assim, a educação moral molda presumidamente nossos valores e comportamentos, todos juntos e não separados”. Com acenos à metodologia do *Process Tracing* essa variável pode ser interpretada como mecanismo causal de “formação de crença” o que faz com que os indivíduos

³¹ Há, porém, um caso citado pelo histórico biográfico dos Ministros do STF e também por Leda Boechat Rodrigues (1993), de um episódio em específico ocorrido em 1893. Barata Ribeiro foi indicado por Floriano Peixoto e atuou por dez meses como magistrado, no entanto, sua indicação foi negada pelo Senado por não ter comprovado notável saber jurídico, sua formação era em medicina embora tivesse sido político influente e atuante no Rio de Janeiro.

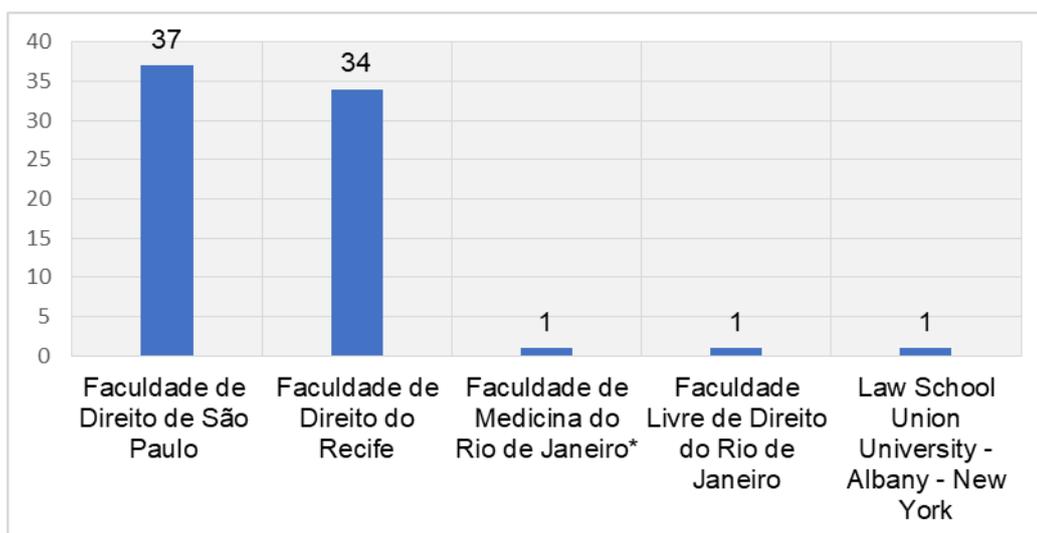
atuem conforme sinais de valores e crenças quando necessitam tomar decisões (FALLET; LYNCH, 2009)

Há um equilíbrio que expressam os vínculos com as instituições universitárias: 50% dos indivíduos analisados pertenceram à Faculdade de Direito de São Paulo e outros 50% à Faculdade de Direito do Recife. Adorno (2019) sublinha tais instituições como preponderantes, pois significam uma tradição nos estudos de Direito, e também por representarem o polo de formação jurídica de suas regiões: Recife representando o Norte e o Nordeste Recife; São Paulo ao Sul e ao Sudeste. Wolkmer (2008, p.137) faz a seguinte distinção entre as duas instituições:

A escola do Recife (Olinda) funcionou como um centro intelectual, que preparava novos doutrinadores e formulava novas teorias; a escola de São Paulo, ao contrário, estava focada na formação de políticos e burocratas de Estado, cientes da existência de carências teóricas, mas que direcionavam seus esforços mais para a política da nação do que para o aperfeiçoamento do sistema jurídico.

No intuito de traçar um retrato da formação educacional para elucidar quais instituições possuem uma maior hegemonia, analisou-se a unidade de formação de todos os ministros que atuaram no STF na Primeira República.

Gráfico 4 – Instituição de Formação dos Ministros do STF na Primeira República



Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

Seguindo a lógica geográfica das regiões a faculdade de São Paulo atenderia à Região Sudeste-Centro-Sul e Recife/Olinda com Nordeste e Norte. O resultado em aspectos percentuais seria 50% para São Paulo e 45% para Recife/Olinda. As demais

instituições que aparecem como a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro se referem ao caso de Barata Ribeiro. Já a Faculdade Livre de Direito do Rio de Janeiro, criada em 1891, no alvorecer da República, faz referência a Antônio Bento de Faria. Por último, o caso singular de Amaro Cavalcanti que foi para os Estados Unidos cursar Ciências Jurídicas.

O tempo de permanência na Corte se apresenta como elemento relevante a ser considerado, uma vez que o cargo é vitalício. Este elemento também está inserido dentro da inferência causal do *Process Tracing* como de “substituição” e “reprodução do poder” entendida aqui como permanência. Vale ressaltar o prestígio trazido pela função e até os vencimentos que eram considerados relativamente altos para a época (BOECHAT, 1991; COSTA, 2006; KOERNER, 2010). Nos primórdios da República os ministros apresentavam idade avançada e haviam atuado no STJ por conta da idade – isto fez ocorrer uma certa rotatividade dos atores. O tempo de permanência é uma variável que fez ocorrer certa rotatividade ao longo da República, elemento que se observa na tabela 3.

Tabela 3 – Tempo como ministro do STF

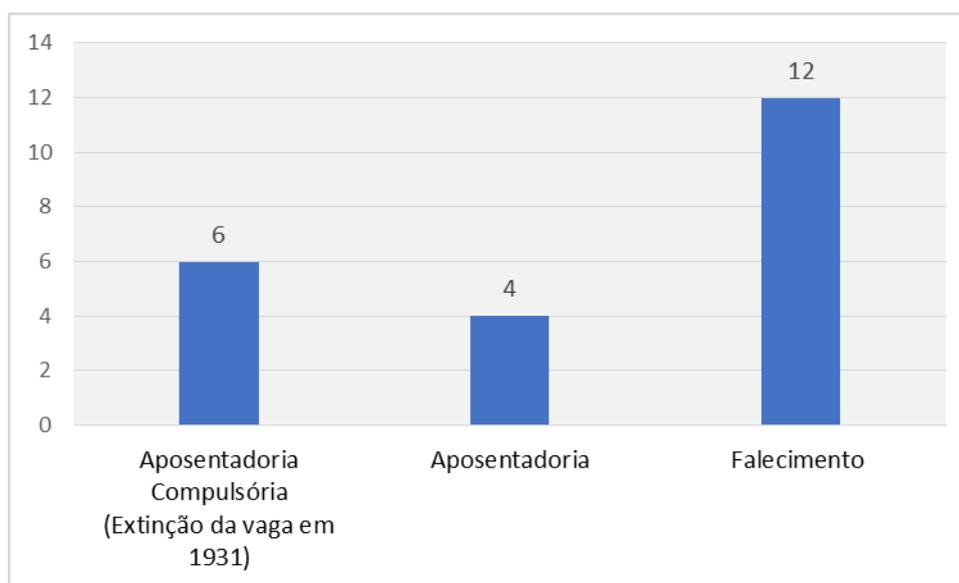
MINISTRO	POSSE	SAÍDA	ANO, MÊS
Hermínio Francisco do Espírito Santo	17/11/1894	11/11/1924	29,9
André Cavalcanti D'albuquerque	12/06/1897	13/02/1927	29,7
Manoel José Murinho	23/01/1897	22/04/1917	20,2
Pedro Antonio de Oliveira Ribeiro	14/10/1903	29/06/1917	13,7
Joaquim Xavier Guimarães Natal	23/09/1905	13/04/1927	21,5
Pedro Augusto Carneiro Lessa	20/11/1907	25/07/1921	13,7
Canuto José Saraiva	16/06/1908	25/05/1919	10,9
Godofredo Xavier da Cunha	25/09/1909	18/02/1931	21,3
Carolino de Leoni Ramos	23/11/1910	20/03/1931	20,3
Edmundo Muniz Barreto	31/12/1910	18/02/1931	20,1
Pedro Affonso Mibieli	13/11/1912	18/02/1931	18,3
Sebastião Eurico Gonçalves de Lacerda	16/11/1912	05/07/1925	12,6
Enéas Galvão	24/08/1912	24/11/1916	4,3
José Luiz Coelho e Campos	01/11/1914	13/10/1919	5,9
Augusto Olympio Viveiros de Castro	03/02/1915	14/04/1927	12,2
João Mendes de Almeida Júnior	05/01/1917	24/10/1922	5,8
Antonio Joaquim Pires de Carvalho e Albuquerque	26/05/1917	18/02/1931	13,7
Edmundo Pereira Lins	12/09/1917	16/11/1937	10,2
Hermenegildo Rodrigues de Barros	26/07/1919	16/11/1937	18,3
Pedro Joaquim dos Santos	29/11/1919	18/02/1930	10,2
Alfredo Pinto Vieira de Mello	21/09/1921	08/08/1923	1,8
Geminiano da França	22/11/1922	18/02/1931	8,2
MÉDIA = 15,5			

Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

Os decanos do STF no período de 1914 a 1924 eram: Hermínio Francisco do Espírito Santo, com 29 anos e nove meses de exercício de ministerial (ocupou a vaga de Presidente da Corte de 1911 a 1924, ou seja, durante todo o recorte de pesquisa), seguido por André Cavalcanti D’Albuquerque, Joaquim Xavier Guimarães Natal e Godofredo Xavier da Cunha. Estes ministros pertenceram aos quadros burocráticos do Estado nos anos finais do período Imperial e foram recrutados para a República.

Com o objetivo de evidenciar os motivos que levaram à saída dos magistrados da Corte, (entendido como substituição de atores segundo a metodologia utilizada) e como mais uma tipologia de análise, apresentam-se no gráfico 8 os vetores que implicam na retirada do cargo. Para essa construção tomou-se a República como um todo a fim de conferir-se o critério da vitaliciedade da função.

Gráfico 5 – Motivo da Saída dos Ministros



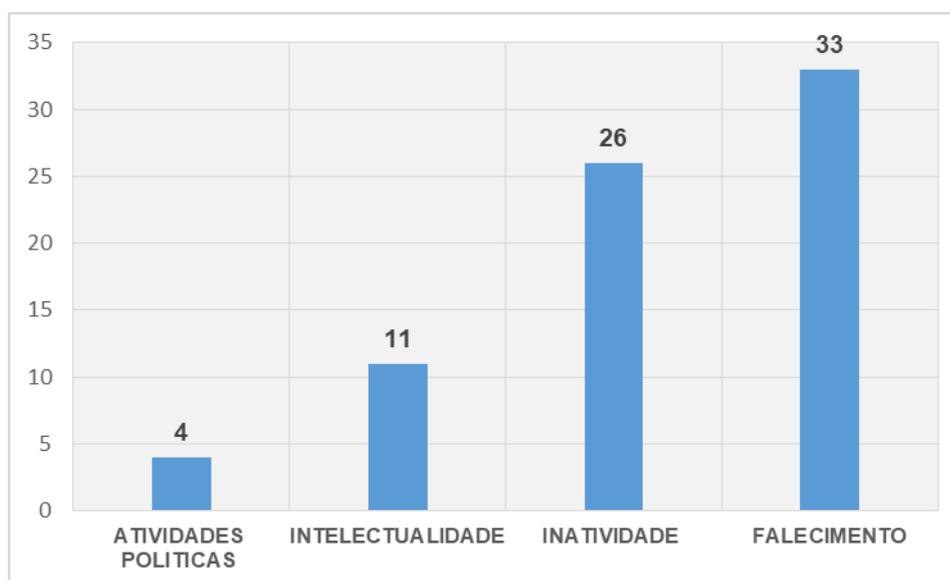
Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

Conforme se verifica, a aposentadoria e o falecimento são predominantes nas análises. No entanto, a “aposentadoria compulsória” faz referência à “extinção da vaga” por conta das transformações ocorridas em 1932 com o Governo Provisório de Vargas, marcado pela diminuição nos quadros de ministros do STF de 15 componentes para 9. Os Ministros aposentados compulsoriamente são Carolino De Leoni Ramos, Edmundo Muniz Barreto, Pedro Affonso Mibieli, Godofredo Xavier Da Cunha, Antonio Joaquim Pires De Carvalho e Albuquerque e Geminiano Da França.

Neste sentido, a variável dependente é a abertura de vaga por aposentadoria ou por falecimento – observando que 54,0% ocorre por falecimento e 27,2% por aposentadoria compulsória. Neste item observa-se o mecanismo causal de “substituição”, ou seja, os atores foram retirados da cena do quadro institucional.

No entanto, um caso em especial suscitou questionamentos acerca da aposentadoria. Epiácio Pessoa foi deputado constituinte pelo estado da Paraíba e ocupou outros cargos de cunho político; foi indicado em 1902 para ministro do STF, porém, aposentou-se em 1912 devido a uma apendicite. Na sequência foi eleito para o Senado no mesmo ano e posteriormente em 1918 foi eleito Presidente da República. Além deste caso tem-se aqueles ministros que foram aposentados compulsoriamente. Em vista disso, chama-se atenção para os casos de aposentadoria de modo geral, a fim de averiguar-se os motivos do afastamento e se após a saída angariaram outros quadros institucionais. Para ressaltar as atividades após o cargo tomou-se como base todos os ministros que atuaram na Primeira República.

