

A ATUAÇÃO DO STF NA PRIMEIRA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE SOBRE A *PATH DEPENDENCY* NOS ANOS 1914 A 1924

*Sávio da Silva Abreu** & *Mauro Macedo Campos*** & *Taís de Cássia Badaró Alves****

Resumo: Este artigo se propõe a retratar a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) na Primeira República nos anos de 1914 a 1924, período em que se deu a sua afirmação institucional. Utilizando-se das perspectivas teóricas do Neoinstitucionalismo Histórico, a pesquisa analisa a recorrência das 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 contextuais 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, embora não se configure um determinismo. 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 ferramenta do Process Tracing. Ainda de forma preliminar conclui-se que o Tribunal atuou como uma espécie de “caixa de ressonância” do processo político e social dentro do recorte de pesquisa através de seus mecanismos de ação – as tipologias processuais.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Deliberações; Primeira República; Path Dependency.

* Mestrando pelo Programa de Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), Brasil, e bolsista pelo mesmo programa. Especialista em História do Brasil pelo Centro Universitário São José de Itaperuna (UNIFSJ). Possui graduação em História pelo Centro Universitário São José de Itaperuna (UNIFSJ). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0277-5964>. Contato: savioabreu@gmail.com

** Pós-doutorado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil, doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), mestrado em Ciências Sociais: Gestão de Cidades. Possui graduação em Ciências Econômicas, especialização em Saúde Pública/Auditoria de Sistemas de Saúde, mestrado em Ciências Sociais: Gestão de Cidades. Atualmente é professor e pesquisador associado da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), atuando junto ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política (PPGSP). Coordenador da disciplina Educação e Trabalho do Consórcio CEDERJ/CECERJ. Foi coordenador do Grupo de Trabalho em Financiamento Política da Associação Nacional de Programas de Pós-graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), entre os anos de 2013 a 2015. Atua na gestão financeira da Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP/BR). Trabalhou por 15 anos como auditor e consultor externo. Tem experiência nas áreas de Gestão Pública e Ciência Política, com ênfase em Políticas Públicas, Auditoria e Controle, Instituições Políticas e Financiamento Partidário-Eleitoral. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9472-5165>. Contato: mauromcampos@yahoo.com.br

*** Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política - UENF/RJ, Brasil. Mestre em História pela Universidade Severino Sombra -USS/RJ (2005). Especialista em História pela Faculdade de Filosofia de Campos - FAFIC/RJ (1994). Possui graduação em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia de Itaperuna - FAFITA (1988) e Graduação em História pela Faculdade de Filosofia de Campos dos Goytacazes - FAFIC/RJ (1992). Docente do Curso de História do Centro Universitário São José de Itaperuna - UNIFSJ. Docente do Curso de Ciências Jurídicas e Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Bioética e Dignidade Humana da Universidade Iguazu (UNIG -Campus V). Regente das disciplinas Teoria da História, Historiografia Brasileira, Ciência Política e Teoria do Estado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9688-7739>. Contato: taisbadaro50@gmail.com

THE PERFORMANCE OF THE STF IN THE FIRST REPUBLIC: AN ANALYSIS OF PATH DEPENDENCY IN THE YEARS 1914 TO 1924

Abstract: This article aims to portray the performance of the Supreme Court (STF) in the First Republic in the years 1914 to 1924, period in which its institutional affirmation took place. Using the theoretical perspectives of Historical Neoinstitutionalism, the research analyzes the recurrence of STF deliberations to characterize the *modus operandi* in the face of institutional dynamics. For this purpose, path dependency is used as an explanatory vector, founded on contextual 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 are in a synchrony of causality in relation to temporal reflexes, although determinism is not configured. For the concreteness of the proposed objectives, bibliographic and documental sources are used with quantitative and qualitative analysis based on the “Activity Reports of the Federal Supreme Court” for the years studied, through the Process Tracing tool. Even in a preliminary way, it is concluded that the Court acted as a kind of “sounding board” of the political and social process within the research cutout through its mechanisms of action – the procedural typologies.

Keywords: Federal Court of Justice; Resolutions; First Republic; Path Dependency.

EL DESEMPEÑO DEL STF EN LA PRIMERA REPÚBLICA: UN ANÁLISIS DE LA TRAYECTORIA DE DEPENDENCIA EN LOS AÑOS 1914 A 1924

Resumen: Este artículo tiene como objetivo retratar la actuación del Tribunal Supremo (STF) en la Primera República en los años 1914 a 1924, período en el que se produjo su afirmación institucional. Utilizando las perspectivas teóricas del Neoinstitucionalismo Histórico, la investigación analiza la recurrencia de las deliberaciones del STF para caracterizar el *modus operandi* frente a la dinámica institucional. Para ello, se utiliza la dependencia de la trayectoria como vector explicativo, a partir de elementos contextuales que influyen en el pragmatismo de las instituciones. Esta lente analítica conduce a deducciones causales y, al mismo tiempo, busca explicar cómo el entorno histórico actúa sobre los individuos en sus acciones sucesivas y acumuladas a lo largo del tiempo. Esto se debe a que las instituciones se colocan en una sincronía causal en relación con los reflejos temporales, aunque no es determinismo. Para la concreción de los objetivos propuestos, se utilizan fuentes bibliográficas y documentales con análisis cuantitativo y cualitativo en base a los “Informes de Actividad de la Corte Suprema de Justicia” de los años estudiados, a través de la herramienta Process Tracing. Incluso de manera preliminar, se concluye que la Corte actuó como una especie de “caja de resonancia” del proceso político y social dentro del recorte de investigación a través de sus mecanismos de acción, las tipologías procesales.

Palabras clave: Supremo Tribunal Federal; Deliberaciones; Primera República; Dependencia del caminho.

1 Introdução

A análise proposta por este artigo parte do protagonismo atual do Poder Judiciário em torno da problemática mais ampla do papel do Supremo Tribunal Federal e dos dilemas da excessiva judicialização dos conflitos. Pretende-se ressaltar essa centralidade na resolução de conflitos, a partir de um recuo histórico: os anos de 1914 a 1924 constitutivos da Primeira República – uma década efusiva, marcada por instabilidades política e social.

Ambientado em uma interconexão entre História Política e Ciência Política busca-se demarcar elementos do cenário institucional no referido contexto considerados como *path dependency*¹ para as implicações da atuação do STF. O motivo pelo qual privilegiou-se este período como campo profícuo de análise para a judicialização dos conflitos se dá em decorrência do avanço do Supremo como “espaço de poder”.

No desenvolvimento deste artigo e para este resgate histórico, especificamente, pretende-se situar a atuação da instituição atrelada ao jogo político no qual se insere. Utilizou-se de uma metodologia que conjuga métodos quantitativo e qualitativo, privilegiando-se os Relatórios de Atividades do Supremo Tribunal Federal, como fonte para inferir-se o pragmatismo da Suprema Corte. Como técnica estabelecida vale-se da ferramenta *Process Tracing* (Mapeamento de Processos), que permite, a partir de uma descrição densa, identifica mecanismos que atuam sobre o comportamento da instituição. Ainda nesta seara tal método auxilia na interpretação de dados quantitativos de um “n pequeno”.

Para a concretude dos objetivos propostos, em um primeiro momento consideram-se as perspectivas propostas pelo Neoinstitucionalismo Histórico, cujos pressupostos teóricos tendem a associar as instituições às regras formais e as condições de influírem nas decisões dos atores. Em seguida, exploram-se os contextos político e social como vetor explicativo para o comportamento da instituição. Assim, procurou-se encadear eventos que apontem para o acionamento do judiciário. Dentro desta orientação as eleições presidenciais, assim como as ações do Executivo e as dissensões oligárquicas assumem protagonismo na Primeira República, no período estudado. E, ainda como mais um elemento de análise busca-se retratar as tipologias de ação do STF de modo que se possa perceber o seu comportamento no recorte temporal proposto.

¹ Este conceito se apresenta como uma ferramenta teórica trazida pelo Neoinstitucionalismo Histórico e que neste artigo permite perceber, em alguma medida, a atuação do STF sob o crivo de uma conjuntura histórica, bem como remete aos aspectos normativos que delimitam as instituições.

2 O Neoinstitucionalismo Histórico: o panorama teórico para a atuação do Supremo na Primeira República

Ainda que de modo sucinto, nesta seção propõe-se o debate que vigorou na ciência política ao longo do século. XX, voltado para o entendimento das ações e decisões políticas como realizações de indivíduos isolados ou como resultado estabelecido pelas instituições. Estudos que privilegiam as organizações têm cada vez mais centralidade, em que se busca indagar o papel das instituições na determinação dos resultados sociais e políticos².

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*⁴. Optou-se, nesse momento, por um maior rigor científico e explicativo, bem como superar a deficiência em retratar as instituições nas abordagens comportamentalistas. 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 inevitabilidade⁵.

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”⁶.

Cabe salientar 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

² HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary., *Political science and the three new institutionalisms*. 1996.

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

⁴ HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary., *Political science and the three new institutionalisms*. 1996.

