



Brasília | ano 55 | nº 220
outubro/dezembro – 2018

Constituição, responsabilidade dos agentes públicos e a criação do Supremo Tribunal de Justiça do Império (1826-1828)

ANDRÉ LEMOS JORGE

JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA VELLOZO

Resumo: Este artigo tem por objetivo estudar a criação do Supremo Tribunal de Justiça do Império, em 1828. Sustentamos que a questão nodal que levou os parlamentares a pautarem a montagem do órgão por meio de lei regulamentar não foi a necessidade institucional do judiciário brasileiro, mas sim o estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos, tema de grande importância naquele momento da história do constitucionalismo. Para tanto, nosso método mais importante foi o estudo dos anais do parlamento brasileiro entre os anos de 1826 e 1828. O desvendamento dos sentidos da ação do legislador na formação de tal instituição é determinante para a compreensão crítica da história do próprio STF atual, que vê o tribunal do Império como seu antecessor.

Palavras-chave: História do Supremo Tribunal Federal. História das instituições jurídicas. História do século XIX. Responsabilidade dos empregados públicos.

Introdução

Em junho de 1826, com pouco mais de um mês de funcionamento da primeira legislatura da história do parlamento brasileiro, Bernardo Pereira de Vasconcellos, deputado por Minas Gerais, apresentou um projeto de lei que regulamentava o Supremo Tribunal de Justiça do Império (IMPERIO DO BRAZIL, 1826c), de acordo com os artigos 163 e 164 da Constituição outorgada em 1824 (IMPERIO DO BRAZIL,

Recebido em 7/5/18

Aprovado em 6/9/18

1824). Dois anos depois da apresentação da proposta do parlamentar mineiro, realizado todo o trâmite e aprovada a matéria, a instituição iniciava seu funcionamento.

O Supremo Tribunal Federal (STF) atual, como é característico de qualquer instituição política importante, apresenta uma narrativa de suas origens, momentos mais importantes, personagens centrais. Essa história estabelece o seu ponto de partida ora na República, ora no Império¹.

O fato de o tribunal imperial ser visto em algumas abordagens como ponto de origem, ainda que indireta, do atual STF, já torna relevante a construção de uma compreensão mais profunda sobre a formação do Supremo Tribunal de Justiça do Império.

Um passo muito importante nesse sentido foi dado com a publicação do livro organizado por Lopes (2010), *O Supremo Tribunal de Justiça do Império (1828-1889)*. Este artigo tem por objetivo oferecer um ponto de vista suplementar, buscando jogar algumas luzes sobre as motivações dos legisladores para colocar em pauta a lei regulamentar necessária para a formação do Supremo Tribunal de Justiça do Império. Para além de ajudar a explicar as causas desse movimento, as questões levantadas sobre o assunto permitem que compreendamos melhor o formato que o órgão tomou e que marcaria a sua existência durante todo o regime monárquico.

O texto constitucional de 1824 determinava que haveria na capital do Império um tribunal composto de juízes letrados - ou seja, formados em direito - que seriam tirados das relações² “por suas antiguidades”. As relações existentes, herdadas do período colonial e joanino, funcionavam como uma espécie de segunda instância do judiciário e tinham em sua composição alguns dos magistrados mais experientes do período (DANTAS, 2010, p. 19-58). Para além desses juízes, também fariam parte do novo órgão aqueles que saíssem dos tribunais que seriam abolidos, tais como a Casa de Suplicação e a Mesa de Consciência e Ordens, entre outras instituições típicas de um ordenamento jurídico de caráter corporativo.

A Constituição também marcava de forma clara, no art. 164, as três atribuições que competiriam ao Supremo Tribunal de Justiça do Império:

¹Para um exemplo de texto que trabalha com um duplo prisma para a origem do órgão, ver o livro do decano do STF Mello Filho (2014).

²As relações eram instituições que funcionavam como uma instância de apelação durante o Antigo Regime Português. A primeira relação do Brasil foi instalada em 1609, na Bahia, depois de uma tentativa frustrada em 1598. Com a independência e a Constituição de 1824, as relações firmaram-se como a segunda instância da justiça no País (CAMARINHAS, 2010, p. 13).