Gráfico 6 – Exercício após a Saída do Cargo



Fonte: CPDOC. Elaboração Própria.

Embora a inatividade seja preponderante, há de se ressaltar a dedicação à formação intelectual principalmente quanto ao desenvolvimento de aspectos doutrinários para a área do Direito. Sobre a dedicação à política além de Epiácio Pessoa e Barata Ribeiro (que atuou por meses, mas foi impedido pela ausência de notável saber jurídico), tem-se Amphiphio Botelho Freire de Carvalho que após a

saída foi Presidente do Estado de Alagoas e ainda Ubaldino do Amaral Fontoura, eleito Prefeito do Distrito Federal, e em seguida nomeado Diretor do Banco do Brasil.

Por meio da metodologia do *Process Tracing* foi possível traçar um panorama das variáveis biográficas dos atores que foram analisados entendidos como condicionantes que permitem compreender minimamente suas trajetórias individuais e como vetores que importam para a teoria e metodologia requisitada, pois apontam para vetores endógenos para o processo decisório da Corte:

Quadro 12 – Variáveis biográficas analisadas

Mecanismo Causal	Vetores Biográficos	Percentual
<i>Substituição</i>	Renovação 73%	Aposentadoria Compulsória 27% Falecimento 54%
		Tempo como Ministro 15 anos e 5 meses
<i>Reprodução do Poder</i>	Trajetória Profissional de Quadros Jurídicos	Juiz 27%
<i>Feedback Positivo (Efeito Catraca)</i>	45 %	Desembargador 40,90%
<i>Formação de Crenças</i>	Formação Jurídica 100%	Faculdade de Direito de São Paulo 50%
		Faculdade de Direito de Recife 50%
<i>Reprodução do Poder</i>	Partido Político	Pertenceram 36%
<i>Feedback Positivo (Efeito Catraca)</i>		Não pertenceram 63%

Fonte: Elaboração Própria.

A metodologia do *Process Tracing* permitiu identificar os seguintes mecanismos causais: Substituição, Reprodução do Poder, *Feedback* Positivo, Formação de Crenças que unidas trazem um diagnóstico descritivo que em certa medida dá causa ao comportamento do STF. A partir destas evidências que se portam como vetores endógenos, a taxa de renovação dos quadros do STF é a de maior relevo, o que implica diretamente no cenário de deliberação. Se a cadeia causal estiver correta: a renovação dos ministros muda a postura de deliberação que pode ser um vetor para a Reforma Constitucional de 1926.

Na sequência são abordadas as tipologias das decisões da Corte, afim de verificar o comportamento do STF.

3.4 As deliberações do STF entre os anos de 1914 e 1924³²

Neste tópico faz-se uma análise a partir dos Relatórios de Atividades do STF no período de 1914 a 1924 no objetivo de entender as decisões proferidas nessa década, na instituição, sendo observado juntamente a outras variáveis, como o contexto histórico, os marcos legais e o perfil dos atores. Desta forma, pretende-se caracterizar o “lugar institucional” da Suprema Corte. Conforme já sinalizado, a discussão política e judicialização se relacionam em grande medida assim com as próprias mudanças nos quadros institucionais.

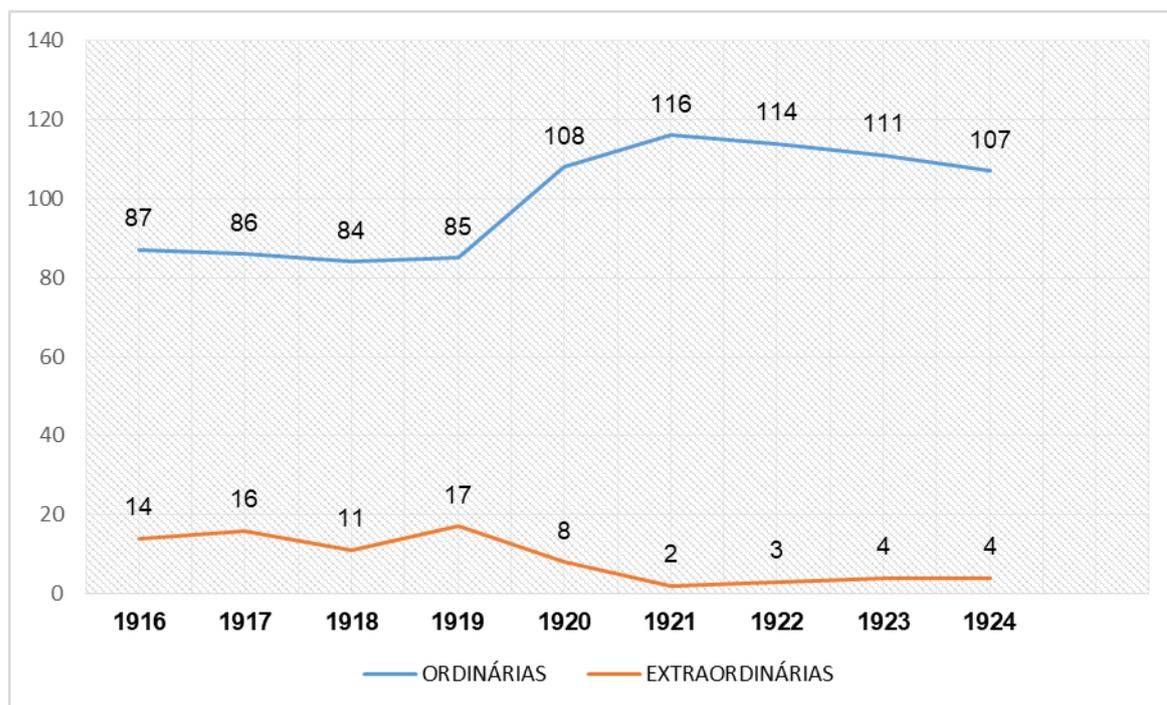
Como parte do entendimento do processo decisório cabe a sinalização de aspectos normativos concernentes à rotina do Tribunal, regulamentado pelo Regimento Interno de 1909. O tribunal funcionava com a maioria dos seus membros, ou seja, para que ocorresse as sessões fazia-se necessário sete ministros presentes, não compreendidos neste número o Presidente do Tribunal e o Procurador Geral. Em casos de análise de constitucionalidade de leis e atos dos demais poderes este quantitativo subia para dez (REGIMENTO INTERNO, 1909).

O Tribunal se reunia duas vezes por semana em sessões deliberativas públicas; nas quartas-feiras e nos sábados começando às onze e meia da manhã e tendo por duração quatro horas. O Presidente era responsável por convocar as seções extraordinárias que começavam na hora designada e tinham por duração o período de conclusão da matéria a ser analisada (REGIMENTO INTERNO, 1909).

A fim de evidenciar o ritmo de trabalhos, elaborou-se uma demonstração gráfica para caracterizar a rotina de sessões da Corte no Período:

³² Uma versão modificada desta seção foi submetida na forma de artigo científico à Revista Ciência do Estado da UFMG, com título “A atuação do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: uma análise sobre a *path dependency* nos anos 1914 a 1924”, tendo sido publicado. Desse modo, seu direito autoral se torna propriedade exclusiva da citada revista. Ver em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revise/article/view/e33554/e33554>.

Gráfico 7 – Seções do STF de 1914 a 1924



Fonte: Elaboração própria com base no Relatório de Atividades.

Os ritos das seções seguiam primeiro a verificação da presença dos ministros; leitura, discussão e aprovação da ata da sessão anterior. A ordem de deliberação seguia a de antiguidade que se contava a partir do despacho que concede o julgamento obedecendo a seguinte ordem: Petições e Recursos de *Habeas Corpus*, Recursos Criminais, Conflito de jurisdição, Agravos, Reclamações. O Presidente às vésperas das sessões fazia a distribuição dos processos aos ministros, designava um ministro para ser relator e outros três para serem revisores seguindo a mesma ordem processual já listada. Quando impedidos, em um prazo de 15 dias, o processo tornava a ser distribuído e só seguiria para análise se houvesse sido pago as taxas jurídicas.

Após a apreciação do relator, o processo seguia para os demais ministros mediante uma ordem de antiguidade no cargo, passando um ao outro com a nota de visto. Cada ministro teria sessenta dias para estudar o processo; caso extrapolasse o prazo deveria justificar o motivo do atraso.

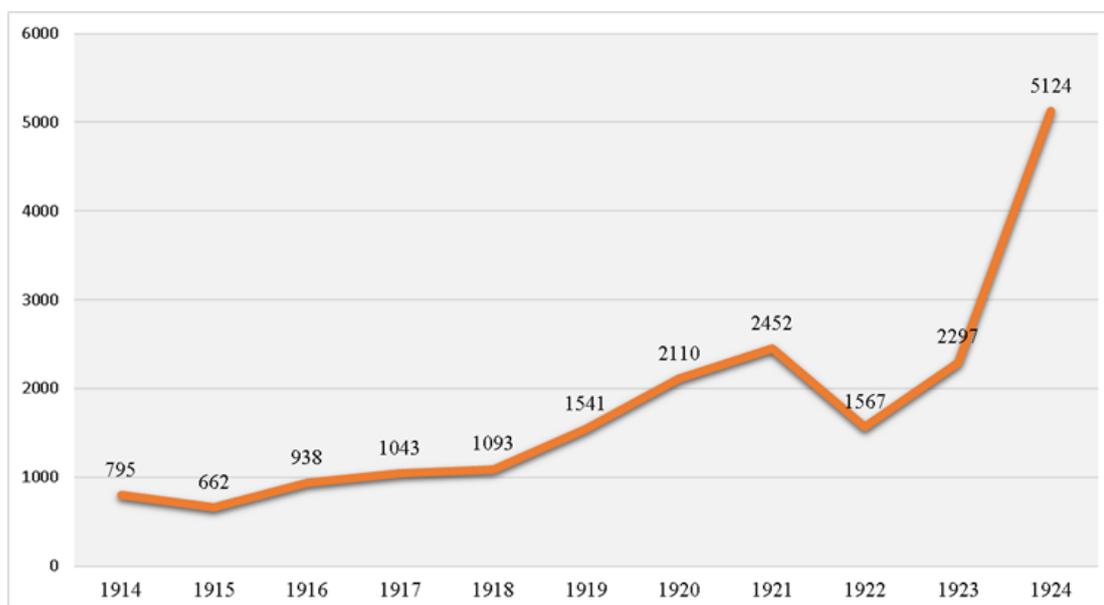
Aberta a seção o relator fazia a exposição; em seguida, os revisores faziam suas considerações e abria-se a discussão entre todos os ministros. Os votos dos ministros bem como a deliberação do relator eram feitos de forma oral, podendo ser lido. Cada juiz poderia falar duas vezes sobre o assunto; caso mudasse de voto

poderia justificá-lo, nenhum deles poderia falar sem que o presidente lhes dessem a palavra.

Encerrada a discussão o Presidente tomava os votos dos mais novos para os mais antigos, a decisão vencida se dava por maioria. A deliberação era escrita pelo relator, se o voto dele fosse vencido cabia ao Presidente designar outro ministro para relatar a determinação. Em seguida o documento era assinado por todos os ministros e publicado nos órgãos competentes (REGIMENTO INTERNO, 1909).

O recorte temporal de pesquisa ganha destaque por ser um período no qual há episódios de tensão política e social que se portam como um “ensaio” para o evento final que levará o fim da Primeira República: o “Golpe de 1930”. Como mais um aspecto configura-se como momento de maior protagonismo institucional do STF; isto observado por meio dos Relatórios de Atividades onde se verifica a dinâmica de trabalhos observados no gráfico abaixo.

Gráfico 7 – Deliberações do STF nos anos 1914 a 1924



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos Relatórios das Atividades do Supremo Tribunal Federal.

Ao que se percebe entre os dois últimos anos da análise, entre 1923 e 1924, houve um acréscimo de 123% no número de deliberações. E por se tratar de números absolutos, a variação ao longo de todo o período não confere viés e perfaz 544,5%, ou o equivalente a 6,5 vezes maior ao longo desses 11 anos. Por conseguinte, o ano de 1924 é o momento em que começa a tramitação da Reforma Constitucional de 1926 no Legislativo, e no STF tem um maior índice de deliberação.

Cabe salientar que o mecanismo causal biográfico mensurado que pode incidir diretamente sobre o comportamento deliberativo é a “substituição”; conforme já sinalizado, ocorreu durante o período de 1914 a 1924 uma significativa renovação de atores, ou seja, dos 15 ministros 11 foram alterados.