⁵ LEISERSON, Avery. *Problem of methodology in political research*, in W. Eulau, S. Elder sved e M. Janowitz (eds.), *Political behavior: a reader in theor yan dresearch*, Illinois, The Free Press. 1956, *cit.*, p.55-56.

⁶ STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen & LONGSTRETH, Frank. *Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, Cambridge University Press.1997, *cit.* p.2.

e independente de condições pré-existentes⁷. 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 destas vertentes é compreender a função desempenhada pelas instituições a fenômenos político-sociais⁸.

E trazer o recurso analítico do Neoinstitucionalismo Histórico para arena das decisões do Supremo Tribunal Federal como *locus* permeável a momentos históricos singulares – de modo especial, o jogo oligárquico, ajuda a compreender o papel institucional dos atores frente às externalidades da conjuntura. Legitima-se a utilização desta perspectiva teórica por ambientar a atuação desta instituição jurídica como *path dependency* de um contexto temporal produzido pelos dilemas próprios da Primeira República. Em vista disso, atores e instituição acabam sendo influenciados direta ou indiretamente pelas variáveis ligadas ao período histórico em tela.

A vertente histórica do Neoinstitucionalismo surge a partir de estudos comparativos preocupados em interpretar o desenvolvimento político-econômico de um país, perante outros, sendo ressaltada a trajetória histórica como causalidade e elemento substancial⁹. Seus correligionários tomam como artifício explicativo a permanência e as alterações nas instituições em relação as circunstâncias temporais a qual pertencem. Em virtude disso, os indivíduos agiriam com base em seus cálculos através de ambições particulares, mas ao mesmo tempo, esta postura corresponderia a conjuntura em que está inserida. Percebe-se uma junção da ação calculista e o contexto¹⁰.

Fernandes (2002) compreende que a versão histórica 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. Assim, tem-se que: “o Neoinstitucionalismo Histórico utiliza estudos de caso, que partem das instituições, para

⁷ 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.

⁸ HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. *Political science and the three new institutionalisms*. 2003.

⁹ THELEN, Kathleen. *Historical Institutionalism in Comparative Politics*. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 1999. 2:369–404, 1999

¹⁰ MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. *Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política*. *Revista de Sociologia e Política*, v. 16, n. 31, cit.p. 121-142, 2008.

explicar o comportamento estratégico dos indivíduos e grupos sociais numa dada sequência e momento da história”¹¹.

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 passado¹²

Em vista disso, o meio-histórico 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.

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 posterior¹³.

De acordo com as perspectivas de Codato (2008), o enfoque histórico é a versão do Neoinstitucionalismo que mais se aproxima do viés político. Neste sentido, cabe a indagação: “dado um arranjo político, quem ganha, quem perde e porquê?”¹⁴(p.81). Desta forma, o autor pondera que tal interpretação busca os vetores¹⁵ que operam no exterior da instituição.

Isto posto vale-se do Neoinstitucionalismo Histórico como uma categoria teórica-explicativa, que deslocado no tempo nos possibilita a busca por elementos que auxiliem a compreensão do comportamento do STF no contexto de Primeira República.

¹¹ FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. *Path dependency e os estudos históricos comparados*. BIB, São Paulo, v. 53, n. 1, 2002 cit. p. 79-102.

¹² HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. *Political science and the three new institutionalisms*. 2003, cit., p. 200.

¹³ MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. *Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política*. Revista de Sociologia e Política, v. 16, n. 31, 2008, cit., p. 121-142.

¹⁴ CODATO, Adriano Nervo et al. *Elites e instituições no Brasil: uma análise contextual do Estado Novo*. Tese de doutorado. 2008, p. 81.

¹⁵ O elemento causal será investigado a partir da metodologia quali-quantitativa por meio da ferramenta do *Process Tracing*.

3 O *modus operandi* do Supremo Tribunal Federal na Primeira República: a configuração de um campo de estudos

Nesta seção busca-se trazer as contribuições de pesquisadores acerca do STF, em especial suas análises sobre as ações e articulações dos atores desta instituição, ao longo da Primeira República, mais detidamente, sobre o período recortado para este artigo. Diante disso, o intuito é perceber como a instituição se moldou tendo por variável dependente o vetor tempo e as ferramentas disponíveis aos atores institucionais, cuja “prevalência” recaia sobre os *habeas corpus* impetrados junto ao STF. Tendo essa variável como um dos elementos a serem destacados na análise instrumental dos ministros da Corte, um dos primeiros trabalhos a delimitar como objeto o STF na Primeira República foi o de Leda Boechat Rodrigues (1991) em seu livro “*Doutrina Brasileira do habeas corpus*”¹⁶.

Deste modo, e de forma a trazer um embasamento conceitual concebido à época para encadeamento do raciocínio proposto para este artigo, cabe a definição da prerrogativa do *habeas corpus* segundo o texto constitucional de 1891 no art. 72º §22º: “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”¹⁷. Entretanto, a aplicação do *habeas corpus* segue a interpretação unilateral do juiz, haja vista que o termo “direito” era encarado com um sentido amplo e implementado em âmbitos penais, civis e eleitorais – o que se reflete no alto índice de deliberação. Rodrigues (1981)¹⁸ toma por base os anos de 1910 a 1926, período no qual esta prerrogativa jurídica teve sua maior expressão. Em suas obras há um intervalo de quatro anos de análises entre a reforma Constitucional de 1926 e a Revolução de 1930. Seus estudos apontam para um Supremo agindo conforme a legalidade, preocupado com a Constituição, e com significativos embates entre os outros poderes (Legislativo e Executivo). Tais argumentos reforçam a escolha do período sob análise neste artigo.

O trabalho de Emília Viottida Costa (2006) 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

¹⁶ RODRIGUES, Lêda Boechat. História do Supremo Tribunal Federal. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

¹⁷ Na Constituição de 1988 em seu art. 5º LXVIII, o *habeas corpus* apresenta-se com a seguinte configuração: “conceder-se-á “habeas-corpus” sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder” (BRASIL, 1988).

¹⁸ RODRIGUES, Lêda Boechat. História do Supremo Tribunal Federal. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926), 1991.

de que a postura assumida por esse Tribunal é ambígua entre agente e paciente da história, sobretudo sob a ótica das lutas políticas:

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 história¹⁹. (grifos dos autores).

Segundo Costa (2006)²⁰, 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 constituísse 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.

A autora estabelece como periodização a forma de atuação do STF, sobre este prisma: 1891 a 1902 foi 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 em seu sentido institucional frente aos demais poderes; já entre 1903 a 1906 houve uma renovação no quadro de ministros, momento onde ocorreu aposentadoria ou mesmo o falecimento de ministros e novas questões passariam a chegar à Corte, mas sem alteração na postura com que se deliberava.

Ao retratar a primeira década do século XX – período de implementação da “Política das Salvações” –, Costa²¹ (2006) 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”. Assinala que a partir da Revolução Russa a questão social ganharia grande força por meio dos movimentos operários anarquistas e socialistas, que foram severamente reprimidos com prisões, deportações que desencadeavam implementação de *habeas corpus* (HC). Diante do cenário Emilia Viotti da

¹⁹ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Ieje, 2001, *cit.*, p. 23.

²⁰ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*., 2001.

²¹ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001, *cit.*, p. 48.

Costa²² (2006) percebeu que os ministros em sua maioria não eram simpatizantes destes movimentos, assim asseguravam a legitimidade das prisões e negavam as solicitações dos HC. Diante desta tônica, este artigo busca inferir como o Supremo Tribunal Federal correspondeu às demandas que lhe foram solicitadas frente às vicissitudes históricas nos anos de 1914 a 1924 – contexto em que ocorria a intensificação do desgaste do regime e a consecutiva ativação das instituições jurídicas mediante à prerrogativas constitucionais.

Evento marcante desse período, as Revoltas Tenentistas²³ trouxeram debates acerca dos alcances constitucionais que caberiam ao Executivo durante as implementações do “estado de sítio”, e a jurisdição do STF para apreciar – elemento que causou divergências e ardorosos debates na interpretação da doutrina de *habeas corpus*. Sendo assim, Costa²⁴(2006) assinala o aumento do quantitativo das solicitações de HC por parte dos insurgentes defronte as divergências interpretativas que havia no âmbito jurídico naquele momento, em sua grande maioria eram militares.

Na mesma perspectiva quanto à figura do *habeas corpus*²⁵ na Primeira República sob égide do STF, Tatiana de Souza Castro²⁶ em sua tese (2018) “*Assim se Espera Justiça: o remédio jurídico do habeas corpus no Supremo Tribunal Federal (1920-1929)*”, propõe uma abordagem distinta da perspectiva tradicional que retrata esta prerrogativa jurídica, como sendo de ampla implementação como postulam Rodrigues²⁷ (1991), Costa²⁸ (2001), Koerner²⁹ (2010). Castro (2018) adverte que “[...] 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”.³⁰

²² COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001.

²³ Movimento de caráter militar que teve seu marco inicial em 1922 e se estendeu até 1930. Seus correligionários defendiam melhorias na condição de trabalho dos militares de baixa patente, além de reformas estruturais do Estado brasileiro como a moralização da política e o incremento à industrialização (FAUSTO, 1985).