I. Conceder ou denegar Revistas nas Causas, e pela maneira, que a Lei determinar; II. Conhecer dos delictos, e erros do Officio, que cometerem os seus Ministros, os das Relações, os Empregados no Corpo Diplomatico, e os Presidentes das Províncias. III. Conhecer, e decidir sobre os conflictos de jurisdição, e competência das Relações Provinciaes (IMPERIO DO BRAZIL, 1824).

Em nossa visão, o elemento que preponderou para a definição da lei proposta por Vasconcellos e, mais tarde, nas características que o tribunal assumiu, foi a segunda atribuição dada pela carta: a de apurar as responsabilidades dos empregados públicos citados. Foi em função de melhor cumprir essa atribuição que muitas das características do tribunal foram definidas.

Para demonstrar essa hipótese, nosso método prioritário foi o estudo dos debates parlamentares, fonte insubstituível para a pesquisa em história do direito. No caso de nosso objeto, a lógica que presidiu a formação do Supremo Tribunal de Justiça do Império, não havia outro caminho que não adentrar os meandros dos debates do legislador. Neles os parlamentares, ao sustentar ou combater propostas, pelas características próprias do trâmite legislativo, acabam por evidenciar lógicas que não podemos flagrar de outra maneira.

A nossa opção metodológica por estudar os debates parlamentares impõe uma investigação metódica e detalhista, na medida em que é fundamental considerar as regras próprias do debate nas casas legislativas. No caso da experiência do Brasil Imperial, eram três discussões na Câmara e no Senado para as matérias ordinárias e duas para as regulamentares, caso da lei que estamos analisando. Olhar o trâmite no detalhe é determinante porque, muitas vezes, em função de acordos concretos e outras injunções do cotidiano político, os agentes flexibilizam ou modificam posições, trocam de lado, negociam aspectos do texto em debate, reagrupam-se de modos surpreendentes. Todos esses movimentos interessam, na medida em que podem revelar questões importantes. Quando deixamos de acompanhar o conjunto do debate, é alto o risco de tomarmos um posicionamento de ocasião como algo estrutural do pensamento de um agente, ou de enxergarmos grupos perenes onde há apenas uma aliança momentânea. Se em determinados momentos deste artigo nos atemos demais aos detalhes dos debates e dos encaminhamentos, é em função das exigências impostas pela metodologia escolhida para o trabalho.

Buscamos nos basear nas elaborações da chamada Escola de Cambridge a respeito da história das ideias, que afirma a importância de que os textos sejam compreendidos como respostas dadas em um determinado tempo a polêmicas concretas que estavam colocadas. Seus prin-

cipais formuladores, Quentin Skinner e John Pocock, afirmam ser decisivo para compreender as ideias de um autor encarar seus posicionamentos como datados, como “peças de ocasião” na medida em que buscavam dar respostas concretas a desafios postos em momentos determinados (POCOCK, 2011; JASMIN, 2005; SKINNER, 1969). Por mais que não estejamos tratando de textos escritos, mas de discursos, de posicionamentos manifestados de forma oral, os parâmetros gerais nos parecem interessantes e aplicáveis ao caso em tela.

Este artigo está dividido em quatro partes que desenvolvem a nossa hipótese central. Na primeira, apresentamos o debate geral sobre a responsabilidade dos empregados públicos no contexto da primeira metade do século XIX, buscando demonstrar sua centralidade no período. Na segunda, reconstituímos o processo pelo qual a proposta de lei de responsabilidade global apresentada por Bernardo Pereira de Vasconcellos e Nicolau Pereira Vergueiro é derrotada, levando o primeiro a propor, logo em seguida, a lei que regulamenta a criação do Supremo Tribunal de Justiça do Império. Na terceira, descrevemos o projeto apresentado pelo deputado mineiro para a instituição do órgão, de modo a demonstrar que a responsabilidade dos empregados públicos é seu elemento central. Na quarta e última parte, reconstituímos o debate ocorrido no Senado e na Câmara dos Deputados sobre a proposta, demonstrando que também os parlamentares priorizaram a questão da responsabilização ao dar forma final à instância cuja história investigamos.