Ao contrário dos demais poderes (Executivo e Legislativo), o Judiciário é um poder que precisa ser acionado, ou seja, reflete a interação do Estado com o meio social agindo de forma reativa para dirimir os conflitos de interesses que lhe são apresentados. Com efeito, essa elevação na maior parte do período, reflete uma tendência que pode remeter às crises políticas e institucionais do período – elementos que se portam como *path dependency* para o *modus operandi* do STF. Essas inferências se constroem a partir da execução da metodologia do *Process Tracing* realizadas à guisa da descrição densa das fontes bibliográficas e documentais.

Com exceção dos anos de 1921 e 1922, houve um declínio de deliberações do STF de -36%. Entende-se que no ano de 1922 ocorreu uma significativa diminuição das solicitações judiciais percebidas através do quantitativo de processos que deram entrada no tribunal: 681 a menos do que no ano anterior. Contudo, essa queda no percentual necessita de maiores fundamentações em vista do contexto profícuo de eventos que demandam o acionamento do Judiciário. A exemplo, destacam-se a Reação Republicana (1922) – segunda eleição mais competitiva da República – e ainda as primeiras Revoltas Tenentistas entre os anos de 1922 e 1924.

Como já apontado, a *path dependency* considera os elementos históricos – contextuais, bem como as regras de estrutura e funcionamento das instituições como vetor endógeno ao seu comportamento. De tal modo, é necessário rememorar dois tópicos da estrutura jurídica como o controle judicial de constitucionalidade das leis por parte do STF bem como a coexistência de duas estruturas judiciárias: Federal e Estadual. Neste sentido, estas duas estruturas jurídicas atuavam de forma assíncrona e acompanhavam a lógica de funcionamento do sistema federalista.

A conjuntura analisada por esta dissertação apresenta uma significativa mudança de comportamento em seu quesito deliberativo conforme se verificou no gráfico 7. Desta forma, a temporalidade de 1914 a 1924 apresenta-se como momento profícuo para se compreender o STF nesse recorte, pois proporciona elementos significativos de um período de crise e de mudança no que consiste à apreciação processual. Neste sentido, pretende-se caracterizar o “lugar institucional” da Suprema

Corte naquele contexto. Para a verificação destas dinâmicas vale-se de tipologias de ação do STF, conforme quadro 13.

Quadro 13 – Tipologias de Ação do STF na Primeira República (1914-1924)

Tipologias		
Ação Originária	Cartas Testemunháveis	Processos de Liquidação de Sentença
Acção Cível Originaria	Denuncias	Queixa Crime
Acção Rescisoria	Desistencias	Recurso
Aggravos de Petição	Diligencias	Reclamações
Aggravos do Art.44 do Regimento	Embargos do Decreto 939 de Dezembro de 1902	Recurso <i>Habeas Corpus</i>
Agravos de Instrumento	Embargos Remettidos	Recursos Criminaes
Apelações	Habilitação de Herdeiros	Recursos Eleitoraes
Apelações Criminaes	Homologações de Sentenças Extranjeiras	Recursos Extraordinarios
Appellações Civeis	Pedidos de Extradiação	Revisões Criminaes
Conflictio de Jurisdicção	Petições de <i>Habeas Corpus</i>	Total de Tipologias: 29

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos Relatórios das Atividades do STF. Manteve-se a grafia original.

Foram apresentados todos os tipos processuais que chegaram ao STF no período de 1914 a 1924 conforme Relatório de Atividades. É importante salientar que embora considerem-se matérias ou tipos jurídicos não se pretende aqui fazer uma explanação de cada item presente nas recorrências processuais, em decorrência de alguns tipos não mais existirem em seu sentido normativo. Há também que se evidenciar que tais explicações necessitariam de inserção nas leis acessórias à Constituição que trazem de maneira geral a aplicabilidade da norma, elemento que não é viável para esta dissertação, cujos propósitos não partem da elaboração de um processo interpretativo hermenêutico, mas buscam verificar qual o provimento da tipologia para o sistema político.

O *Habeas Corpus* foi a tipologia de maior recorrência e com maior interpelação ao cenário político e mais retratada pela bibliografia que retrata STF na Primeira República. A interpretação que se construiu acerca desta tipologia processual foi ampla, abrangendo casos desde as matérias penais até eleitorais, surgindo assim a “Teoria Brasileira de *Habeas Corpus*”. Tais questões são levantadas

a partir dos estudos de Costa (2006), Rodrigues (1991), Koerner (2009), Castro (2018).

Ainda à guisa de caracterização, aponta-se a relevância do *Habeas Corpus* como um importante mecanismo adotado no período. De acordo com Emília Viotti da Costa (2006, p.26),

O viés político das decisões transparecia nos casos de habeas corpus, ou nos de conflito das oligarquias estaduais por ocasião das eleições, quando os ministros tinham de decidir entre as facções que lutavam pelo poder ou arbitrar nos embates entre estado e união. Criaturas da patronagem que presidia as carreiras políticas na República, dificilmente os ministros escapavam das malhas das lealdades que haviam forjado ao longo da vida. O Supremo Tribunal politizava-se.

Com o objetivo de ressaltar o mecanismo de atuação do STF, quantificou-se como tipologias aquelas que se apresentaram mais recorrentes no período. Desta forma, constatou-se a predominância de cinco tipologias que se apresentaram de forma hegemônica frente àquelas indicadas no quadro 13. Antes da exposição gráfica, faz-se necessário reconhecer as matérias processuais e seu conteúdo. Para isso elaborou-se um glossário (ver quadro 14) para situar o leitor quanto às temáticas.

Quadro 14 – Glossário das Tipologias recorrentes

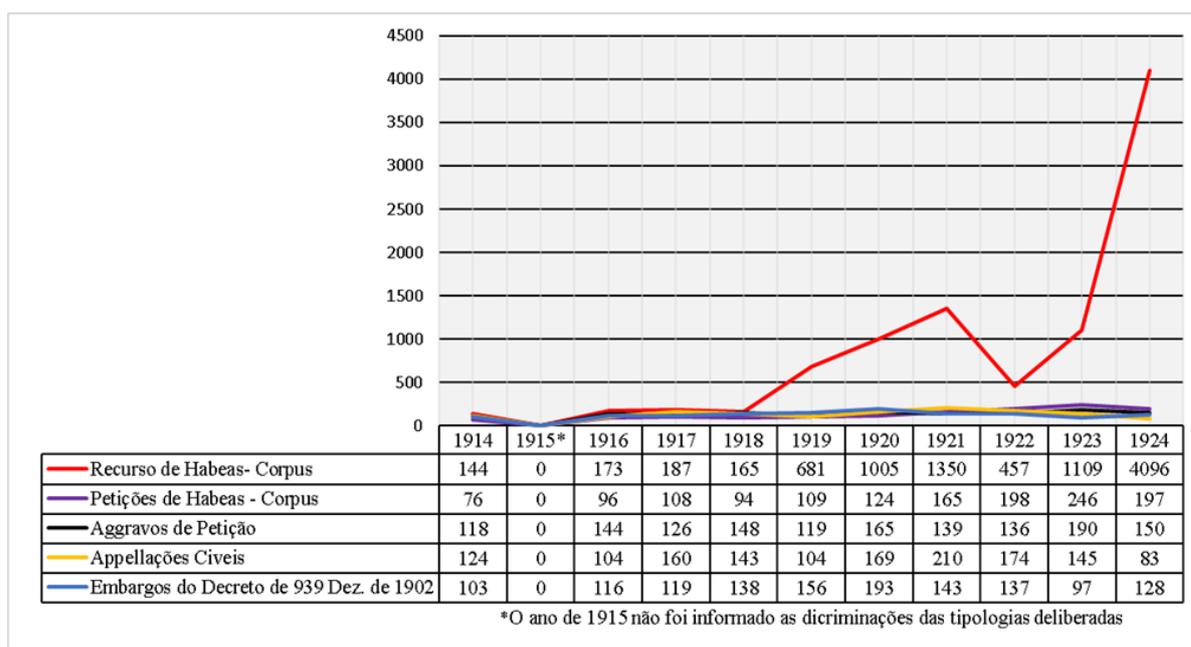
Tipologia Processual	Definição	Fonte
Aggravos de Petição	Recurso próprio para impugnar decisões de caráter definitivo.	Capítulo IX do Regimento Interno do STF de 1909
Apelações Cíveis	Recurso que se interpõe contra decisão definitiva de primeira instância para instância imediatamente superior, a fim de que sejam reexaminadas e julgadas novamente as questões decididas no juízo inferior.	Capítulo X Regimento Interno do STF de 1909
Embargos do Decreto 939 de dezembro de 1902	Lei assessoria promulgada decretada em 1902, que dava normas e diretrizes aos municípios para elaborarem as eleições.	Decreto 939 de dezembro de 1902
Petições de Habeas Corpus	Medida solicitada de imediato ao STF que visa proteger o direito de liberdade do indivíduo é concedida quando alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.	ART.61 e 72 da Constituição de 1891 e Capítulo VI do Regimento Interno do STF 1909
Recurso de Habeas Corpus	Recurso ao Supremo Tribunal Federal, contra decisão denegatória proferida em <i>Habeas Corpus</i> , decididos em última instância pelos Tribunais superiores. Nessa Corte, esse recurso é representado pela sigla RHC.	Art.119 Regimento Interno do STF de 1909

Fonte: Elaboração dos autores com base no Regimento interno de 1909 e no Glossário Jurídico disponível no site do STF. Manteve-se a grafia original.

Estabelecida a descrição dos elementos cabe a mensuração das deliberações como forma de compreensão do comportamento da instituição. O gráfico 8 ilustra o

conjunto das tipologias recorrentes sob análise do STF no período analisado. Há uma evidente sobreposição dos recursos de *Habeas Corpus* frente às demais demandas (gráfico em linha vermelha). Com exceção do ano de 1915 para o qual não se obtiveram os dados, ao longo de todo o período, os recursos de HC, representaram algo perto de 62% do total das deliberações do STF.

Gráfico 8 – Tipologias Recorrentes



Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos Relatórios das Atividades do STF. Manutenção da escrita original.

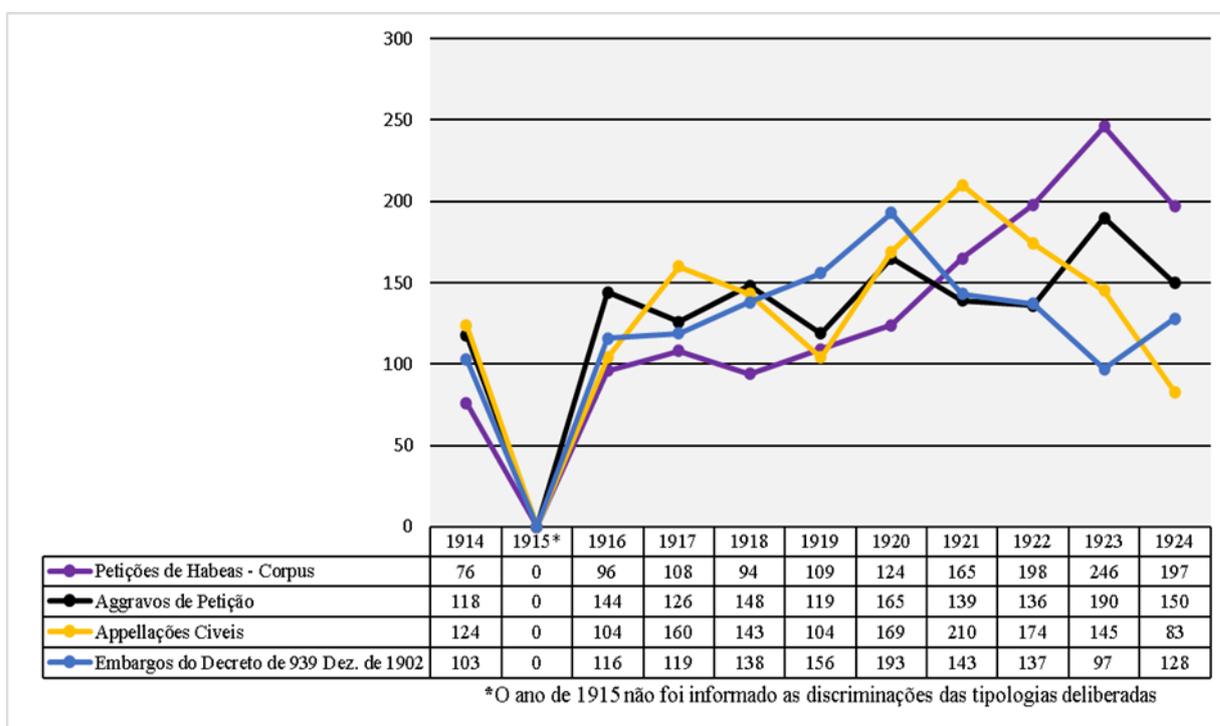
Conforme se verifica, o STF deliberou mais sobre a matéria de *Habeas Corpus*, em específico no que concerne ao grau de Recurso³³. Isto dialoga com os estudos de Costa (2006), Koerner (2010), Castro (2018) voltados para a natureza do Tribunal entendido como a última instância do Judiciário no Brasil.