²⁴ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*., 2001.

²⁵A principal tese defendia até então 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. Hipótese essa que será testada, embora Castro (2018), já trace um panorama das dinâmicas de implementação deste benefício jurídico.

²⁶ 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, *cit.* p.307.

²⁷ RODRIGUES, Lêda Boechat. História do Supremo Tribunal Federal. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). 1991.

²⁸ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Ieje, 2001.

²⁹ KOERNER, Andrei. Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira. (1841-1920). 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2010

³⁰CASTRO, 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, *cit.* p.307.

Desta forma, apenas a solicitação não se configurava como garantia de implementação do mecanismo jurídico.

Na ciência política, as análises de Andrei Koerner³¹ (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. Koerner³²(2010) formulou esta concepção a partir das nomeações de juízes e decisões de *habeas corpus*, mais especificamente no período de 1908 a 1911 onde os conflitos regionais e oligárquicos fizeram-se mais intensos em decorrência da alta competitividade eleitoral e consecutivas fraudes. Demarca ainda que dessa forma se dava o comprometimento dos juízes com grupos políticos, apresenta-se, assim, como objetivo primaz desse artigo, a fim de verificar em que medida esse vínculo se sustenta no período de 1914 a 1924.

O 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, não exercia os poderes políticos que lhe cabiam, linha que defendida por Rui Barbosa³³(1989); (b) noutro campo, elencam-se o ex-ministro Aliomar Balleiro³⁴(1952), Lenine Nequete³⁵ (1973), e a já citada Leda Boechat Rodrigues³⁶, os quais afirmam que embora em alguma medida 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. E a partir da tomada de consciência e reconhecimento de suas funções, caminhou como instituição sólida, e suprema intérprete da Constituição.

Koerner³⁷ (1994) indica 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

³¹ KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira*. (1841-1920). 2010

³² KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira*. (1841-1920). 2010.

³³ MANGABEIRA, JOÃO. *Rui: o Estadista da República*. Brasília: Senado Federal, 1999.

³⁴ BALEIRO, Aliomar. *O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido*. RJ: Forense, 1968.

³⁵ NEQUETE, Lenine. *O poder judiciário no Brasil a partir da independência*. Volume I: Império. Volume II: República. Brasília: STF, 2000.

³⁶ RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). 1991.

³⁷ KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira*. (1841-1920). 2010.

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 significante político vinculado a forças externas ao Tribunal, mais 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.

Nessa mesma linha argumentativa, a pesquisadora Laila Maia Galvão³⁸ (2013), teve como *locus* de análise o mecanismo jurídico das Intervenções³⁹, porém, em sua pesquisa a autora dá relevo ao STF pelo fato de ele 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 1922, suas elaborações apontaram a incapacidade da instituição jurídica para encarar um embate com o Poder Executivo. Isso se dava pela precariedade da força institucional do Supremo no referido contexto. 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. Diante do exposto cabe refletir quais eventos históricos que produziram esta escalada de acionamentos judiciais na conjuntura. E é por essa trilha que se pretende seguir tendo como amparo os rumos teóricos do Neoinstitucionalismo Histórico, a partir do conjunto ferramental metodológico do *Process Tracing* – que permite mapear os elementos que podem influir sobre o comportamento da Suprema Corte.

4 “As Ondas Periódicas” nos anos de 1914 a 1924 da Primeira República: a “estabilidade instável”

Esta seção parte da escolha histórica que ajuda no desenvolvimento do artigo. Valorizam-se episódios que configuram o acionamento do STF como “caixa de ressonância” do contexto entendidos como uma configuração de *path dependency*. Desta forma, busca-se trazer fatos contidos na bibliografia que podem assinalar o fenômeno do aumento exponencial de deliberações da Suprema Corte no período 1914 a 1924.

De início, expressa-se o motivo pelo qual recortou-se os anos de 1914 a. Por tratar-se de uma conjuntura sinalizada pelas fontes adotadas neste estudo, por questões

³⁸ GALVÃO, Laila Maia. *História constitucional brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923*. 2013.

³⁹A intervenção federal tornou-se, a 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 (RODRIGUES, 1991).

arquivísticas, tem-se no referido contexto, os acórdãos proferidos pelo instituto que valeram-se de uma política de arquivo própria. Como é o caso dos processos de caráter “recursal” que retornavam ao Tribunal originário. Vale ressaltar ainda, que nos anos iniciais da institucionalização da Corte, as decisões eram feitas em forma de manuscritos, o que obstaculiza, de certa maneira, as pesquisas de campo, acrescido ao fato de que, com a transferência do centro administrativo para Brasília, boa parte dos processos que constam estarem no Arquivo do STF encontram-se no Arquivo Nacional por motivos não esclarecidos, causando um desencontro de informações. Dito isso, ressalta-se que só se encontraram 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 *online*⁴⁰.

A terceira década de implantação do regime republicano (os anos de 1910 a 1920) tem sido menos valorizada na produção historiográfica da Primeira República, muito embora eventos significativos e transformações sociais marcaram este contexto. Ferreira (2019) considera este momento como “estabilidade instável”⁴¹ em decorrência ao panorama de incertezas para as elites, aumento das tensões urbanas, crise econômica, e cenário internacional sob a ótica da Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918).

Para Pedro Cantisano (2019) enquanto nas décadas anteriores se tem um protagonismo do Executivo e do Legislativo no cenário institucional é neste momento que a arena jurídica, em específico o STF, ganhou maior visibilidade, em decorrência da judicialização dos conflitos. O autor compreende 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”⁴² (2019, p.62).

A codificação do Código Civil de 1916⁴³ significou um avanço para o direito no que tange as relações privadas, sociais e econômicas, e salvaguardou às elites “a propriedade

⁴⁰ Vale ressaltar que esta pesquisa foi desenvolvida no cenário pandêmico da Covid-19, assim por questões de saúde pública, o arquivo do STF fora fechado, impedindo o acesso as fontes tanto dos pesquisadores quanto dos funcionários.

⁴¹ Esta expressão consta das análises de Marieta de Moraes Ferreira (2019). Para denominar a instabilidade relativa aos conflitos que marcaram a década de dez do regime republicano.

⁴² CANTISANO, PEDRO. *A ordem subterrânea do direito liberal*. In _____. LESSA, Renato et al. 130 anos: em busca da República. Editora Intrínseca, 2019, *cit.*, p.62.

⁴³ Também conhecido como Código de Beviláqua, projetada em abril de 1889 e concluída em novembro daquele ano, mas só entraria para a pauta legislativa em 1912, para tanto é considerada herança da Primeira República, pois vigorou até 2002.

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”⁴⁴.

O governo do mineiro Wenceslau Brás⁴⁵ (1914-1918) foi caracterizado pela tônica das disputas urbanas com as revoltas operárias. Os anos de 1916-1919 são o momento de luta para a classe operária em prol de melhores condições de vida com destaque em 1916 no Rio de Janeiro, e 1917 com a Revolta Anarquista. Embora, estes fatos sejam oriundos do cenário social e o foco para a pesquisa seja o político, a intenção é perceber como o Poder Executivo se portou nesse período, “provocando uma intensa repressão, com prisões arbitrárias, fechamento de associações e deportação de estrangeiros”⁴⁶, ações que refletiram no acionamento judicial, pois infringiram direitos.

Contudo, uma observação mais precisa deste período não aponta para o apaziguamento dos temas relacionados ao cenário político; pelo contrário, sua própria candidatura foi marcada por diligência das elites. 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. Os estados pertencentes a este último bloco ficaram mais insatisfeitos com a hegemonia “Café com Leite” e a problematizaram⁴⁷.

Estudos recentes têm relativizado o protagonismo de São Paulo e Minas e em que medida as relações entre estes dois blocos seriam de forma fraterna e harmônica⁴⁸. Ao que se verifica embates também intra grupos conforme traduzidos nos apontamentos de Ferreira (2019) “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, tinha ares de casamento em contínua crise conjugal⁴⁹”. Tais conflitos políticos entre grupos hegemônicos também ocorriam por uma lógica econômica, nascida a partir da oposição entre interesses exportadores e outros defensores de mercado interno⁵⁰.

⁴⁴ CANTISANO, PEDRO. *A ordem subterrânea do direito liberal*. 2019, cit. p.62.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ FERREIRA, Marieta de Moraes. *A Reação Republicana e a crise política dos anos 20*. Revista Estudos Históricos, v. 6, n. 11, p. 9-23, 1993, cit., p.60.

⁴⁷ FAUSTO, Boris. *Os ruidosos anos de 1920*. In _____ 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

⁴⁸ VISCARDI, Claudia M. R. *O Teatro da Oligarquias: uma revisão da “Política do Café com Leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

⁴⁹ FERREIRA, Marieta de Moraes. *Os anos de 1910: uma instabilidade instável*. In _____ 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: intrínseca, 2019, cit. p. 59.