1. A responsabilidade como o debate central

Quando o parlamento brasileiro se reuniu pela primeira vez, em 1826, pesava sobre os

ombros das casas parlamentares um número bastante expressivo de tarefas. Uma parte muito importante da montagem do aparelho de Estado ainda estava por fazer e dependia, segundo determinava a Constituição, de leis a serem aprovadas pelo legislativo. Para além disso, a carta outorgada havia deixado uma série de seus dispositivos necessitando de regulamentação. Um deles era o que definiria o funcionamento do Supremo Tribunal de Justiça.

Para além disso, aprovar as leis regulamentares permitia aos deputados determinar parte do modelo que ia adquirindo o Estado nacional. É importante recordar que o parlamento se reunia pouco mais de dois anos após a traumática dissolução da Assembleia Constituinte de 1823. Naquele momento, o Imperador havia concentrado o poder em suas mãos para avançar na conformação do arcabouço político-jurídico do País. Agora, novamente reunidos, os parlamentares tinham a oportunidade de intervir, por meio das leis regulamentares, no processo do qual haviam sido alijados.

Se pensarmos nos quatro poderes definidos pela Constituição de 1824 – executivo, moderador, legislativo e judiciário –, a maior parte dos aspectos que deveriam ser definidos *a posteriori* pelos parlamentares dizia respeito a este último (VELLOZO, 2017). O texto constitucional deixara a cargo dos deputados e senadores regulamentar o funcionamento do júri, dos juízes de paz, das relações e, por último, mas não menos importante, definir o funcionamento do Superior Tribunal de Justiça do Império (DANTAS, 2010). Para além de toda essa pauta, havia uma série de outros projetos que, se aprovados, diminuiriam os poderes da Coroa na medida em que os submeteriam à legislação, deixando de estar ao talante do Imperador.

Com todas essas possibilidades à mão e premidos pela urgência em estabelecer esse arcabouço constitucional, o tema escolhido

pelos deputados foi o estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos – primeiro grande debate da história do parlamento brasileiro³. Por que responsabilizar os empregados era uma questão tão central para aqueles parlamentares? Quais seriam as razões para que um parlamento, com todo um modelo de Estado para terminar de instalar, começasse pela responsabilidade, tema aparentemente lateral?

Essa centralidade da responsabilidade pode ser compreendida em duas dimensões. Em primeiro lugar, tratava-se de uma das questões mais importantes da pauta do liberalismo em sua primeira floração. Isso porque, em um regime constitucional, era inconcebível a ideia do exercício de um poder sem responsabilidade, tanto que praticamente todos os países que adotaram constituições discutiram e aprovaram legislações nesse sentido. No caso brasileiro, havia um elemento que dava maior importância à questão: a existência de uma monarquia constitucional⁴, um tipo de regime que impunha um tratamento tanto mais delicado quanto mais urgente para a questão. Isso porque, pela própria natureza das monarquias, era fundamental que o rei se mantivesse em uma esfera superior, livre de responsabilidade. Tratava-se de algo especialmente importante em um momento no qual uma esfera pública em desenvolvimento havia aberto espaço para a crítica (KOSELECK, 1999, p. 22). Nenhum rei poderia cumprir o seu papel precípua se fosse passível de ser responsabilizado por seus atos – política, civil ou criminalmente.

A solução para tanto, tratada longamente por autores como Benjamin Constant, por exemplo, foi o mecanismo da responsabilidade dos ministros: estes, exercendo de forma direta o poder – no caso brasileiro, o poder executivo –, deveriam assumir o conjunto das responsabilidades inerentes à ação governativa, algo que fariam por meio do mecanismo da assinatura obrigatória de todos os atos de governo (HAVAS, 2012, p. 222). Nenhum ato ficaria sem alguém que respondesse por ele uma vez que uma medida governamental só teria validade mediante a

³ Trata-se do primeiro parlamento brasileiro, se considerarmos que a Assembleia Constituinte de 1823 não era uma casa permanente, mas um corpo constitucional eleito com finalidade específica.