Cabe destacar o crescimento das deliberações deste tipo no interregno de 1918 a 1920; 1923 a 1924 – momento em que o país estava sob Estado de Sítio, em decorrência das insurreições populares: como as revoltas operárias e os levantes tenentistas. De modo mais específico, de 1922 a 1926, ensaia-se um proto-autoritarismo no governo de Arthur Bernardes, em que se verifica a violação de direitos por parte do Executivo (GASPARETTO, 2015).

³³ Instrumento processual por meio do qual é possível pedir a alteração total ou parcial do conteúdo decisório.

O gráfico 9 foi construído excluindo-se os Recursos de HC, de modo que se possa perceber o comportamento das demais tipologias das deliberações do STF sem uma variável de viés. Ao longo de todo o período, essas quatro tipologias responderam, em média, por 8,6% do total das deliberações do Tribunal, com uma variação pequena entre uma e outra, com um comportamento crescente nos primeiros anos e uma queda para o último ano da análise. Afora a tipologia Petições de *Habeas Corpus* que indica um aumento em 1924.

Gráfico 9 – Outras Tipologias



Fonte: Elaboração do autor, a partir dos Relatórios das Atividades do STF. Manutenção da escrita original.

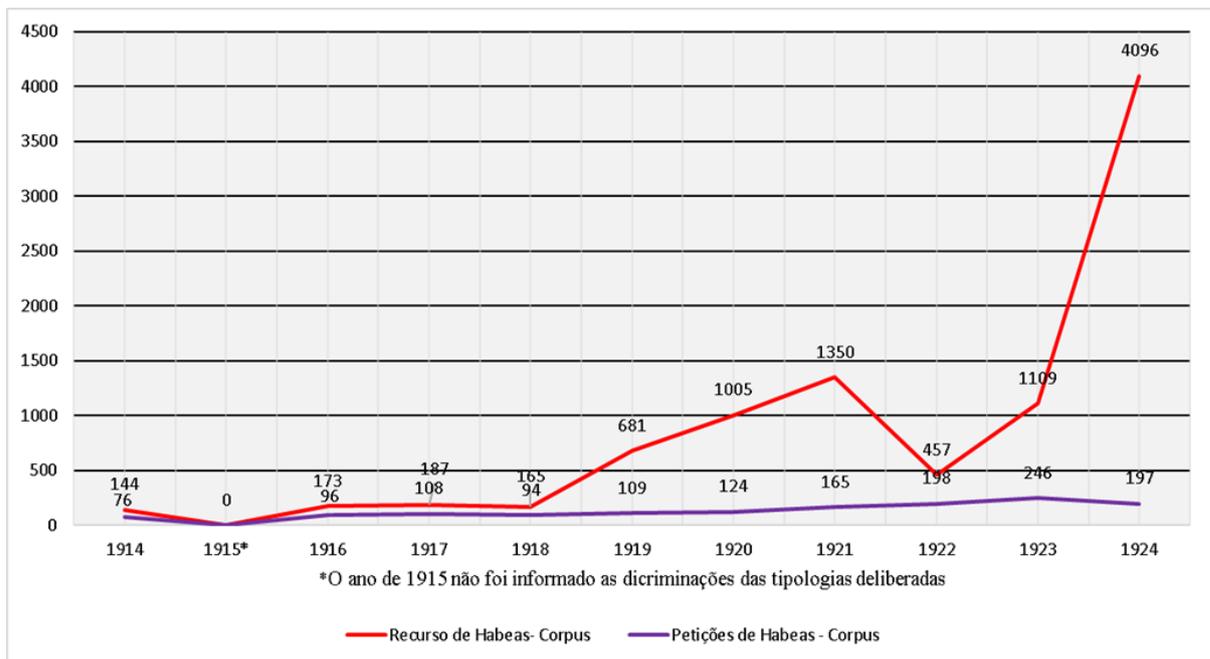
Os dados do gráfico acima ainda mostram uma alternância entre as variáveis na conjuntura analisada. Ademais, todos os mecanismos processuais encerram o período em declínio, com exceção dos Embargos do Decreto 939, de dezembro de 1902. Vale ressaltar que este decreto instituiu regras para as eleições e apuração dos votos. Em 1924 verifica-se o aumento das deliberações voltadas para o referido decreto. Isto tem a ver, em alguma medida, com o recrudescimento da fragilidade dos processos eleitorais.

Cabe destaque à distinção das tipologias do *Habeas Corpus* em Recurso e Petição à medida que evidenciam uma diferença em termos percentuais: no âmbito

do Recurso a média observada é de 61,75%; em relação à Petição configura-se percentual de 8,95%.

As Petições de *Habeas Corpus* mostraram uma evolução ao longo do período, com destaque para os anos de 1922 a 1924, embora conclua o período em declínio. O gráfico 10 ilustra essas duas tipologias. Os resultados dialogam com a lente teórica utilizada neste estudo: o Neoinstitucionalismo Histórico e sua interface, a *path dependency*. Em alguma medida pode-se inferir que os rumos das deliberações estão condicionados pelos vetores contextuais de pesquisa. Em termos comparativos, os dados ilustram uma sobreposição dos recursos de HC sobre as petições de HC, iniciada no STF.

Gráfico 10 – Tipologias de *Habeas Corpus*



Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos Relatórios das Atividades do STF. Manutenção da escrita original.

Em termos normativos, o *Habeas Corpus* enquanto uma prerrogativa jurídica de preservação de direitos não poderia ser implementada em contexto onde havia decretação de Estado de Sítio. Isto porque nessa circunstância ocorre uma hipertrofia do Poder Executivo que se sobrepõe às garantias individuais. Observou-se, ao longo do período analisado nesta dissertação, que em alguns momentos tal medida emergencial do Estado de Sítio foi implementada, especificamente nos seguintes anos: 1918, 1919, 1920 e 1923-1924 (GASPARETTO, 2015). A tabela 4 ilustra dois

momentos analíticos envolvendo o *Habeas Corpus*, sendo o “pedido” e o “recurso”, cuja observação ajuda a compreender em que medida o Estado de Sítio pode ter alguma implicação no *Habeas Corpus* por parte do STF.

Tabela 4 – Análise das tipologias de *Habeas Corpus*

Pedido de Habeas Corpus											
Ano	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924
Total de deliberações	76	0	96	108	94	109	124	165	198	246	197
Concedendo Ex-Officio a Ordem	0	0	1	0	0	0	23	0	-	0	0
Concedendo a Ordem	21	0	29	37	10	18	45	35	-	49	26
Negando a Ordem	26	0	27	34	40	44	53	81	-	143	126
Não Conhecendo o Pedido	22	0	29	36	33	41	0	43	-	47	36
Julgamento Prejudicado o Pedido	7	0	10	1	8	6	3	6	-	7	9
Recurso do Habeas Corpus											
Ano	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924
Total de deliberações	144	-	173	187	165	681	1005	1350	457	1109	4096
Confirmando a Decisão Recorrida	129	-	145	151	128	588	828	1282	-	107	3998
Reformando a Decisão Recorrida	15	-	26	33	34	87	168	63	-	995	96
Não Conhecendo do Recurso	0	-	2	3	0	3	3	0	-	5	0
Julgando Prejudicado o Recurso	0	-	0	0	3	3	6	4	-	2	2
Desistências	0	-	0	0	0	0	0	1	-	0	0

Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos Relatórios das Atividades do STF. Manutenção da escrita original.

Como diferenciação, dentro da tipologia de *Habeas Corpus* observa-se que o “Pedido” é requerido ao STF. Em uma outra dinâmica, o “Recurso” chega ao STF para ser revisado, com solicitação inicial em instância anterior. Na Primeira República configurava-se a prerrogativa de solicitar diretamente à Suprema Corte, em face do modelo jurídico adotado: o “Judiciário Dual”, modelo em que o STF funcionava como instância originária e de recurso.

Atendo-se à tabela acima, salta aos olhos o ano de 1922, tendo em vista que naquele ano não foram discriminadas as variáveis das tipologias; apenas indica o quantitativo total analisado. No que tange ao tipo “Pedido de *Habeas Corpus*”, observa-se a maior recorrência da negação do que o atendimento à solicitação.

Vale observar a recorrência de deliberação de HC mesmo com a implementação do Estado de Sítio nos anos de 1914,1917,1918, 1919, 1920,1922³⁴1923 e 1924 embora em menor número. No que tange ao “Pedido de *Habeas Corpus*” concedeu-se o pedido nos anos respectivamente a porcentagem de 27%, 34,25%, 10,64%, 16,5%, 36,29%, 19,9%, 13,19% levando uma média de 22,53%de deliberações mesmo sob a tutela de Estado de Sítio.

Quanto ao “Recurso de *Habeas Corpus*” o raciocínio que se estabelece é que só se entra com ação de recurso quando a ação anterior lhe é desfavorável, sendo assim, a categoria que exprime a concessão é “Reformando a decisão recorrida” atribuída pelo tribunal da instância anterior. Neste sentido verifica-se sucessivamente o percentual referente aos anos 10,41%, 17,64%, 20,6%, 12,7%, 16,7%, 89,7%, 2,34% tendo por média a concessão de 24,29 %. O ano de 1923 é atípico, pois o quantitativo de reforma, da decisão anterior se mostra majoritariamente superior tendo por percentual 89,7% – atipicidade que não é explicada de forma objetiva pelas fontes.

Por fim, há um vetor que precisa ser melhor analisado. Embora tenha-se um baixo índice de concessão ou de reforma de “Pedido de *Habeas Corpus*” ou de “Recurso de *Habeas Corpus*”, cabe considerar a quem foram atendidas essas demandas. Segundo as teorias de “Tomada de Decisão” explicitadas no capítulo 1, é possível compreender que o aplicador do direito é dotado de sofisticada estratégia. Não foi possível inserir-se qualitativamente nas formas de deliberação por conta dos limites próprios à pesquisa. No entanto, é cabível sinalizar que o fato de ter-se um alto índice de solicitação implica também um valor quantitativo significativo das demandas. O não atendimento do *Habeas Corpus*, como categoria mais evidente, já aponta uma estratégia por parte dos ministros não capturada por essas lentes analíticas. Os motivos podem ser: i) interesses próprios pois há casos de atendimento a tais solicitações (22,53% dos Pedidos de *Habeas Corpus* e 24,29% dos Recursos de *Habeas Corpus*); ii) a interpretação normativa não alcançou as solicitações, ou seja, o senso de obrigação com a norma foi decisivo ao deliberar; iii) elementos conjunturais influenciaram a não implementação das solicitações. Cabendo assim, outros desdobramentos para a pesquisa.

³⁴ Não foi possível apurar, por conta do Relatório de Atividades não trazer a discriminação dos dados.

Desta forma, cabem considerações a seguir que apontam para a mudança de trajetória ocorrida a partir de 1926 com a Reforma Constitucional e seus impactos sobre o STF.

3.5 A Reforma Constitucional de 1926 como marco legal para a mudança institucional na Suprema Corte.

É mister considerar que tanto o artigo 59º e 60º foram fortemente reformulados na Reforma Constitucional de 1926 que marcaria significativas mudanças institucionais voltadas principalmente para o Judiciário Federal (STF). Esse âmbito foi o mais afetado, concentrando-se a partir das reformulações no Judiciário Estadual e Federal. Zulini (2016, p.3) aponta que “em geral, alega-se que essa reforma modificou o equilíbrio entre os poderes, reduzindo a autonomia do Legislativo e imensamente as prerrogativas do Judiciário enquanto fortaleceu o Executivo e inclinou a República Velha na direção autoritária”. O quadro 15 apresenta os elementos que foram alterados pela Reforma de 1926 e suas implicações para os quadros institucionais.

Quadro 15 – Panorama das mudanças da Reforma Constitucional de 1926

Constituição de 1891	Descrição	Mudanças: Reforma Constitucional de 1926
Art.6º Estabelece as regras para a Intervenção Federal	Era previsto a Intervenção: repelir invasão estrangeira; de estado no outro; para manter a forma republicana federativa; para restabelecer a ordem e a tranquilidade nos Estados, à requisição dos respectivos Governos; para assegurar a execução das leis e sentenças federais; apenas o Governo Federal pode intervir (Poder Executivo)	Aumenta as possibilidades para a Intervenção nos Estados principalmente no inciso II quando há violação dos quadros institucionais; estabelece a competência em que circunstância cada poder pode reivindicar a prerrogativa jurídica. Destaque: “§ 3º <i>Compete, privativamente, ao Supremo Tribunal Federal requisitar do Poder Executivo a intervenção nos Estados, a fim de assegurar a execução das sentenças federaes (nº IV).</i> ”
Art.34º Compete privativamente ao Congresso Nacional:	Estabelece as competências do Congresso Nacional em termos gerais e amplos.	Retira-se o parágrafo 20º que estabelecia a utilização de milícias cívicas; acrescenta-se diretrizes específicas para as leis de orçamento.
Art.37º Das Leis e Resoluções	Os vetos presidenciais a dispositivos legais que julgar inconstitucional ou contrário aos interesses da Nação, será negado a sanção <i>ao texto por completo</i> .	O veto Presidencial passa a ser <i>total ou parcialmente</i> .