⁵⁰ PERISSINOTTO, Renato Monseff. *Bloco no poder e conflitos regionais na Primeira República*. Revista de Sociologia e Política, n. 01, p. 29-41, 1993.

Como mais um aspecto faz-se necessário observar a semântica das disputas, nos sentidos interno e externo à 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. Já nos “estados satélites” os de menor projeção política verifica-se cenários de instabilidade⁵¹ e a ação forte disputa entre os grupos políticos.

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 legitimidade⁵².

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): “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”⁵³. Esses episódios podem ser percebidos no Amazonas em 1913, Ceará em 1914, Rio de Janeiro em 1910, 1914, 1922 e na Bahia em 1915 e 1923, Rio Grande do Sul 1922. Evidenciam-se aqueles episódios tratados pela literatura, é postulado que o número de recorrência das “dualidades legislativas” seja superior ao assinalado^{54 55 56}.

Nesta perspectiva Viscardi (2001) argumenta que:

O exemplo que denota mais veementemente o fato de que não houve esvaziamento do Parlamento, enquanto *locus* de hegemonia, encontra-se no poder de decisão sobre as intervenções federais nos estados. As consequências das lutas entre facções no interior dos 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 fortalecidos⁵⁷.

⁵¹ Ver, 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.

⁵² FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*; Editora Globo, 2012, *cit.*, p. 736.

⁵³ GALVÃO, Laila Maia. *História constitucional brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923*. 2013, *cit.*, p.58.

⁵⁴ SATO, Leonardo Seiichi Sasada. *Um poder da moderação? Política e justiça no Supremo Tribunal Federal da Primeira República*. 2018.

⁵⁵ GALVÃO, Laila Maia. *História constitucional brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923*. 2013.

⁵⁶ SAMPAIO, Consuelo Novais. *Os partidos políticos da Bahia na Primeira República*. Universidade Federal da Bahia. Núcleo de Publicações do Centro Editorial e Didático, 1978.

⁵⁷ VISCARDI, Claudia M. R. *O Teatro da Oligarquias: uma revisão da “Política do Café com Leite*. 2012, *cit.*, p.27.

Conforme sinalizado por autores como Costa⁵⁸ (2006), Koerner⁵⁹ (2010), Castro⁶⁰(2018), o *habeas corpus* representa um importante mecanismo de ação por parte do judiciário, em específico para o STF. Seu requerimento e aplicação abrangia questões de cunho penal e eleitoral. O quantitativo de deliberação será valorizado em seções posteriores. Em resumo, cabe considerar a centralidade das eleições como um palco de grandes agitações em âmbitos municipais, estaduais e federais.

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”⁶¹ (1912-1916) emblemático episódio, pois o STF é chamado a deliberar sobre a tramitação deste procedimento, considerando-o que perdera o seu sentido original⁶².

A escolha para o pleito de 1916 por parte de Minas e São Paulo ocorreu de forma pacífica e amistosa. Houve assim um consenso acerca do nome do paulista Rodrigues Alves e o vice, o mineiro Delfim Moreira, primo de Wenceslau Brás. Porém, por motivos de saúde – “Gripe Espanhola” –, Alves teve de ser afastado antes da posse e em seguida faleceu. Assumiria seu vice com muitas dificuldades de articulação política, além do comprometimento da saúde física ficando por pouco tempo na presidência⁶³.

Naquela situação, a Constituição mandava que convocasse novas eleições – o que fora feito. A disputa se deu entre Epitácio Pessoa, o ex-ministro do STF nos anos de 1902-1912, contra Rui Barbosa, àquela altura já de avançada idade. Para que Rui pudesse promover sua propaganda eleitoral foi solicitado uma ordem de *habeas corpus* preventivo contra abusos de poder da polícia baiana, que a mando de grupos opostos dissolveram em episódio anterior um comício ocasionando a morte de um popular⁶⁴.

⁵⁸ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001.

⁵⁹ KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira*. (1841-1920). 2010.

⁶⁰ 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.

⁶¹ Movimento de caráter messiânico surgido no sul do país e foi severamente banido a partir de Intervenção federal no Governo de Wenceslau Braz.

⁶² COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Ieje, 2001.

⁶³ FAUSTO, Boris. *Os ruidosos anos de 1920*. In _____ 130 anos: em busca da república. ed. 1. 2019.

⁶⁴ RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). 1991.

Epitácio Pessoa, de família bastante influente em Pernambuco, atuou na diplomacia brasileira e foi eleito majoritariamente para o mandato de (1919-1922), na virada da década. Seu governo ficou marcado pela indicação de civis para pastas de militares significando uma desmilitarização do governo, o que causou descontentamentos da arena bélica. A decisão que abriu a era dos conflitos armados e radicalização da política. Foi também responsável por trazer os restos mortais do Imperador e esposa para o Brasil, elemento que chegou a ser judicializado através de *habeas corpus* e amplamente discutido pelo STF o qual revogou o banimento da família imperial do Brasil⁶⁵.

Faoro (2012) 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 Epitácio 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 meio⁶⁶.

Essa atuação excessiva dos presidentes é verificada a partir do cerceamento a liberdade de imprensa e a manifestação de pensamento. Jornalistas, políticos, intelectuais por vários momentos sofrem ataques cerceando tais direitos. Podemos exemplificar o episódio em que o Senador Rui Barbosa foi impedido de publicar na imprensa um discurso que fizera criticando as ações do governo. Outro foi 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. Ambos os casos foram solicitados *habeas corpus* junto ao Supremo para seguridade da liberdade, entretanto apenas o primeiro foi atendido⁶⁷.

O caráter de instabilidade atribuído à década de 1920 tem sido duramente criticado pela historiografia revisionista, que entende a Primeira República como um todo marcado por momentos de grandes incertezas no sentido político e econômico⁶⁸. Entretanto, alguns fatores apontam sinais de tropeço do regime. A exemplo, as transformações de cunho político-institucional, e de aspectos sociais com a urbanização corrente na década de 1920. Sendo assim, se a interpretação trazida por Renato Lessa⁶⁹ (1988), de que a política dos governadores representou “a gênese da ordem política brasileira” na década de 1920,

⁶⁵ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001.

⁶⁶ FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*; Editora Globo, 2012, p. 282.

⁶⁷ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001.

⁶⁸ VISCARDI, Cláudia M. R. *O Teatro da Oligarquia: uma revisão da “Política do Café com Leite”*. 2012.

⁶⁹ LESSA, Renato. *A Invenção Republicana*. Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ, 1988.

encontra seus sinais de dismantelamento personificado no pleito de 1922 – a segunda mais competitiva da República. Zuline⁷⁰ (2016) acrescenta que tal conjuntura comprometeu a estrutura do que ela denomina como “*pax oligárquica*”. Neste sentido o rompimento dos acordos pré-estabelecidos configura-se como a *path dependency* da atuação do STF.

Em 1921 ainda no mandato de Epitácio Pessoa foi lançado a candidatura de Arthur Bernardes através da aliança Minas e São Paulo como vice Urbanos Santos. Em “reação” diante tal postura Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia e Rio Grande do Sul, se articularam e postularam a candidatura de Nilo Peçanha e JJ. Seabra, o que ficou conhecido como “Reação Republicana”⁷¹.

A tensão aumentou com a publicação de “cartas falsas” no “Correio do Amanhã” com o nome de 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. 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 concedido⁷². A partir de tais eventos é possível observar a centralidade do instrumento do *habeas corpus* na arena política.

O *clímax* do episódio se deu com a rebelião militar conhecido como “Revolta do Dezoito do Forte de Copacabana” em 1922. Tratava-se da primeira contestação de cunho tenentista de muitas outras que ocorreram década de 1920 levando o presidente a declarar “Estado de Sítio”. Este mecanismo constitucional foi bastante usado ao longo da República, sendo que,

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 nacional⁷³.

A República ao todo tivera ao todo doze mandatos deste nove foram sob a tutela deste mecanismo emergencial, com duração de meses e anos. Cabe ainda uma observação necessária para o período, se a década de 1910 foi reconhecida pelas intervenções nos

⁷⁰ ZULINI, Jaqueline Porto. *Modos do bom governo na Primeira República brasileira: o papel do Parlamento no regime de 1889-1930*. 2016.

⁷¹ FERREIRA, Marieta de Moraes. *A Reação Republicana e a crise política dos anos 20*. Revista Estudos Históricos, v. 6, n. 11, p. 9-23, 1993.

⁷² COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Ieje, 2001.

⁷³ GASPARETO, Antônio. *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.

estados a de vinte será o apogeu do estado de sítio^{74 75 76 77}. O que há de comum entre eles 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).⁷⁸

Os apontamentos de Lima⁷⁹ (2017) sobre os usos e a história dos usos constitucionais na Primeira República assinala que o mecanismo da intervenção estava ligado ao funcionamento da lógica do federalismo – assim suspendia-se a autonomia estadual. Já o Estado de Sítio hipertrofia o Executivo sob os demais Poderes, e permite que o presidente possa cassar direitos pétreos e liberdades individuais dos cidadãos. Assim, decretado o “sítio” prerrogativas jurídicas como o *habeas corpus* em tese eram suspensas, entretanto, cabe a verificação se nestes momentos o STF interrompeu suas implementações HC. Segundo Rodrigues (1991):

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 várias vezes concedeu a ordem, apesar de saber que o Poder Executivo a descumpriria, como já fizera antes⁸⁰.