⁴ A Constituição de 1824 era bastante firme no estabelecimento de mecanismos de responsabilização dos empregados públicos. O pilar mais importante dessa definição estava nos artigos 132, 133, 134 e 135, que definiam a responsabilidade dos ministros de Estado: “Art. 132. Os Ministros de Estado referendarão, ou assignarão todos os Actos do Poder Executivo, sem o que não poderão ter execução. Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsáveis. I. Por traição. II. Por peita, suborno ou concussão. III. Por abuso do Poder. IV. Pela falta de observância da Lei. V. Pelo que obrarem contra a liberdade, segurança, ou propriedade dos cidadãos. VI. Por qualquer dissipação dos bens públicos. Art. 134. Uma lei particular especificará a natureza destes delictos, e a maneira de proceder contra elles. Art. 135. Não salva aos Ministros da responsabilidade a ordem do Imperador vocal, ou por escripto” (IMPERIO DO BRAZIL, 1824).

assinatura do ministro. Desse modo, o rei ficava protegido, acima de eventuais críticas e penalizações.

Ademais, havia outro elemento comum a todas as experiências, fossem monárquicas ou republicanas: a importância de responsabilizar os magistrados. Conforme a historiografia tem demonstrado, as queixas contra os funcionários que administravam a justiça perfaziam uma parte considerável do sentimento popular contrário ao Antigo Regime (HAVAS, 2012; LOPES, 2010). Instrumentos como os cadernos de queixas, recolhidos no período em que se preparava a reunião das cortes na França, registram largamente essa questão. O mesmo sentimento pode ser encontrado na imprensa da época, nos debates parlamentares e nas petições encaminhadas ao parlamento (SOBOUL, 2007).

Para além desse forte sentimento de rejeição aos abusos cometidos pelos magistrados, havia um processo de longa duração de questionamento dos poderes interpretativos desses funcionários. Conforme demonstrou Hespanha (2008), ao menos desde o século XVI, entrou em curso um longo processo de construção de leis de abrangência cada vez maior que buscavam fazer com que a latitude de possibilidades de exercício de uma justiça casuística e sapiencial fossem esvaziadas, em benefício de regramentos mais gerais. Esse processo se deu com muitas idas e vindas, já que houve, nas palavras de Hespanha (2008, p. 172), uma “luta pelo poder de dizer o Direito”, mas é possível afirmar que, apesar disso, a dinâmica geral foi de estreitamento dos poderes interpretativos dos magistrados (CAENEGEM, 1999, p. 43-154). Nesses marcos, criar mecanismos legais que permitissem responsabilizar os magistrados era questão decisiva.

Esse fenômeno geral de demanda pela responsabilização também se apresentou no

Brasil. Segundo a Constituição outorgada em 1824, a responsabilidade dos ministros e dos conselheiros de Estado deveria ser apurada pelo parlamento — Câmara dos Deputados e Senado —, ao passo que a dos magistrados mais importantes ficaria a cargo do Supremo Tribunal de Justiça. Vejamos como esse processo se deu dentro da dinâmica do parlamento, que deveria, por meio de leis regulamentares, colocar a responsabilidade em funcionamento.

2. O início do debate sobre a responsabilidade dos empregados públicos

Os trabalhos da Câmara dos Deputados começaram oficialmente em 8 de maio de 1826. Nesse mesmo dia, foi aprovada a formação de uma Comissão de Leis Regulamentares cuja atribuição seria propor os diplomas referentes aos dispositivos da Constituição que pediam regulamentação. Imediatamente após essa decisão, Bernardo Pereira de Vasconcellos defendeu que o primeiro trabalho a ser encarado tanto pela comissão quanto pela casa como um todo fosse o estabelecimento da lei de responsabilidade dos empregados públicos. O deputado mineiro afirmava que isso era decisivo já que “sem lei de responsabilidade não há Constituição [...] e nenhuma certamente pode mais merecer os nossos primeiros cuidados, do que aquela que torna efetiva e real a responsabilidade dos funcionários” (IMPERIO DO BRAZIL, 1826a, p. 34).