Art.59º Ao Supremo Tribunal Federal compete:	Discrimina as competências e prerrogativas do STF	<i>Retira-se</i> § 1º,2º, 3º que tratavam de questões processuais como o recurso das sentenças das Justiças dos Estados, e realoca no artigo 60º em última instância, deixa de caber recurso quando se questionar sobre a validade, ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado for contra ela; ou quando se contestar a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas. E nos casos em que houver de aplicar leis dos Estados, a Justiça Federal consultará a jurisprudência dos Tribunais locais, e vice-versa, as Justiças dos Estados consultarão a jurisprudência dos Tribunais Federais, quando houverem de interpretar leis da União.
Art 60º - Compete aos Juizes ou Tribunais Federais, processar e julgar:	Estabelece as diretrizes para os Tribunais Federais	Inclui os as prerrogativas que foram tiradas do STF no art. 59 §1º,2º dando aos Tribunais Federais; Além de estabelecer a impossibilidade do Congresso cometer qualquer jurisdição contra os Tribunais dos Estados; destaque: estabeleceu a impossibilidade de <i>recurso judicial</i> aos temas de Intervenção nos Estados, a declaração do Estado de Sítio e a verificação de poderes, o reconhecimento, a posse, a legitimidade e a perda de mandato dos membros do Poder Legislativo ou Executivo, federal ou estadual; não poderão <i>ser julgados pela justiça</i> atos praticados pelo Legislativo e Executivo durante a vigência do Estado de Sítio.
Art.72º - Declaração de Direitos	§ 22 - Dar-se-á o habeas corpus, sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder.	Único artigo a sofrer mudanças é o que retrata o <i>Habeas Corpus</i> " § 22. Dar-se-ha o habeas-corpus sempre que alguém sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer <i>violencia por meio de prisão ou constrangimento ilegal em sua liberdade de locomoção.</i> "

Fonte: Elaboração Própria. Manteve-se a escrita literal nos trechos retirados da Constituição de 1891.

Em termos gerais, cabe destaque aos elementos que mais sofreram modificações que são justamente as variáveis que se fazem presentes de maneira recorrente neste estudo. A partir da Reforma o mecanismo da Intervenção foi reformulado pelo legislador, onde foi estabelecido em que circunstâncias e quais condições o instrumento jurídico seria aplicado. Nota-se também a diminuição de poderes recursais ao STF, sendo distribuída a competência aos Tribunais Estaduais e Federais. Neste sentido, ainda merece destaque o fato de que os atos do Poder Executivo e Legislativo não poderiam ser questionados durante a validade do Estado de Sítio. Por último, o *Habeas Corpus* que fora amplamente utilizado *a priori* terá sua aplicação reduzida à “liberdade de locomoção”, não sendo mais aplicado quando houvesse abuso de poder.

Essa nova interpretação muda significativamente com a percepção que vigorava pela jurisprudência até 1926. A título de exemplificação, em 1914 os diretores, redatores, impressores e vendedores dos jornais “O Imparcial”, “Correio da Manhã”, “A Época”, “A Noite” solicitaram implementação de *Habeas Corpus* para que

seja dado o direito de liberdade de imprensa. O ministro Pedro Lessa relator do processo argumenta que a implementação do dispositivo jurídico era cabível e argumenta “O *Habeas Corpus* não se limita a livrar alguém de prisão injusta, ou garantir-lhe a livre locomoção, mas serve também para proteger o amplo exercício legal da atividade moral, ainda que tendo por escopo uma função pública, administrativa, política e judiciária” (RODRIGUES, 1988).

Para compreender a reforma de 1926 pelas lentes teóricas do Neointitucionalismo Histórico fazem-se necessárias algumas elucidações. Em seus estudos Immergut (1996) mostra que a capacidade de mudar as regras institucionais depende das diferentes estruturas políticas. O objetivo desta reforma foi estabelecer uma mudança de trajetória principalmente ao Judiciário, por conseguinte ao STF. O maior sintoma que a Reforma de 1926 evidencia é o desgaste enfrentado pelo sistema político da Primeira República, período que se encerra quatro anos mais tarde, em 1930.

Nessa mesma linha, para Thelen e Mahoney (2010) às mudanças institucionais ocorrem devido às seguintes condições: indivíduos aplicam as regras de novas maneiras; criam novas regras; ou deixam de aplicar alguma regra. O resultado seria as alterações institucionais. A Reforma de 1926 se enquadra nesta tipificação traçada pelos autores. Configura-se a aplicação de mecanismos emergenciais como: o Estado de Sítio e as Intervenções nos estados; a amplitude interpretativa do *Habeas Corpus*; o Executivo com inclinações autoritárias³⁵; tais elementos ocasionaram a revisão constitucional.

A concepção trazida pelo Neoinstitucionalismo Histórico é a de que as instituições mudam por uma ação estratégica dos agentes que criam novos contornos institucionais devido às modificações nos parâmetros legais. A literatura sobre mudança institucional defende que as transformações ocorrem por fatores externos (como uma conjuntura crítica) ou endógenos (como o próprio comportamento dos atores dentro da instituição).

Estes eventos fazem com que ocorram mudanças de direção e reconfiguração das instituições. Por algum tempo a teoria acerca da mudança institucional acreditava

³⁵ Cabe destacar que a Reforma de 1926 ocorre durante o governo de Arthur Bernardes. No corpo desta dissertação aspectos relativos a esse governo foram observados, de modo especial o longo período de implementação de Estado de Sítio e as medidas autoritárias como: deportação de estrangeiros, intervencionismo no Legislativo, envio de pessoas ao desterro.

que os fatores endógenos dificilmente provocariam mudanças institucionais (COLLIER; COLLIER, 2002). Novas contribuições como os estudos de Thelen e Mahoney (2010) em “*Theory of Gradual Institutional Change*”, verificam também as mudanças pelos atores no interior das instituições. Esta seção busca a partir da ferramenta do *Process Tracing* traçar os possíveis vetores para a mudança vivenciada pelo STF a partir da reforma.

A teorização concebe as “mudanças” como um redirecionamento, transformação, desvio, alteração em relação àquilo que vinha sido trilhado, ou que fere a ordem e a estabilidade institucional. Há uma centralidade apresentada pela teoria na noção de conjuntura crítica, que são episódios que desencadeiam uma ruptura com a normalidade. Estes momentos se apresentam como configurações temporais, que acarretam realinhamento de fatores cognitivos (crenças, preferências, escolhas) em relação aos quadros institucionais (MAHONEY, 2002).

Collier e Collier definem conjuntura crítica como “um período de significativa mudança, que ocorre de modo diferente entre países (ou outras unidades de análise) a partir das rotas estabelecidas inicialmente que demarcam a produção de legados distintos” (1991, p.782).

Nesta mesma linha Fernandes (2002), corrobora que momento crítico é uma conjuntura de transição aplicado a contextos econômicos e políticos, vivenciada por Estados, sistemas políticos, onde há significativas transformações através de inovações, revolução e reforma institucional.

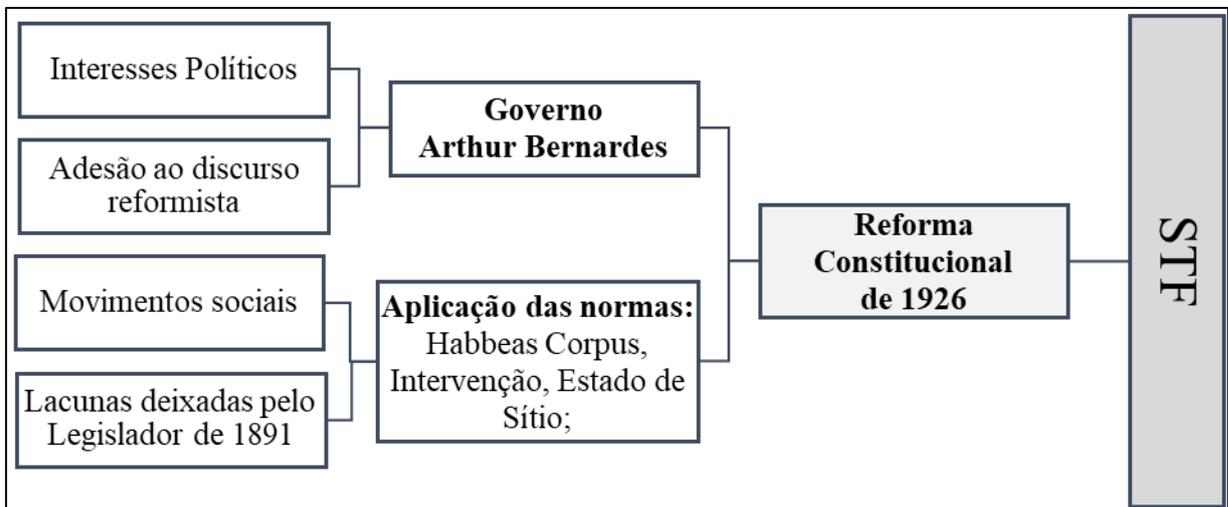
Thelen e Mahoney elencam diferentes quadros de processos que levam à mudança institucional a partir da combinação das variáveis endógenas de características do contexto político e objetivo das instituições. A constatação é a seguinte: a) “deslocamento”: as instituições mudam com a introdução de novas regras em substituição das antigas, essas alterações podem ser abruptas, lentas ou graduais, e podem ocorrer a partir da alteração dos atores que perdem o comando; b) “camadas”: novos marcos legais são estabelecidos, sem rompimento com as regras antigas como exemplos são as revisões, ementas ou aditivos a regras antigas; c) “deriva”: é a mudança que ocorre sem alteração nas regras, porém há uma negligência das antigas regra; d) “conversão”: é a alteração que ocorre sem modificações nas regras, mantêm-se as antigas, no entanto, seu impacto muda com as novas interpretações por parte dos atores. Considerando os tipos estabelecidos pelos autores é possível situar a mudança ocorrida a partir da Reforma Constitucional

de 1926 para o STF, como uma modificação sofrida por meio de “camadas” em que novas diretrizes são traçadas para a Suprema Corte sem deixar de lado as antigas.

Os autores acima citados identificam quatro agentes para as mudanças: a) “insurgentes”: agentes insatisfeitos e em desvantagem com as instituições se movem para a mudança das regras; b) “simbionte”: esse tipo é subdividido em: “parasita” que são atores que se aproveitam das instituições para obter ganhos próprios, e “mutualista”, os indivíduos que beneficiam das regras, mas que não se movem para alterá-las; c) “subversivos”: são atores que buscam mudar as instituições, mas são estratégicos e aguardam momentos propícios para modificarem as regras sem a eliminação por completo e alterando aos poucos; d) “oportunistas”: a intenção desses agentes é explorar os meios possíveis, de preferência sem custos, para alcançar os seus objetivos. Para o enquadramento em um dos tipos de agente de mudança é preciso inferir alguns elementos.

Assim, a partir da análise do *Process Tracing* a mudança de trajetória ocorrida pode ter como vetores os seguintes elementos, expressos na figura 10.

Figura 10 – Vetores para a Reforma Constitucional de 1926



Fonte: Elaboração Própria.

Com a utilização do *Process Tracing* e por um prisma dedutivo foi possível construir variáveis que sinalizam as condições que desencadearam a Reforma Constitucional de 1926. Os vetores foram definidos a partir da descrição densa do contexto histórico da conjuntura de 1914 a 1924. A proposta inicial para revisão constitucional começa a tramitar em 1924; os anseios da reforma por determinados

setores políticos eram desejados há algum tempo, mas é na gestão de Arthur Bernardes que ela ganha maior destaque. Segundo seus defensores, alguns elementos precisavam ser revistos e aprimorados para a manutenção do sistema republicano. Como um aspecto que vale ser considerado, em sua trajetória, Bernardes quando governador em Minas Gerais (1918-1922), propôs um remodelamento da Constituição Estadual atuando ativamente para a elaboração; o mesmo ocorre com a proposta de mudança da carta normativa federal.