Tanto o Estado de Sítio quanto a Intervenção causaram uma miríade de interpretações normativas acerca de seus atributos e aplicação, pois não eram bem

⁷⁴ 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.

⁷⁵ GASPARETO, Antônio. *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.

⁷⁶ CANTISANO, PEDRO. *A ordem subterrânea do direito liberal*. In _____. LESSA, Renato et al. 130 anos: em busca da República. Editora Intrínseca, 2019.

⁷⁷ FORGIONI, Paula; CAMILO, Rui. *No meio do caminho tinha uma pedra*. In _____. 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: intrínseca, 2019.

⁷⁸ BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Legislação Informatizada - *CONSTITUIÇÃO DE 1891* – Publicação Original. Acesso em 10 maio. 2020. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24--1891-532699-publicacaooriginal-15017pl.html>.

⁷⁹ 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.

⁸⁰ RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991, cit., p.261.

demarcadas, 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”⁸¹.

O episódio de 1922, mencionado anteriormente, não significou tensão circunscrita às elites, 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 evidenciar como plataforma eleitoral denunciar a relação capital-trabalho e exploração. Com discurso progressista na defesa do aumento da instrução pública e voto secreto o “nilismo” acalorou os trabalhadores percorrendo todo o país procurando atrair o “voto urbano”.

Outro grupo focalizado pelos dissidentes foram as forças armadas, em específico, abaixo oficialidade – os tenentes. Descontentes com as ações de Epitácio Pessoa, civis em pastas que pertenciam aos militares, bem como ao secundarismo imposto a eles no governo federal se aglutinaram em um bloco acirrando as disputas. O elo com os militares foi facilitado pela ligação com Rio Grande Sul (estado com perfil militarista).

Ferreira⁸² (1993) traz como linha interpretativa histórica para a “Reação Republicana” os seguintes olhares: (a) uma primeira linha onde 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 de que tal evento ocasionou, uma vez que não era a primeira no pragmatismo político que isto ocorria; (b) em segundo modo de enxergar o conflito traduziria na disputa de interesses econômicos em planos opostos dos dois grupos, São Paulo e Minas almejando valorização do café para exportação, e os reacionários objetivando o mercado medidas para a valorização do mercado interno; (c) um terceiro olhar seria o fato da Reação Republicana representar um ensaio populista brasileiro, a partir da urbanização e a emergência de melhores condições de vida dos trabalhadores; (d) por último não menos importante a compreensão de que acontecimento representaria a construção de um eixo alternativo do poder, com o aumento da participação dos estados, considerados de segunda classe.

Embora houvesse toda esta agitação, por parte dos reacionários a lógica oligárquica, Nilo, não se fez presidente. Houve inúmeras tentativas de anulação da eleição de 1922 sem

⁸¹ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001, cit., p.61.

⁸² FERREIRA, Marieta de Moraes. *A Reação Republicana e a crise política dos anos 20*. 1993.

sucesso. Passado o pleito, governo e oposição tenderam conciliação e à neutralização do conflito, o que não aconteceu com os militares.

Arthur Bernardes assumiu a presidência com o país em caos, sob a ordem de estado de sítio. Para retomar o controle utilizou a mesma tática de Hermes em seu mandato e promoveu intervenções nos estados dissidentes. A mais expressiva foi a Intervenção no Rio de Janeiro (além das que ocorreram concomitante no Distrito Federal, Bahia, Amazonas, e Rio Grande do Sul) em 1922, contra a ação do “nilismo”. Raul Fernandes foi impedido após a vitória de tomar posse da presidência do Estado. Vendo que seus direitos estavam ameaçados impetrou *habeas corpus* para o exercício da presidência no STF, em placar apertado o concedeu por 6 votos a 5⁸³. Bernardes durante o seu mandato utiliza frequentemente mecanismos constitucionais emergenciais como: a expedição de estado de sítio e decretação de intervenções nos estados dissidentes. Cabe mencionar que em meio a este cenário, a figura do *habeas corpus* ganha relevo tendo em vista que as ações do Executivo tais como perseguição a inimigos políticos, prisões arbitrárias, expulsão de estrangeiros se portavam de maneira recorrente.

Surgia neste contexto o Tenentismo – considerado desdobramento da Reação Republicana – movimento militar com rebeliões e sedições apontavam para os novos rumos que o país deveria seguir, denunciavam a corrupção, a fraude eleitoral, 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, como dizia Juarez Távora⁸⁴.

O mais expressivo dos episódios ficou para 1924 – circunstância em que a ala militar se organizou para derrubar o governo de Arthur Bernardes considerado como o grande símbolo das oligarquias. A partir deste momento o que estava circunscrito à capital propagou-se simultaneamente por outros estados como São Paulo que foi bombardeado, Rio Grande do Sul, Sergipe. Tanto em 1922 como 1924, o STF foi acionado seja por ação originária ou recurso de *habeas corpus* que lhe rendeu numerosos volumes processuais⁸⁵.

⁸³ GALVÃO, Laila Maia. *História constitucional brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923*. 2013.

⁸⁴ FAUSTO, Boris. *Os ruidosos anos de 1920*. In _____ 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019, *cit.*, p.74.

⁸⁵ COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001.

Gaspareto⁸⁶ (2018) verifica que tal cenário de instabilidade fez com que a gestão de Bernardes fosse o mandato presidencial de maior tempo sob a égide cerca de três anos e cinco meses. Ainda considera que ele tenha incorporado a lógica de um governante “autoritário centralizador e dotado de extensos poderes” com flerte ao fascismo italiano. Estes elementos são notados pelo: impedimento a entrada e expulsão de imigrantes, implementação da Lei de Imprensa (1922), criação de campos de desterros no atual Amapá, além de prisões arbitrárias.

Neste contexto, evidencia-se uma mudança substantiva dos quadros institucionais se deu a partir da reforma Constitucional de 1926, no Governo Bernardes. A medida representou o enfraquecimento da Corte, a reformulação do *habeas corpus*, assim como fortaleceu o Executivo frente ao Legislativo⁸⁷.

Segundo Pedro Cantisano⁸⁸ (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”. Isto quer dizer que a medida com que o Executivo se infla com ações excedentes, principalmente de perseguição a inimigos políticos ou aos grupos que lhe são dissidentes, ressoa nos acionamentos jurídicos com implicações para o STF. Logo, para compreender o comportamento da instituição, consideram-se as revoltas sociais, as crises eleitorais, e as ações autoritárias do Executivo – entendidas como *path dependency* para o pragmatismo do STF.

5 A *path dependency* e a ação judicial do STF na Primeira República nos anos de 1914 a 1924

5.1 *Process Tracing*: a ferramenta de análise

Este estudo encontra na ferramenta do *Process Tracing* a possibilidade de ir além da tradição da quantificação e matematização no labor dos dados nas pesquisas institucionais. Neste sentido busca-se resguardar o rigor analítico no diálogo com os métodos qualitativos e quantitativos. Desse modo, a polaridade entre os sistemas quantitativos e qualitativos não conseguiam oferecer um norte explicativo aos dados que se apresentam a esta pesquisa. Trata-se de um método que oferece condições interpretativas mais acuradas,

⁸⁶ GASPARETO, Antônio. *Recursos extremos da administração estatal: as declarações de estado de sítio na primeira república brasileira*. 2018.

⁸⁷ FORGIONI, Paula; CAMILO, Rui. *No meio do caminho tinha uma pedra*. In _____. 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: intrínseca, 2019.

⁸⁸ CANTISANO, PEDRO. *A ordem subterrânea do direito liberal*. In _____. LESSA, Renato et al. 130 anos: em busca da República. Editora Intrínseca, 2019.

quando a perspectiva numérica não é capaz de explicar os fenômenos sociais e políticos, a partir dos contextos e variáveis implicadas. Deste modo utiliza-se o sistema quanti para mensurar a recorrência dos tipos de ação do STF; já o qualitativo, neste caso, parte do mapeamento dos processos impetrados junto ao Tribunal em conexão com os efeitos e com as causas da deliberação das tipologias processuais.

A ferramenta em destaque surgiu na década de 1960, no campo da Psicologia, com vias a compreender como as pessoas tomam decisões a partir do rastreamento do processo mental, ou seja, apontando os caminhos cognitivos para que os indivíduos tomassem tais condutas. Cunha e Araújo (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 caso⁸⁹.

O *Process Tracing* tem-se difundido em testar hipóteses explicativas acerca dos fenômenos políticos. Esta modalidade parte de uma descrição densa das fontes que permite ao investigador apontar padrões de comportamento em estudos que visam investigar dos atores e instituições e seus desempenhos⁹⁰. Sendo assim, esse instrumento analítico se propõe a indicar os vetores 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 a Ciência Política. E, enquanto os historiadores vão utilizá-lo para a construção de uma narrativa, os cientistas políticos, almejam desvendar eventos explicativos, tendo por elemento um fato histórico-político. Devido ao caráter interdisciplinar, 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”⁹¹.