Os deputados aprovaram a indicação de Vasconcellos e foram além, acatando a proposta do deputado paulista Nicolau Pereira Vergueiro de que os membros dessa instância ficassem liberados de quaisquer outros trabalhos parlamentares, o que era impor-

tante, já que alguns deles, como Vergueiro, Vasconcellos e Lino Coutinho, eram membros de outras comissões recém-eleitas pela casa.

Houve uma divisão na comissão encarregada de formular a proposição e, no final do mês de maio, foram apresentadas duas propostas distintas de diploma, uma assinada por Nicolau Pereira Vergueiro e Bernardo Pereira Vasconcellos, e outra por Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho⁵. A polêmica que dividiu a comissão ao meio teve como tema a abrangência da lei de responsabilidade. Enquanto Vergueiro e Vasconcellos sustentaram que ela deveria dizer respeito ao conjunto dos empregados públicos, e não só aos ministros e conselheiros, Coutinho e Albuquerque consideravam que era necessário ir por etapas, estabelecendo primeiro a responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado para só depois avançar em legislações que fixassem a responsabilização dos demais empregados públicos.

O principal argumento de Vergueiro e Vasconcellos para defender a lei geral residia na necessidade de coibir abusos praticados pelo conjunto dos empregados públicos, o que tornava a proposta de responsabilizar apenas os ministros e conselheiros insuficiente. Havia no período uma noção muito estabelecida de que uma das marcas mais terríveis do Antigo Regime eram as infrações e violências cometidas pelos funcionários da Coroa, que detinham grande poder, especialmente nas colônias, onde, distantes dos mecanismos de controle da metrópole, muitas vezes exerciam poderes arbitrários (SUBTIL, 2011; CAMARINHAS, 2010;

⁵ Alegando ter feito esforços para conciliar os membros da instância em torno de um só texto, mas tendo sido derrotado no intento, o quinto membro da Comissão de Leis Regulamentares, José Ricardo Costa Aguiar, optou por assinar ambas as propostas com restrições (IMPERIO DO BRAZIL, 1826b).

JIMÉNEZ PELAYO, 2009)⁶. Apoiados nesse verdadeiro eixo programático do liberalismo do período, Vergueiro e Vasconcellos buscavam estabelecer uma lei geral que funcionasse como um eficiente instrumento para colocar limites aos poderes da Coroa, que eram, na prática, exercidos por toda uma cadeia de empregados públicos indicados pelo Imperador, indo dos ministros ao delegado de polícia, incluindo ocupantes dos diversos cargos das hierarquias eclesiástica e militar.

Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, por sua vez, defendiam seu projeto com dois argumentos fundamentais. O primeiro deles era o de que o projeto adversário era inconstitucional já que a Carta de 1824 falava explicitamente de uma lei relativa aos ministros, sem citar outros empregados públicos. O segundo era o de que uma lei que tratasse do conjunto dos empregados públicos seria muito complexa, o que inviabilizaria a sua aprovação em um prazo razoável.

É importante notar que havia uma diferença central entre a responsabilidade dos ministros e conselheiros e a dos demais empregados públicos. Ambas partiam de um núcleo comum, estabelecendo mecanismos que possibilitassem punir penalmente qualquer empregado público que, desrespeitando as leis, atentasse contra os cidadãos, seja na sua condição de particulares, seja na condição de cidadãos quando os atos criminosos se dessem contra a

⁶ Havia mecanismos de responsabilização dos empregados públicos no Antigo Regime tanto português quanto espanhol. Dentre as formas de estabelecer essa responsabilidade, a mais interessante era a das chamadas residências. Apesar do procedimento fazer parte das rotinas “burocráticas” do Antigo Regime, o número de condenados era muito pequeno, conforme demonstram estudos sobre o assunto. Mas isso não quer dizer que o mecanismo fosse inócuo: Subtil (2011), por exemplo, considera que o procedimento atendia a objetivos simbólicos na medida em que a presença de funcionários do rei na localidade acabava por ter um papel de demonstrar a presença da Coroa. Sobre o assunto, ver Subtil (2011).