Zulini (2016) cita alguns interesses postos na proposta inicial da reforma, como: veto parcial as leis por parte do Presidente, busca por equilíbrio orçamentário, proibição da reeleição de governadores, mudanças nos princípios jurídicos e proibição de reeleição dos governadores. As agitações sociais fazem o acionamento da justiça principalmente com o *Habeas Corpus* ao STF, que incorre sob a aplicação das normas que desde sua origem na constituinte apresenta lacunas e uma miríade interpretativa quanto à sua aplicação. Isto posto, conectando com a teoria de mudança institucional principalmente a enxogeneidade traçada por Thelen e Mahoney (2010) pode-se deduzir minimamente que a curva para a mudança institucional parte também do próprio STF, e não apenas de fatores exógenos. A exemplo, pode ser listado o fato de que no panorama deliberativo há um alto índice de solicitação de “Recurso de *Habeas Corpus*”, que não significou a sua aplicação. Neste sentido há um comportamento de não atendimento às demandas, não satisfazendo as necessidades de alguns atores gerando descontentamento em certa medida. Desta forma, os agentes identificados para a “Reforma Constitucional de 1926” remetem à categoria de “subversivos”, pois há um condicionante histórico e estratégico por aqueles que foram defensores da mudança.

Cabe aqui a sinalização de que não é possível demonstrar em termos de deliberação se ocorreu alguma mudança no ritmo deliberativo. Isto ocorre pela ausência de Relatórios de Atividades de 1925 a 1940. Há pesquisas como a de Tatiana Castro (2018) que traçam um norte deliberativo no que se refere ao *Habeas Corpus* implementado depois de 1926. A pesquisadora encontrou um total de 2.176 processos com a temática; no entanto, suas apreciações se deram em forma de amostragem, com análise de 20% dos processos entrados no Tribunal por ano. Desta forma, não são utilizados tais dados justamente por ocorrer uma discrepância com os índices já apresentados por esta pesquisa que tem por escopo elementos quantitativos totais.

Este capítulo teve por objetivo apresentar uma sequência de elementos descritivos para compreender a atuação do STF. A partir deste conjunto de dados foi possível observar vetores que condicionam o modus operandi do tribunal no recorte de 1914 a 1924.

Sinalizados os marcos legais e a transformação constitucional que influem sobre o STF, bem como a compreensão de quem são os indivíduos que atuaram nos limites institucionais verificados cabem as considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentar aspectos conclusivos se torna uma tarefa árdua quando se tem tantos mecanismos causais em pauta. Colocá-los em sincronia é ainda mais desafiador e constituiu-se em exercício árduo para evidenciar os achados e as possibilidades que essa agenda de estudo traz. Aposta-se na articulação entre a História e a Ciência Política sob o prisma do jogo político o qual ambas têm como ponto de intercessão.

Os desafios para a pesquisa foram muitos, a começar pelo contexto da pandemia da Covid-19. Neste sentido, têm-se ainda os desafios teóricos e metodológicos, pensar na forma de atuação institucional do STF por meio uma teoria que recorrentemente é utilizada para compreender políticas públicas é um desafio que rendeu algumas considerações as implicações na junção de duas correntes teóricas como as do Neoinstitucionalismo Histórico e da Escolha Racional que, embora sejam frutos de uma mesma matriz, digladiam-se no debate acadêmico. Não se pretende aqui traçar um elogio a teoria e método e sim apontar o que foi possível verificar com a utilização destes instrumentos.

Em seguida, têm-se os dilemas enfrentados pelo recorte de pesquisa. Embora o método do *Process Tracing* seja uma ferramenta comumente utilizada para revisitar períodos deslocados ao tempo, a conjuntura de 1914 a 1924 carece de fontes para análises mais aprofundadas.

A despeito dos desafios, procurou-se compreender o comportamento do Supremo Tribunal Federal na Primeira República nos anos de 1914 a 1924 para responder à pergunta inicial de pesquisa. Conforme observado nos capítulos desta dissertação, para compreender o comportamento institucional do STF tomou-se como elementos: o contexto histórico, os marcos legais, os atores, e as deliberações.

No capítulo 1 foi evidenciado os alcances e limites das teorias e sua aplicação no contexto de pesquisa. Neste sentido, a partir da inserção na teoria do Neoinstitucionalismo de Escolha Racional e de viés Histórico, estabeleceram-se as bases que sustentam esta pesquisa: a de que atores agem dotados por uma racionalidade a fim de fazer representar seus interesses; os marcos legais se portam como limites, e também como molde para a ação política; o contexto importa, pois a variável tempo é condicionante para as ações (IMMERGUT,1998; OLSON,1999; NORTH,1999; HALL e TAYLOR, 2003).

Ainda neste capítulo procurou-se situar o leitor na emergência dos estudos acerca do Poder Judiciário no cenário contemporâneo principalmente no que se refere ao órgão de cúpula, as Supremas Cortes. Foram também evidenciadas as teorias que procuram entender o processo decisório destas instituições. Coube ainda registrar os estudos que tomam como objeto o STF na Primeira República. E por fim, procurou-se evidenciar a metodologia do *Process Tracing* como um importante instrumento para rastreamento de elementos causais.

No capítulo 2 partindo da premissa trazida pelo Neoinstitucionalismo Histórico de que o contexto importa e condiciona a atuação das instituições, percorreram-se as camadas contextuais que formam o período, considerados *path dependency*, compreendendo a problemática mais ampla que cunhou o recorte de pesquisa como “República Oligárquica”. Seguindo este lastro compreendeu-se o comportamento do Legislativo e do Executivo a fim de se observar o funcionamento das instituições dentro da organicidade deste sistema político. Por fim, consideraram-se os eventos específicos que marcam o recorte a partir do mapeamento dos episódios históricos: Revoltas Tenentistas, Greves Operárias, censura à Imprensa, conflitos políticos que suscitaram a judicialização de *Habeas Corpus*. Coube ainda observar frequentes Intervenções Estaduais, e a implementação de Estado de Sítio que fazem do cenário um momento de instabilidade e de exceção, em que o Poder Executivo inflava-se tendo plenos poderes.

A partir dos exemplos listados foi possível inferir que tais eventos se configuram como uma “conjuntura crítica” para o STF (LIEBOWITZ; MARGOLIS, 1995; LIEBERMAN, 2001; MAHONEY E SHENSUL 2006). Por esse prisma, as variáveis do contexto não se portaram apenas como “variáveis de fundo”, mas funcionaram como mecanismos que dão causa à forma dos ministros deliberarem. E, como tônica deste estudo, entende-se que a ampliação da linha causal desencadeou a Reforma Constitucional de 1926.

No capítulo 3 apresentou-se em um panorama geral das transformações vivenciadas pelo Poder Judiciário até a Primeira República. Conforme elucida a teoria, observou-se que as transformações e as permanências são produtos do contexto e de opções estratégicas dos atores. As instituições nascem e permanecem no *locus* político, pois são frutos de uma sequência de eventos anteriores (MAHONEY; SHENSUL, 2006; NORTH, 2018).

Na República o Poder Judiciário apresentou significativas transformações: deixou de ser unitário para ser dual refletindo a opção pelo Federalismo como sistema de governo; tornou-se autônomo frente aos outros poderes, não sendo tutelado, a exemplo, pelo Poder Moderador – fenômeno rotineiro no período Imperial; houve a criação do Supremo Tribunal Federal com a atribuição principal de ser o salvaguarda da Constituição de 1891 (KOERNER, 2006; SATO, 2016).

Porém, segundo a bibliografia utilizada para compreender a instituição na Primeira República, foi ao longo do regime que o STF adquiriu estabilidade e autonomia ainda que com pressões dos demais poderes. Em um panorama geral de fomento das instituições observou-se que o Poder Executivo foi gestado para ser forte e atuante, isto se refletiu no equilíbrio e na harmonia institucional, ainda que com intromissões no Legislativo e no Judiciário os quais exerceram seus papéis tem institucionais (VISCARDI, 2001; BAKES, 2006; ZULINI, 2016).

No rol das permanências observa-se a continuidade da chegada de Ministros à Suprema Corte pela via da indicação: no Período Monárquico pelo Imperador, na República pelo Presidente, ainda que com regras a serem observadas conforme os artigos nº 48, §12 e art 56. Desta forma, cumpre destacar que a teoria de Escolha Racional, foi importante para compreender o perfil dos atores, e que a metodologia do *Process Tracing* e a Prosopografia se apresentaram de maneira satisfatória para a análise e compreensão dos dados biográficos. Para esta etapa uma mescla com dados quantitativos e qualitativos foram construídos, além permitir a inferência, mesmo diante de um universo amostral pequeno de pesquisa (CUNHA; ARAÚJO, 2017).

A renovação ministerial ocorrida no período chama a atenção, com o índice aproximado 73,3%. Com base na metodologia, esse é um mecanismo causal de “substituição” que implica diretamente na atuação institucional, principalmente no quesito deliberativo. Nota-se também que os atores já eram pertencentes aos quadros jurídicos: a marca de 68,18% como variável entendida como “reprodução de poder” e “*Feedback* positivo” sinalizando que o recrutamento dos ministros seguia uma lógica de atuação prévia. Por exemplo, desembargadores que atuaram em órgãos de cúpula estaduais (40,90%).

No entanto, não foi possível observar a indicação vinculada estritamente à lógica oligárquica estadual. Isto não por um limite da metodologia e sim em decorrência do trânsito migratório dos atores que recebiam oportunidades de estudo

e trabalho em outras regiões do país. Foi possível observar que 36% dos ministros foram anteriormente pertencentes a partidos políticos – elemento interpretado como “reprodução do poder” e “*feedback* positivo”; em sua subcategoria, o efeito “catraca” (FALLETI; LYNCH, 2009).

Observou-se que todos eram formados em Direito, oriundos das Faculdades de Recife e São Paulo, havendo um equilíbrio nessa proporção. Este tópico foi interpretado como “formação de crenças”. A permanência no cargo durava, em média, 15 anos e 5 meses, tempo entendido como mecanismo causal; misto de “substituição” e “reprodução do poder”. A saída do cargo foi movida pelo falecimento, com um índice de 54%, e pela aposentadoria com a marca de 18%; como mais um dado, 27% se de em decorrência da extinção da vaga em 1931.

No que tange às deliberações das tipologias processuais observou-se que os mecanismos processuais recorrentes foram: Agravos de Petição, Apelações Cíveis, Embargos do decreto 939 de 1902, Petições de *Habeas Corpus* e Recurso de *Habeas Corpus* sendo este último o mecanismo hegemônico nas solicitações.

A prerrogativa jurídica do *Habeas Corpus* foi implementada no Direito brasileiro no Império, mas foi na República que se popularizou tornando-se um elemento de garantia constitucional. Sua definição foi um elemento muito debatido bem como a sua aplicabilidade. O requerimento de *Habeas Corpus*, embora recorrente ao longo do contexto, não implicou automática concessão. Isto porque foi possível observar o percentual de 22,53% de Pedido de *Habeas Corpus* e 24,29% de Recurso de *Habeas Corpus* de atendimentos – um número bem abaixo do volume requerido.

Esta dissertação compreende o processo decisório apenas pelo viés dos dados estatísticos, que demonstra pouco dos processos decisórios em si, cabendo em desdobramentos futuros a inserção qualitativa. Neste sentido, ficam em aberto a análise dos argumentos utilizados pelos ministros, e a “racionalidade” ao proferirem as decisões.

No entanto, foi possível traçar três possíveis inferências para o comportamento decisório tendo por base os estudos de Da Ros (2008), Inatomi (2013) e Sakalauska (2013): primeiro de que há condições subjetivas, segundo o possível senso de obrigação com a norma; como outro aspecto, há elementos dos contextos que fizeram com que os ministros não atendessem as solicitações. Não menos importante é o fato de que no recorte analisado, o governo estava recorrentemente sob a égide do Estado de Sítio que limitava direitos e prerrogativas dos cidadãos.

Analisaram-se as mudanças ocorridas com a Reforma de 1926 que se tornou um marco de transformações para a legislação brasileira à medida que alterou as prerrogativas processuais do STF, redefiniu a aplicabilidade do *Habeas Corpus*, instituiu o poder de veto parcial ao Presidente da República, e alargou as categorias para implementar o mecanismo da Intervenção.

Com a utilização da metodologia do *Process Tracing* foi possível compreender os vetores para a Reforma Constitucional de 1926 a partir da dedução. Observou-se que o governo Arthur Bernardes marca o cenário que refletia interesses políticos pela Reforma, com incentivos e a adesão do discurso reformista por parte dos setores políticos, sob a justificativa da existência de lacunas deixadas pelo legislador de 1891. Neste processo, os episódios históricos como movimentos sociais apresentaram-se como uma conjuntura crítica que unidos deram cabo a transformação institucional.

Registra-se, portanto, que, assim como as instituições importam (percepção trazida pelo Neoinstitucionalismo), o contexto e os atores seguem o mesmo grau de relevância (LIEBOWITZ e MARGOLIS, 1995; LIEBERMAN, 2001; Pearson, 2004). Como desdobramento, fica a perspectiva de compreender a racionalidade exercida pelos atores em suas deliberações, além de se observar a condução deliberativa nos anos subsequentes a 1926.

Como conclusão, afirma-se que o STF se portou como um palco de grandes tensões, refletindo as dinâmicas sociais e políticas do contexto – elementos concorreram para sua trajetória.