A inserção nas fontes bibliográficas e documentais se desenvolve com a análise quantitativa e qualitativa dos dados. Sob o prisma da seara quantitativa foram utilizados os “Relatórios de Atividades do Supremo Tribunal Federal” para se verificar os mecanismos de ação da instituição, a partir das tipologias processuais.

⁸⁹ CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmem E. Leitão. *Process Tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade*. 2018, *cit.*, p.40

⁹⁰ GEORGE, A.; BENNETT, A. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. London/Cambridge: MIT Press, 2005.

⁹¹ PASQUARELLI, Bruno Vicente Lippe. *Política comparada: tradições, métodos e estudos de caso*. Agenda Política, v. 2, n. 2, 2014, *cit.*, p. 33.

Para tanto, foram percorridas algumas etapas propostas por essa ferramenta de análise: (i) uma descrição densa (narrativa histórica) onde supõe-se possível verificar tópicos e elementos que merecem atenção analítica; (ii) conhecimento das variáveis empíricas, por meio de coleta de dados, identificando padrões e relações estabelecidos entre dois ou mais fenômenos; e (iii) um modelo de explicação a fenômenos políticos⁹².

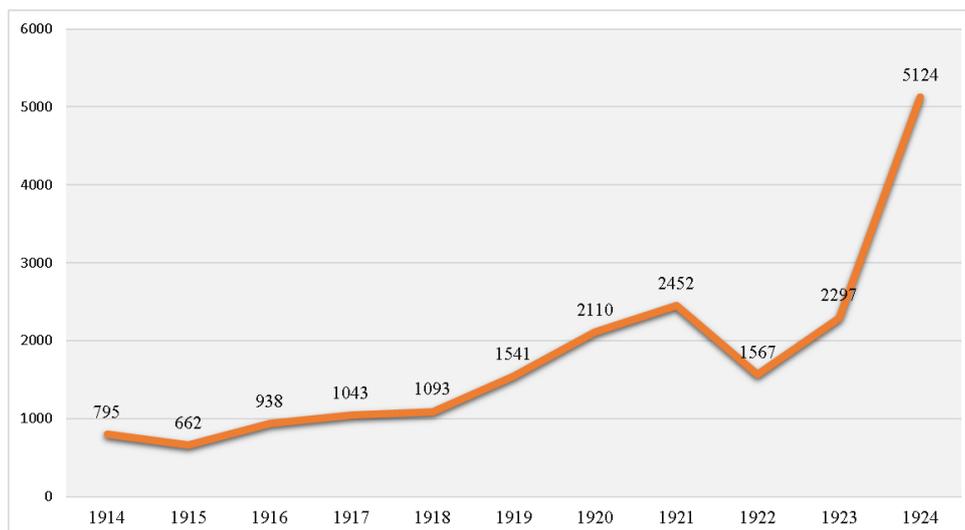
Optou-se por esta versão metodológica por proporcionar a compreensão de elementos que sinalizam a noção de *path dependency* para o pragmatismo do STF nos anos de 1914 a 1924 na Primeira República. Os conflitos e episódios históricos são compreendidos como vetores endógenos e contextuais. Tais eventos seguiram em certa medida as dinâmicas políticas do jogo oligárquico. A fim de atender demandas do pragmatismo político daquele contexto, o STF se apresenta como um campo onde tais conflitos eram solucionados.

5.2 A Ação Judicial do STF nos anos de 1914 a 1924

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 comprovado por meio dos Relatórios de Atividades onde se verifica a dinâmica de trabalhos observados no gráfico 1. A delimitação temporal proposta também se justifica pela disponibilidade das fontes nas plataformas digitais do STF como já sinalizado.

Apenas 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.

⁹² COLLIER, D. *Teaching Process Tracing: Examples and Exercises*. PS: Political Science & Politics, v. 44, n. 4, p. 823–830, 2011.

Gráfico 1– Deliberações do STF nos anos 1914 a 1924

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

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 com uma redução de -36%. Entende-se que no ano de 1922 ocorreu uma significativa diminuição das solicitações judiciais comprovada através do quantitativo de processos que deram entradas no tribunal: 681 a menos do que no ano anterior⁹³. 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.

Para compreender o comportamento do STF na conjuntura de 1914 a 1924 utilizou-se como norte analítico a *path dependency*. Apresentada como uma bifurcação do Neoinstitucionalismo Histórico esta nomenclatura tem sido usualmente utilizada em estudos

⁹³ BRASIL. *Supremo Tribunal Federal. Relatório de atividades 1914 a 1924*. Acessado em 08/fev/2021).»Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/801>

de Ciência Política e Sociologia Política seus ideólogos compreende o pragmatismo das instituições atreladas às conjunturas históricas. Neste sentido, as variáveis contextuais e as instituições se apresentam como um vetor causal para as suas dinâmicas⁹⁴.

Kato⁹⁵ (1996) defende que os fatores do contexto sócio-políticos são determinantes para as variações institucionais. Collier e Collier⁹⁶ (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. Na ocasião não se leva em consideração o tempo cronológico, portanto, pode durar anos até décadas.

Fernandes⁹⁷ (2002) destaca que nesta abordagem teórica a procura é por elementos históricos que inferem sobre as instituições em dadas conjunturas, para isso reúnem-se episódios a partir de inferências descritivas, a fim de encontrar fatores explicativos que interferem sobre as instituições. Este exame conjuntural acontece sempre que a instituição passa por momentos críticos, ou há uma mudança em seu comportamento.

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, a implantação do regime republicano, em 1889, trouxe inovações por meio da Constituição da República Federativa do Brasil de 1891. A adoção do controle judicial de constitucionalidade das leis sob a influência do Direito Norte-Americano foi um dispositivo decisivo para a consolidação do modelo jurídico brasileiro. Nestes termos, a Carta Constitucional de 1891 estabeleceu a coexistência de duas estruturas judiciárias: Federal e Estadual. Assim, o art.55 previa: “O Poder Judiciário da União terá por órgão um Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República, e tantos juízes e tribunais federais, distribuídos pelo país, quantos o Congresso criar”⁹⁸. Neste sentido, estas duas estruturas jurídicas atuavam de forma assíncrona e acompanhavam a lógica de funcionamento do Estado Federalista. Suas competências eram parecidas, e se

⁹⁴ HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. Political science and the three new institutionalisms. 1996.

⁹⁵ KATO, Junko. *Instituições e racionalidade na política*: três variedades de neo-institucionalistas. British Journal of Political Science 26: 553–82. 1996.

⁹⁶ COLLIER, David A., e COLLIER, Ruth. *Moldando a arena política*: conjunturas críticas, o movimento trabalhista e a dinâmica do regime na América Latina. Princeton, NJ: Princeton University Press. 1991.

⁹⁷ FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. *Path dependency e os estudos históricos comparados*. BIB, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 79-102, 2002.

⁹⁸ BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Legislação Informatizada - *CONSTITUIÇÃO DE 1891* – Publicação Original. Acesso em 10 maio. 2020. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24--1891-532699-publicacaooriginal-15017pl.html>.

diferenciavam à medida que o STF se portava como última instância de recurso do país. Uma outra diferença reside na apreciação por parte do STF da constitucionalidade de leis e condutas do Presidente, seus ministros e dos membros do Legislativo. Desta forma, União, Estados e Municípios podiam criar interface dos seus poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em seus entes federativos.

A conjuntura analisada por este artigo apresenta uma significativa mudança de comportamento em seu quesito deliberativo conforme se verificou no gráfico¹. Desta forma a temporalidade de 1914 a 1924 apresenta-se como momento profícuo para se compreender o STF nesse recorte, pois se apresenta elementos significativos de um período de crise e de mudança no que consiste a 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 tabela¹.

Tabela 1– Tipologias de Ação do STF na Primeira República (1914-1924)

TIPOLOGIAS		
Ação Originária	Cartas Testemunháveis	Processos de Liquidação de Sentença
Ação Cível Originária	Denúncias	Queixa Crime
Ação Rescisória	Desistências	Recurso
Aggravos de Petição	Diligências	Reclamação
Aggravos do Art.44 do Regimento	Embargos do Decreto 939 de Dezembro de 1902	Recurso <i>habeas corpus</i>
Aggravos de Instrumento	Embargos Remetidos	Recursos Criminaes
Apelações	Habilitação de Herdeiros	Recursos Eleitoraes
Apelações Criminaes	Homologações de Sentenças Extranjeiras	Recursos Extraordinarios
Apellações Civeis	Pedidos de Extradicação	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.