REFERÊNCIAS

- ABREU, da Silva Sávio; CAMPOS, Mauro Macedo; ALVES, Taís de Cássia Badaró. **A atuação do STF na Primeira República: uma análise sobre a path dependency nos anos 1914 a 1924.** Revista de Ciências do Estado, v. 6, n. 2, p. 1-36, 2021.
- ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019.
- ALVES, Taís C. Badaró. **“Grupos de Pressão” na Primeira República: representação de interesses entre os anos de 1889-1930.** Tese de doutorado em Sociologia Política, UENF. Campos dos Goytacazes, 2016.
- BACKES, Ana Luiza. **Fundamentos da ordem republicana: repensando o pacto de Campos Sales.** Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Porto Alegre 2004.
- BALEEIRO, Aliomar. **O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido.** Rio de Janeiro: Forense, 1968.
- BARBOSA, Rui. **Supremo Tribunal Federal: sua competência para dirimir questões políticas, sua preeminência no nosso organismo jurídico-constitucional.** Revista do Supremo Tribunal Federal, Rio de Janeiro, v. 3, 1915.
- In: _____. **Trabalhos jurídicos.** Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa (Obras Completas de Rui Barbosa, v. 41, t. IV).
- BRASIL. **Supremo Tribunal: 1828-1988.** Brasília: STF, Diretoria do Departamento de Documentação, Informática e Divulgação, 1988.
- _____. **Comemoração do centenário da Proclamação da República: novembro de 1989.** Brasília: STF, 1991.
- _____. **200 anos: da Corte à Corte, 1808-2008: o Rio de Janeiro, o STF e mais quatro Instituições que reinventaram o Brasil.** RJ: Tribunal Regional Federal – 2ª Região, 2008a.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política.** 11ª Edição. Brasília: Editora UnB, 1998.
- CAMPOS, Mauro Macedo; BORSANI, Hugo; DE AZEVEDO, Nilo Lima. **Méritos e limites da teoria da escolha racional como ferramenta de interpretação do comportamento social e político.** Ciências Sociais Unisinos, v. 52, n. 1, p. 100-112, 2016.
- CASTRO, Tatiana de Souza. **“Assim se espera Justiça”:** o remédio jurídico do Habeas Corpus no Supremo Tribunal Federal (1920-1929). Tese de Doutorado em História. PPHR, UFRRJ, Seropédica, 2018.
- CANTISANO, PEDRO. **A ordem subterrânea do direito liberal.** IN _____. LESSA, Renato et al. 130 anos: em busca da República. Editora Intrínseca, 2019.
- CALHEIROS, Rinaldo P. **Análise do comportamento dos setores exportador e industrial durante a República Velha e pós-anos 90.** Monografia. 126p. UFSC, abril. 2006.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. **Em busca da judicialização da política no Brasil:** apontamentos para uma nova abordagem. *Revista de sociologia e política*, n. 23, p. 127-139, 2004.

CARVALHO, José Murilo. **A construção da ordem e Teatro de sombras.** Rio de Janeiro: Editorial da UFRJ/RelumeDumará, 1980.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e política no Brasil.** 2.ed. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006

CARVALHO, José Murilo. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi.** Editora Companhia das Letras, 1997.

CODATO, Adriano Nervo. **Elites e instituições no Brasil:** uma análise contextual do Estado Novo. 2008. Tese de doutorado.

CODATO, A., PERISSINOTTO, R., Dantas, EG, & Cavalieri, M. **A conexão financeira. Gouvernement et action publique**, 8 (1), 137-155. 2019.

COLLIER, D. Teaching. **ProcessTracing: Examples and Exercises.** *PS: Political Science & Politics*, v. 44, n. 4, p. 823–830, 2011b

COLLIER, David; COLLIER, Ruth. 1991. **Shaping The Political Arena.** *Critical Junctures, The Labor Movement, and regime Dynamics in Latin America.* Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1991.

COSTA, EmiliaViotti de. **O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania.** São Paulo: IUPERJ, 2001.

COSTA JÚNIOR, Paulo Alkmin. **O continente e as 11 ilhas:** a mudança institucional endógena e o lugar do Supremo Tribunal Federal na arena política. 2018.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmem E. Leitão. **Process tracing nas Ciências Sociais:** fundamentos e aplicabilidade. 2018.

DA ROS, Luciano da. **Decretos presidenciais no banco dos réus:** análise do controle abstrato de constitucionalidade de medidas provisórias pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil (1988-2007). 2008.

ENGELMANN, Fabiano. **Para uma sociologia política das instituições judiciais.** *Sociologia política das instituições judiciais.* Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 17-38, 2017a.

ENGELMANN, Fabiano; BANDEIRA, Julia Veiga Vieira Mancio. **Judiciário e política na América latina:** Elementos para uma análise histórico-política de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela. *Sociologia política das instituições judiciais.* Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017b. p. 197-220, 2017b.

FALLETI, Tulia G.; LYNCH, Julia f. **Context and causal mechanisms in political analysis. Comparative political studies.** volume 42 number 9. september 2009 1143-116.

FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sergio. **História do Brasil.** São Paulo: Edusp, 2006.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. **Path dependency e os estudos históricos comparados.** *BIB*, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 79-102, 2002.

FERRAZ, Sérgio Eduardo. **O Império revisitado: instabilidade ministerial, Câmara dos Deputados e Poder Moderador (1840-1889)**. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

FERREIRA, Marieta de Moraes. **A República na velha Província**. Oligarquias e crise no Estado do Rio de Janeiro (1889-1930). Rio de Janeiro: Rio Fundo, p. 32-36, 1989.

_____ in. **A Reação Republicana e a crise política dos anos 20**. Revista Estudos Históricos, v. 6, n. 11, p. 9-23, 1993.

_____ in. Em busca da Idade de Ouro: as elites políticas fluminenses na Primeira República (1889-1930). Editora Ufrj, 1994.

FERREIRA, Marieta de Moraes; PINTO, Surama Conde Sá. Estado e oligarquias na Primeira República: um balanço das principais tendências historiográficas. Tempo, v. 23, p. 422-442, 2017.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Vargas: o capitalismo em construção, 1906-1954**. Editora Brasiliense, 1989.

FONTAINHA, F. C.; QUEIROZ, R. M. R.; SATO, L. S. S. (Orgs.). **História Oral do Supremo**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014.

GALVÃO, Laila Maia. **História constitucional brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923**. 2013.

GASPARETTO, Antonio. **Recursos extremos da administração estatal: as declarações de estado de sítio na primeira república brasileira**. Tese. UFJF, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, 2018.

GASPARETTO, Antonio. **O Estado de Exceção Como Regra no Governo de Arthur Bernardes (1922-1926)**, p. 1-388-416. História Espaço Fecundo para Diálogos 3, 2020.

GOMES, Ângela de Castro; ABREU, Martha. **A nova “Velha” República: um pouco de história e historiografia**. Revista Tempo, v. 13, n. 26, p. 1-14, 2009.

GEORGE, A.; BENNETT, A. **Case Studies and Theory Development in the Social Sciences**. London/Cambridge: MIT Press, 2005.

GRYNSPAN, Mario; DAS ELITES, A. **Teoria sua Genealogia Consagrada**. BIB, RJ, n. 41. 1996.

HALL, Peter & TAYLOR, Rosemary. (1996), “**Political science and the three new institutionalism**”. Political Studies, 44 (5): 936-957.

HEINZ, Flávio M. (Ed.). **História social de elites**. Oikos, 2011.

IMMERGUT, E. M. **The Theoretical Core of the New Institutionalism**. Politics & Society, v.26, n.1, March 1998, p. 5-34.

INATOMI, Celly Cook. **Abordagens Teóricas na Pesquisa Empírica Sobre O Poder Judiciário: diálogos, pontes, híbridos**. In:_____ KOERNER, Andrei. Política e direito na suprema corte norte-americana: debates teóricos e estudos de caso. Editora UEPG, 2017.

Kato, Junko. 1996. **Institutions and rationality – Three Varieties of Neoinstitutionalists**. British Journal of Political Science: 26, 553-582, 1996.

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

_____. in. **Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira**. (1841-1920). 2ªed. Curitiba: Juruá, 2010.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. Editora Companhia das Letras, 2012.

LESSA, Renato. *A Invenção Republicana*. Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ, 1988.

LEISERSON, Avery. **Problems of methodology in political research**, in W. Eulau, S. Eldersveld e M. Janowitz (eds.), *Political behavior: a reader in theory and research*, Illinois, The Free Press. 1956.

LIEBERMAN, R. C. **Ideas, institutions, and political order: explaining political change**. American Political Science Review, 96(4), 697-712. 2002.

LIEBOWITZ, Stan J.; MARGOLIS, Stephen E. **Dependência de trajetória, aprisionamento e história**. Revista de Direito, Economia e Organização, p. 205-226, 1995.

LIMA, Bruno Rodrigues de. **História constitucional de um estado de sítio na Primeira República: usos da constituição na Bahia de Lama & Sangue (1920-1926)**. 2017. Tese de doutorado.

LUZ, Nícia Villela. **A Luta pela Industrialização do Brasil**. São Paulo: Alfa-ômega.1978.
Lynch, Christian Edward. **O discurso político monárquico e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil (1822-1824)**. Dados [online]. 2005, v. 48, n. 3.

LYNCH, Christian. **Da monarquia à oligarquia: história institucional e pensamento político brasileiro (1822-1930)**. São Paulo, Alameda, 2014.

MAHONEY, James e SCHENSUL, Daniel. **Historical Context and Path Dependence**. In GOODIN, Robert E e TILLY, Charles (eds). *Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*. Oxford: Oxford University Press: 2006.

MAHONEY, James. **Path Dependence in Historical Sociology**. Theory and Society, v. 29, n.4, p. 507-548. 2008.

MANGABEIRA, João. **Ruy, o estadista da República**. Livraria Martins Editôra, 1960.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política**. Revista de Sociologia e Política, v. 16, n. 31, p. 121-142, 2008.

MARTINS Junior. **História do Direito Nacional**. Pernambuco: Ed. Cultura Intelectual, 1941. 2ª Ed.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília, Editora da Universidade de Brasília. 1982.

MILLS, Charles Wright. **A Elite do Poder**. Rio de Janeiro, Zahar.1962.

MOSCA, Gaetano The Ruling Class. **Elementi di Scienza Politica**. New York, McGraw-Hill.

NASCIMENTO, Oliveira do Emerson. **Sobre os postulados da análise institucional**: as teorias positivistas da Organização Legislativa na Ciência Política contemporânea. 2007. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

NEQUETE, Lenine. **O Poder Judiciário no Brasil a partir da independência**. Volume I: Império. Volume II: República. Brasília: STF, 2000.

NETO, M. F. **Evolução histórico do direito da brasil colônia a atualidade**. 2011.

NEVES, Edson Alvisi. **Magistrados e negociantes na corte do Império do Brasil: o Tribunal do Comércio**. RJ: Editora Jurídica do Rio de Janeiro; FAPERJ, 2008.

NORTH, Douglass. G. **Instituições, Mudança Institucional e desempenho Econômico**. São Paulo: Três Estrela. 2018.

OLIVEIRA, Fabiana Luci. **Justiça, profissionalismo e política**: o STF e o controle da constitucionalidade das leis no Brasil. Editora fgv.

OLSON, M. **A lógica da ação coletiva**: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: Edusp. 1999.

PASQUARELLI, Bruno Vicente Lippe. **Política comparada: tradições, métodos e estudos de caso**. Agenda Política, v. 2, n. 2, p. 10-38, 2014.

Pareto, Vilfredo. **Traité de Sociologie Générale**. Paris, Payot, 2 vols. 1933.

PERES, Paulo Sérgio. **Comportamento ou instituições?** A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 23, n. 68, p. 53-71, 2008.

PARETO, Vilfredo. Principifondamentaldella teoria dellaelasticitàdei corpisolidi e ricerchesullaintegrazionedelleequazionidifferenzialiche ne definisconol'equilibrio. Firenze: Pellas.MOSCA, Gaetano (1982a). Scrittipolitici. A cura di Giorgio Sola. Torino:Utet, volume primo. (1869).

PERISSINOTTO, Renato Monseff. **Bloco no poder e conflitos regionais na Primeira República**. Revista de Sociologia e Política, n. 01, p. 29-41, 1993.

PERISSINOTTO, Renato M.; CODATO, Adriano. **Apresentação: por um retorno à Sociologia das Elites**. Revista de Sociologia e Política, v. 16, n. 30, p. 7-15, 2008.

PIERSON, PAUL. Politics in Time: **history, institutions, and social analysis**. Princeton University Press. 2007.

PINTO, Surama Conde Sá. Só para iniciados... o jogo político na antiga capital federal. Rio de Janeiro: Mauad X: Faperj, 2011.

REIS, Daniel Aarão. **O Supremo Tribunal do Brasil**:(notas e recordações). Marbri, Livr. Ed., 1968.

RIBAS, Antonio Joaquim. **Direito administrativo brasileiro**. Brasília: Ministério da Justiça, 1968. 1866.

RIBEIRO, Gladys Sabina. **O uso do acervo do Arquivo do Tribunal Regional Federal**, 2ª Região, Rio de Janeiro (São Cristóvão) pelos historiadores: algumas possibilidades e comentários sobre tipologias de processos. In ____: RIBEIRO, Gladys Sabina; NEVES, Edson Alvisi; FERREIRA, Maria de Fátima Cunha Moura. (org.) Diálogos entre Direito e História: cidadania e justiça. Niterói: EdUFF, 2009b.

RIBEIRO, Pedro Floriano. **A lei da oligarquia de Michels**: modos de usar. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 29, p. 179-193, 2014.

REIS, EP. **Interesses agroexportadores e construção do estado**: Brasil de 1890 a 1930. In SORJ, B., CARDOSO, FH., and FONT, M., orgs. Economia e movimentos sociais na América Latina [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2008. pp. 169-190. ISBN 978-85-99662-59-5. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

RODRIGUES, Lêda Boechat. **História do Supremo Tribunal Federal**. Tomo 1. Defesa das liberdades civis (1891-1898). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

_____. **História do Supremo Tribunal Federal**. Tomo 2. Defesa do Federalismo (1899-1910). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

_____. **História do Supremo Tribunal Federal**. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

_____. **História do Supremo Tribunal Federal**. Tomo 4. (1930-1963). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

ROMERO, Sílvio. **Provocações e Debates** (contribuição para o estudo do Brazil Social). 1910.

SADEK, MT., org. In **Uma introdução ao estudo da justiça** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. A organização do poder judiciário no Brasil. pp. 1-16. ISBN: 978-85-7982-032-8. Available

SADEK, Maria Tereza. **O Sistema de Justiça**. São Paulo: IDESP, Sumaré, 1999.

SAES, Décio. **Uma contribuição à crítica da teoria das elites**. Revista de Sociologia e Política, n. 03, p. 07-19, 1994.

SANTOS, André Marengo dos; DA ROS, Luciano. **Caminhos que levam à Corte**: carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro (1829-2006). Revista de sociologia e política, v. 16, p. 131-149, 2008.

SAMPAIO, Consuelo Novais. **Os partidos políticos da Bahia na Primeira República**. Universidade Federal da Bahia. Núcleo de Publicações do Centro Editorial e Didático, 1973.

SAKALOUSKA, Karen. **Abordagens teóricas para o estudo das decisões da Suprema Corte**. In: _____ KOERNER, Andrei. Política e direito na suprema corte norte-americana: debates teóricos e estudos de caso. Editora UEPG, 2017.

_____ in. **Processo decisório na Suprema Corte e no Supremo Tribunal Federal**. In: _____ KOERNER, Andrei. Política e direito na suprema corte norte-americana: debates teóricos e estudos de caso. Editora UEPG, 2017.

SATO, Leonardo Seiichi Sasada. **Um poder da moderação?** Política e justiça no Supremo Tribunal Federal da Primeira República / Leonardo Siichi Sasada Sato. – 2018.

SCHWARTZ, Stuart B. **Burocracia e sociedade no Brasil colonial:** o Tribunal Superior da Bahia e seus desembargadores, 1609-1751 / Stuart B. Schwartz; tradução Berilo Vargas. — São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen & LONGSTRETH, Frank. **Structuring politics:** historical institutionalism in comparative analysis. Cambridge, Cambridge University Press. 1997.

STONE, Lawrence. **Prosopografia.** Revista de Sociologia e Política, v. 19, n. 39, p. 115-137, 2011.

THELEN, Kathleen; MAHONEY, James (Org). **Change Ambiguity, Agency, and power.** Cambridge University Press. 2010.

TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos.** São Paulo: Edusp. 1998.

VAUCHEZ, Antoine. **O Poder Judiciário um objeto central da ciência política.** Sociologia política das instituições judiciais. Edited by ENGELMANN, Fabiano. Porto Alegre: Ed UFRGS, p. 39-56, 2017.

VIANNA, Luiz Werneck. et al. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira.** Rio de Janeiro: Revan, 1997.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. **O teatro das oligarquias:** uma revisão da " política do café com leite". 2001.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. **Federalismo e cidadania na imprensa republicana (1870-1889).** Tempo, v. 18, p. 137-161, 2012.

VISCARDI, Cláudia MR; FIGUEIREDO, Vítor Fonseca. Eleições na Primeira República: uma abordagem alternativa acerca da participação popular. **Locus: Revista de história**, v. 25, n. 2, 2019.

WITTER, José Sebastião. **República, política e partido.** Edusc, 1999.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Fundamentos de história do direito.** Editora del Rey, 2008.

ZULINI, Jaqueline Porto. **Modos do bom governo na Primeira República brasileira:** o papel do Parlamento no regime de 1889-1930. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

ZULINI, Jaqueline Porto; MACHADO, Fernanda Regina. **O Brasil oligárquico e a reforma constitucional de 1926:** mudança em tempos de estabilidade.

Fontes Documentais

BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Legislação Informatizada - **CONSTITUIÇÃO DE 1891** – Publicação Original. Acesso em 10 maio. 2021. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24--1891-532699-publicacaooriginal-15017pl.html>.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Legislação Informatizada - **CONSTITUIÇÃO DE 1988** – Publicação Original. Acesso em 10 maio. 2021. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal de 1909**. Acesso em 10 dezembro. 2021. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaRI&pagina=regimentointerno1909principal>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Glossário**. Acessado em 08 fevereiro 2021. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Relatório de atividades 1914 a 1924**. Acessado em 08 outubro 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/801>

CPDOC. FGV. Dicionário da Elite Política Republicana. Acesso em 05 novembro. 2021. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica>.

APÊNDICE A

Quadro Trajetória Profissional dos Ministros do STF		
Herminio do Espirito Santo	André Cavalcanti D'Albuquerque	Manoel Murinho
1865 - Juiz Municipal	1859 - Promotor	1871-1875 Juiz Municipal
1873- Vice-presidente da Província de Santa Catarina	1868 - 1871 Deputado Provincial	1878-1889 Juiz Seccional
1876-1878 - Chefe de Polícia	1878 - Juiz Municipal	1889 - Vice-Presidente de Província Mato Grosso
1890 - Desembargador (STJ)	1889 - 1893 Deputado Constituinte e Ordinário	1891 - Juiz seccional
1894 - Ministro do STF	1891- 1894 Juiz de feitos da Fazenda Municipal	1891 - Deputado Estadual Constituinte
1908 - Vice-presidente do STF	1897 - Ministro do STF	1897 - Ministro do STF
1911 -1924 Presidente do STF	1924 - 1927 Presidente do STF	1913 - 1917 Vice-Presidente do STF
Pedro Antonio de Oliveira Ribeiro	Joaquim Xavier Guimarães Natal	Pedro Augusto Carneiro Lessa
1872: Promotor Público	1883: Promotor Público	1883: Secretário da Relação de São Paulo
1872: Juiz Municipal	1885: Juiz Substituto	1891: Professor Catedrático
1872 - 1875: Deputado Provincial Estadual de Minas Gerais	1889: Juiz de Direito	1891: Chefe de Polícia de São Paulo
1875: Juiz Municipal	1890: Vice-Presidente de Goiás	1891: Deputado Constituinte
1877: Juiz de Direito	1890: Deputado Constituinte por Goiás	1907-1921: Ministro STF
1878 - 1879: Deputado Provincial	1891- 1893: Deputado ordinário por Goiás	
1879 - 1885: Exerceu advocacia e o Jornalismo	1905-1927: Ministro do STF	
1885: Vice-Presidência da província	1909-1910: Procurador Geral da República	
1886-1889: Deputado Federal por Minas Gerais		
1891: Chefe de Polícia		
1891: Procurador Geral do Estado de São Paulo		
1892: Juiz da Corte de Apelação do Estadual de São Paulo		
1903- 1917: Ministro do STF		
1905 - 1909: Procurador Geral da República		
Canuto José Saraiva	Carolino de Leoni Ramos	Edmundo Muniz Barreto
1875: Promotor Público	1881: Juiz Municipal	1886: Juiz Municipal em São Borja (RS)
1877: Juiz Municipal	1889: Chefe de Polícia	1889: Juiz de Direito
1878: Vereador de Piracicaba	1892: Vereador Valença (RJ)	1894: Juiz do Tribunal Civil e Criminal
1886: Juiz de Direito	1897: Chefe de Polícia	1901: Chefe de Polícia do Distrito Federal

1892: Desembargador do Tribunal de Justiça	1904: Vereador de Niterói	1905: Desembargador Distrito Federal
1908-1919: Ministro do STF	1906: Prefeito de Niterói	1910-1931: Ministro do STF
	1909: Chefe de Polícia	1911-1919: Procurador Geral da República
	1910-1931: Ministro do STF	
	1927: Vice-Presidente do STF	
	1930: Presidente do STF	
Pedro Affonso Mibieli	Godofredo Xavier da Cunha	Enéas Galvão
1887: Promotor Uruguaiana (RS)	1884: Promotor Público	1886: Promotor Público Barra Mansa
1888: Deputado pela Assembleia Estadual (RS)	1885: Juiz Municipal	1889: Juiz da Comarca de Vassouras
1903: Tribunal do Estado (RS)	1889: Chefe de Polícia do Estado do Rio de Janeiro	1890: Juiz Pretor
1912-1931: Ministro do STF	1890: Juiz Federal do Rio de Janeiro	1898: Tribunal Civil e Criminal
	1897: Juiz Federal Distrito Federal	1900: Chefe de Polícia do distrito Federal
	1909-1931: Ministro do STF	1906: Desembargador do Distrito Federal
	1924: Vice-Presidente do STF	1912-1916: Ministro do STF
	1927: Presidente do STF	
José Luiz Coelho e Campos	Augusto Olympio Viveiros de Castro	Sebastião Eurico Gonçalves de Lacerda
1862: Promotor Público Sergipe	1891: Juiz Seccional substituído do Estado do Maranhão	1888: Vereador São Paulo
1868: Deputado Assembleia Provincial Sergipe	1897: Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas	1892: Deputado Constituinte
1876: Assembleia Geral do Império	1901: Ministro do Tribunal de Contas	1892: Secretário de Agricultura
1878: Auxiliar do arquivo Público de Sergipe	1907: Professor de Direito Civil do Rio de Janeiro	1894: Deputado Federal pelo Rio de Janeiro
1885: Deputado Geral	1915-1927: Ministro do STF	1896: Secretário do Interior e Justiça do Estado
1889: Juiz Municipal		1897: Ministro da Indústria, Viação e Obras Públicas
1890: Deputado Constituinte		1910: Vereador de Vassouras (RJ)
1891-1913: Senado		1911: Deputado Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
1913-1919: Supremo Tribunal Federal		1912-1925: Ministro do STF
Antonio Joaquim Pires de Albuquerque	Edmundo Lins	Hermenegildo Rodrigues de Barros
1886: Promotor Público na Bahia	1885: Professor de latim e matemática	1886: Promotor Público
1891: Deputado à Assembleia Constituinte baiana	1889: Promotor Público Jundiaí (SP)	1890: Juiz de Direito
1897: Juiz Federal do Estado do Rio de Janeiro	1889: Chefe da Repartição Estatística e jornalista	1903: Desembargador do Estado do Rio de Janeiro

1904: Juiz Federal do Distrito Federal	1892: Juiz de Direito de Tiradentes	1919-1937: Ministro do STF
1917-1930: Ministro do STF	1897: diretoria da Secretaria do Interior	
1919: Procurador Geral da República	1897: Professor da Faculdade de Direito de Minas Gerais	
	1903: Desembargador do Tribunal de Relação de Minas Gerais	
	1916: Diretor da Faculdade de Direito de Minas	
	1917-1937: Ministro do STF	
	1931-1937: Presidente do STF	
João Mendes de Almeida Júnior	Alfredo Pinto Vieira de Mello	Geminiando da França
1880: Vereador de Paulista	1890: Juiz de Direito	1892: Promotor de Tietê (SP)
1889: Professor de direito eclesiástico, criminal e civil	1893: Chefe de Polícia	1906: Juiz de Direito do Distrito Federal
1910: Comissão de Elaboração do Código Civil de 1916	1897: Deputado Federal	1913: Desembargador no Distrito federal
1910: Diretor da Faculdade de Direito de São Paulo	1902: Representante da Fazenda Nacional	1919: Chefe polícia do Distrito Federal
1916-1922: Ministro do STF	1906: Chefe de Polícia do distrito Federal	1922-1931: Ministro do STF
	1909: Presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros	
	1919: Ministro da Justiça e Negócios Interiores	
	1921: Ministro da Guerra	
	1921-1923: Ministro do STF	
Pedro Joaquim dos Santos		
1889: Juiz de Direito		
1897: Desembargador do Tribunal Superior de Justiça		
1897: Professor da Faculdade de Direito da Bahia		
1919-1942: Ministro do STF		