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, uma vez que se pode incorrer em anacronismos históricos, pois os entendimentos acerca de tais mecanismos podem ter passado por um processo de evolução em seu sentido normativo. Há também que se evidenciar que tais explicações necessitariam de inserção nas leis assessórias à Constituição, que trazem de maneira geral a aplicabilidade da norma, elemento que não é viável para este artigo, cujos propósitos aqui, não partem da elaboração de um processo

interpretativo hermenêutico, mas sim, 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. A interpretação que se construiu acerca desta tipologia processual foi ampla, abrangendo casos destas matérias penais até eleitorais, surgindo assim a “Teoria Brasileira de *habeas corpus*”. Tais questões são levantadas a partir dos estudos de Costa ⁹⁹(2006), Rodrigues¹⁰⁰ (1991), Koerner¹⁰¹(2009), Castro¹⁰² (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),

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-se¹⁰³.

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 aquelas indicadas na tabela 1. Antes da exposição gráfica, faz-se necessário reconhecer as matérias processuais e seu conteúdo. Para isso elaborou-se um glossário (ver quadro 1), para situar o leitor quanto às temáticas.

Quadro 1 – 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

⁹⁹ COSTA, Emília Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2001

¹⁰⁰ RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). 1991.

¹⁰¹ KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira*. (1841-1920). 2010.

¹⁰² CASTRO, Tatiana de Souza. “*Assim se espera Justiça*”: o remédio jurídico do Habeas Corpus no Supremo Tribunal Federal (1920-1929). 2018.

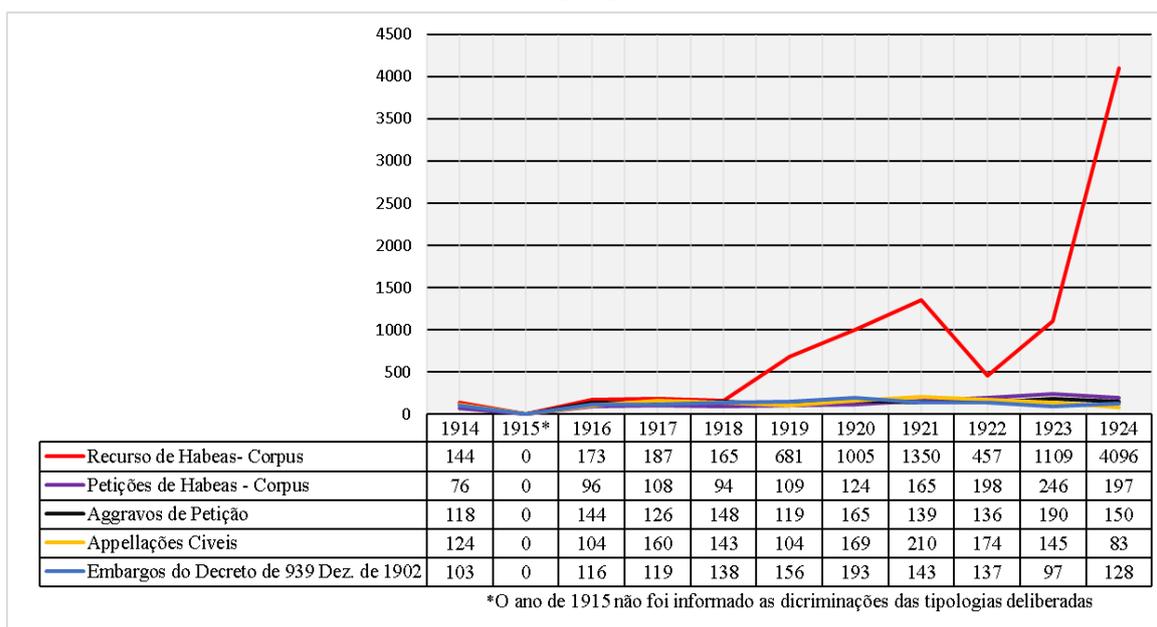
¹⁰³ COSTA, Emília Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*., 2001, cit., p.29.

Petições de <i>habeas corpus</i>	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 <i>habeas corpus</i>	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 em seguida como forma de compreensão do comportamento da instituição. O gráfico 2 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). Afora o ano de 1915 para o qual não obtivemos os dados, ao longo de todo o período, os recursos de HC, representou algo perto de 62% do total das deliberações do STF.

Gráfico 2– 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 Recurso¹⁰⁴. Isto dialoga com os estudos de Costa¹⁰⁵

¹⁰⁴ Instrumento processual por meio do qual é possível pedir a alteração total ou parcial do conteúdo decisório.

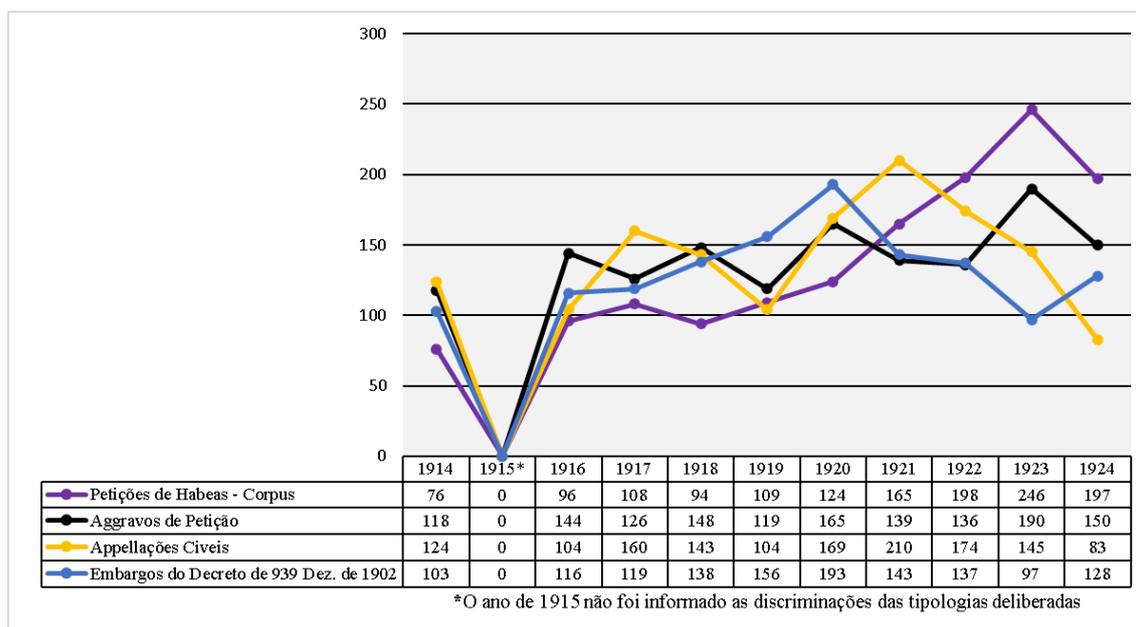
¹⁰⁵ COSTA, Emilia Viotti de. O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania. 2001.

(2006), Koerner¹⁰⁶ (2010), Castro¹⁰⁷ (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 Executivo¹⁰⁸.

O gráfico 3 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 variância 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 3—Outras Tipologias



Fonte: Elaboração dos autores, 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

¹⁰⁶ KOERNER, Andrei. Judiciário e cidadania na constituição da primeira república brasileira. (1841-1920). 2010.

¹⁰⁷ CASTRO, Tatiana de Souza. “Assim se espera Justiça”: o remédio jurídico do Habeas Corpus no Supremo Tribunal Federal (1920-1929). 2018.

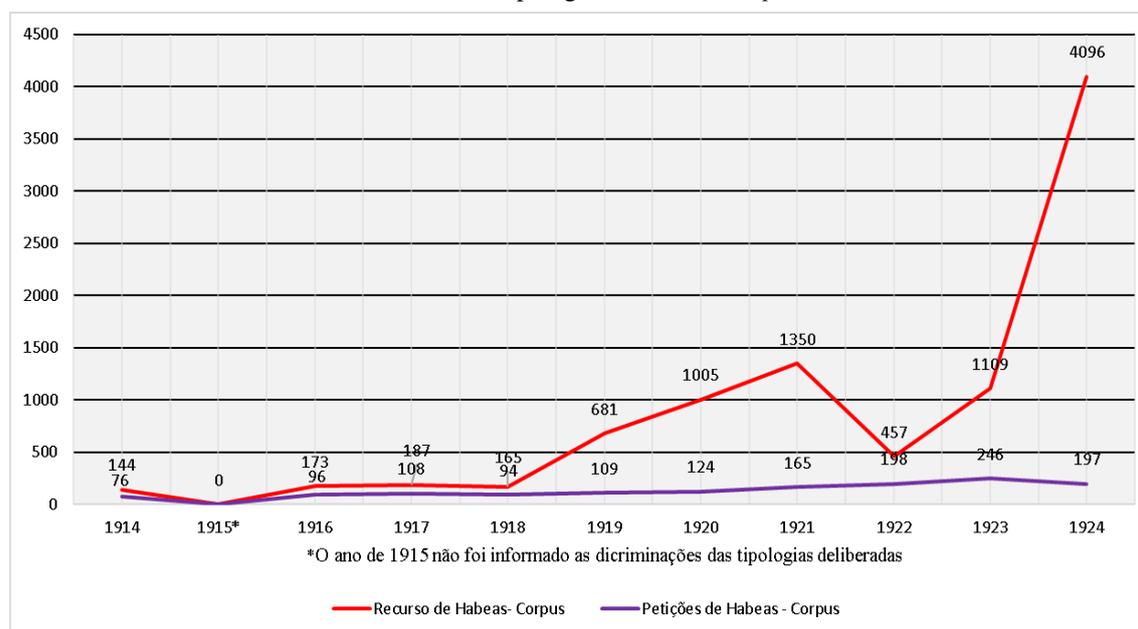
¹⁰⁸ GASPARETO, Antônio. O Poder Judiciário na Primeira República: a justiça, o autoritarismo e os interesses oligárquico. Santa Catarina, ANPHU, 2015.

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 4 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 4– 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 porquê nessa circunstância ocorre uma hipertrofia do Poder Executivo que se sobrepõe às garantias individuais. Observou-se, ao longo do período analisado neste artigo, que em alguns momentos tal medida emergencial do Estado de Sítio foi

implementada, especificamente nos seguintes anos: 1918, 1919, 1920 e 1923-1924¹⁰⁹. A tabela 2 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 2– Análise das tipologias de *habeas corpus*

Pedido de <i>habeas corpus</i>									
Ano	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924
TOTAL DE DELIBERAÇÕES	96	108	94	109	124	165	198	246	197
Concedendo Ex-Officio a Ordem	1	0	0	0	23	0	-	0	0
Concedendo a Ordem	29	37	10	18	45	35	-	49	26
Negando a Ordem	27	34	40	44	53	81	-	143	126
Não Conhecendo o Pedido	29	36	33	41	0	43	-	47	36
Julgamento Prejudicado o Pedido	10	1	8	6	3	6	-	7	9
Recurso do <i>habeas corpus</i>									
Ano	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924
TOTAL DE DELIBERAÇÕES	173	187	165	681	1005	1350	457	1109	4096
Confirmando a Decisão Recorrida	145	151	128	588	828	1282	-	107	3998
Reformando a Decisão Recorrida	26	33	34	87	168	63	-	995	96
Não Conhecendo do Recurso	2	3	0	3	3	0	-	5	0
Julgando Prejudicado o Recurso	0	0	3	3	6	4	-	2	2
Desistências	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 1918, 1919, 1920, 1923 e 1924 embora em menor número. No que tange ao “Pedido de *habeas corpus*” concedeu-se o pedido nos anos respectivamente a

¹⁰⁹ GASPARETO, Antônio. O Poder Judiciário na Primeira República: a justiça, o autoritarismo e os interesses oligárquico. 2015.

porcentagem de 10,64%, 16,5%, 36,29%, 19,9%, 13,19% levando uma média de 19,13% 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 se verifica sucessivamente o percentual referente aos anos 20,6%, 12,7%, 16,7%, 89,7%, 2,34% tendo por média a concessão de 28,4%. 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. Desta forma cabem considerações que apontam os aspectos conclusivos deste estudo.

Considerações Finais

Retomar a Primeira República sob a égide da análise do comportamento institucional apresenta-se como um desafio em face do acesso às fontes neste recuo histórico. Desta forma este estudo aponta possíveis interações entre a arena jurídica e o sistema político.

O Neointitucionalismo Histórico em seu vértice do *path dependency* se apresenta como uma lente analítica capaz de fornecer explicações plausíveis para o comportamento do STF na Primeira República. Neste sentido, os anos de 1914 a 1924, apresentam-se como períodos de grande instabilidade social e política, e desarranjos das estruturas oligárquicas – o que irá interferir no aumento de deliberações da Suprema Corte. O elemento de maior análise e deliberação no período foi o *habeas corpus*, embora isto não assegure sua implementação.

Por fim, constata-se a preponderância do “Recurso de *habeas corpus*” pelo intenso cenário de conflitos. Desta forma, a ferramenta metodológica *Process Tracing* proporciona aos pesquisadores “mapear” os elementos que levam à inferências sobre o objeto estudado. Neste caso a constatação de que ocorreu a deliberação de HC e um número pequeno de concessões. Pode-se afirmar que o atendimento das demandas está relacionado à conjuntura

delimita da Primeira República – a *path dependency* – cabendo ainda maiores explicações através da análise dos acórdãos, pelos desdobramentos da pesquisa em curso.

Referências bibliográficas

- BALEEIRO, Aliomar. *O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido*. RJ: Forense, 1968.
- BARBOSA, Rui. *Os Atos Inconstitucionais do Congresso*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1952.
- BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Legislação Informatizada - *CONSTITUIÇÃO DE 1891*–Publicação Original. Acesso em 10 maio. 2020. 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. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- BRASIL. *Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal de 1909*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaRI&pagina=r egimentointerno1909principal>>.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Glossário*. Acessado em 08/fev/2021. Disponível em:<http://www.stf.jus.br/portal/glossario/>
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Relatório de atividades 1914 a 1924*. Acessado em 08/fev/2021).»Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/801>
- CANTISANO, PEDRO. *A ordem subterrânea do direito liberal*. In _____. LESSA, Renato et al. 130 anos: em busca da República. Editora Intrínseca, 2019.
- 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.
- CODATO, Adriano Nervo et al. *Elites e instituições no Brasil: uma análise contextual do Estado Novo*. 2008. Tese de doutorado.
- COSTA, Emilia Viotti de. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Ieje, 2001.
- COLLIER, D. *Teaching Process Tracing: Examples and Exercises*. PS: Political Science & Politics, v. 44, n. 4, p. 823–830, 2011b
- COLLIER, David A., e COLLIER, Ruth. *Moldando a arena política: conjunturas críticas, o movimento trabalhista e a dinâmica do regime na América Latina*. Princeton, NJ: Princeton University Press. 1991.
- CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmem E. Leitão. *Process Tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade*. 2018.
- FAUSTO, Boris. *Expansão do Café e Política Cafeeira*, p.191-248. In: FAUSTO, Boris. (Org.). História geral da civilização brasileira. Tomo III: O Brasil Republicano, Estrutura de poder e economia (1889-1930), v. 1, 4. ed. São Paulo: Difel, 1985.
- _____. In. *Os ruidosos anos de 1920*. In _____ 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.
- FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. *Path dependency e os estudos históricos comparados*. BIB, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 79-102, 2002.
- FERREIRA, Marieta de Moraes. *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)*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Edições Tempo Brasileiro, 1994.
- _____. In. *Os anos de 1910: uma instabilidade instável*. In _____ 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: intrínseca, 2019.
- FORGIONI, Paula; CAMILO, Rui. *No meio do caminho tinha uma pedra*. In _____ 130 anos: em busca da república. ed. 1, Rio de Janeiro: intrínseca, 2019.
- KATO, Junko. Artigo de revisão: *Instituições e racionalidade na política: três variedades de neo-institucionalistas*. *British Journal of Political Science* 26: 553–82. 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). 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2010
- GALVÃO, Laila Maia. *História constitucional brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923*. 2013.
- GASPARETO, Antônio. *O Poder Judiciário na Primeira República: a justiça, o autoritarismo e os interesses oligárquico*. Santa Catarina, ANPHU, 2015.
- _____. In. *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.
- GEORGE, A.; BENNETT, A. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. London/Cambridge: MIT Press, 2005.
- HALL, Peter & TAYLOR, Rosemary. (1996), *Political science and the three new institutionalism*. *Political Studies*, 44 (5): 936-957.
- LEISERSON, Avery. *Problem of methodology in political research*. In. W. Eulau, S. Elder sveld e M. Janowitz (eds.), *Political behavior: a reader in theor yan dresearch*, Illinois, The Free Press. 1956.
- LESSA, Renato. *A Invenção Republicana*. Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ, 1988.
- 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.
- MANGABEIRA, JOÃO. *Rui: o Estadista da República*. Brasília: Senado Federal, 1999.
- 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.
- 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.
- PASQUARELLI, Bruno Vicente Lippe. *Política comparada: tradições, métodos e estudos de caso*. *Agenda Política*, v. 2, n. 2, p. 10-38, 2014.
- PERISSINOTTO, Renato Monseff. *Bloco no poder e conflitos regionais na Primeira República*. *Revista de Sociologia e Política*, n. 01, p. 29-41, 1993.
- RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Tomo 3. Doutrina brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.
- SAMPAIO, Consuelo Novais. *Os partidos políticos da Bahia na Primeira República*. Universidade Federal da Bahia. Núcleo de Publicações do Centro Editorial e Didático, 1978.

- SATO, Leonardo Seiichi Sasada. *Um poder da moderação?* Política e justiça no Supremo Tribunal Federal da Primeira República / Leonardo Siichi Sasada Sato. – 2018.
- STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen & LONGSTRETH, Frank. *Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, Cambridge University Press. 1997.
- THELEN, Kathleen. *Historical Institutionalism in Comparative Politics*. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 1999. 2:369–404, 1999
- VISCARDI, Claudia M. R. *O Teatro da Oligarquias: uma revisão da “Política do Café com Leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- 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.

Como citar este artigo: ABREU, Sávio da Silva; 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*, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p. 1–36, 2021.

Recebido em 30.04.2021

Publicado em 06.09.2021