Constituição. Entretanto, o caso dos ministros e conselheiros era mais complexo, pois somava-se a essas questões outro dado fundamental que estava relacionado ao desafio de instituir as monarquias constitucionais tanto no Brasil quanto nas experiências europeias, como mencionamos anteriormente.

Assim, estabelecer a responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado tinha um caráter prioritário em relação ao conjunto da tarefa de responsabilizar os empregados públicos. Partindo desse entendimento, a Câmara dos Deputados escolheu o projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho como base dos debates, decidindo, portanto, aprovar primeiro uma lei relativa aos ministros e conselheiros de Estado. Esse projeto seria aprovado pelos deputados e senadores e se transformaria na Lei de 15 de outubro de 1827 (IMPERIO DO BRAZIL, 1827e), determinando um procedimento sofisticado para o processo de julgamento de responsabilidade daqueles funcionários públicos, que era iniciado na Câmara dos Deputados, responsável por toda a instrução do processo, e concluído no Senado, que fazia o julgamento definitivo.

3. O projeto de Vasconcellos para o estabelecimento do Supremo Tribunal de Justiça do Império

Após decidirem que o processo de estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos aconteceria por etapas, começando pelos ministros, o segundo passo da Câmara dos Deputados passava pelo estabelecimento do Supremo Tribunal de Justiça do Império. Isso porque, como vimos, cabia a esse organismo implementar a responsabilização da segunda camada em importância dos empregados públicos: os membros do próprio tribunal, das relações, os empregados no corpo diplomático e os presidentes de província.

O projeto para o estabelecimento do Supremo Tribunal de Justiça foi apresentado por Bernardo Pereira de Vasconcellos poucos dias depois de o parlamentar ver sua proposta de responsabilidade geral ser rejeitada (IMPERIO DO BRAZIL, 1826c). Seu objetivo, conforme demonstrará o debate que apresentaremos em seguida, era avançar na responsabilidade dos empregados que tinham ficado de fora da lei relativa aos ministros graças à derrota do projeto que propusera junto com Vergueiro.

O texto que buscava instituir o tribunal era dividido em três capítulos. O primeiro, intitulado “Do presidente e ministro do tribunal”, era formado por quatro artigos que estabeleciam os critérios de indicação dos membros do tribunal, as condecorações que receberiam, o número de ministros, as vestimentas, o juramento a ser feito no ato de posse e os

vencimentos que o presidente e demais membros do tribunal receberiam.

No primeiro artigo, a única definição nova era a do número dos ministros, fixado em “doze mais o presidente”, já que o critério de indicação (“tirados das relações por suas antiguidades”) e a condecoração (“serão condecorados com o Título do Conselho”) já constavam da Carta de 1824, não podendo ser alterados.

O segundo capítulo, o mais alentado dos que constavam do projeto, continha dezenove dos vinte e cinco artigos do texto. Ele tratava do processo segundo o qual se dariam os trabalhos do tribunal na revista dos processos advindos das relações, no estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos e no ato de dirimir os conflitos de jurisdição entre as relações – as três atribuições que o texto constitucional havia marcado como funções do Supremo Tribunal de Justiça. Nesse capítulo 2 da proposta de Vasconcellos, há toda uma parte que apenas reproduz ora a Constituição, ora o que já estava estabelecido pelo funcionamento dos altos tribunais que vinham do período joanino. É o caso do artigo 5º, simples reprodução do que está disposto no art. 164 da Constituição, que estabelece as funções do tribunal. Os artigos subsequentes estabelecem a forma pela qual a instância levaria a cabo a primeira de suas três funções – receber os pedidos de revista das decisões tomadas pelas relações.

A Constituição de 1824 não estabelecia os casos nos quais caberia ao tribunal conceder a revista nem determinava a forma que essa concessão assumiria. A opção de Vasconcellos foi manter os usos vigentes no período. Dessa forma, só seriam concedidos os pedidos de revista das decisões tomadas pelas relações nos casos de “nulidade manifesta” ou de “injustiça notória”. Conforme demonstrou Graes (2014, p. 496), essa opção de concessão de revista

nos casos de nulidade manifesta ou de injustiça notória tinha seu amparo estabelecido nas Ordenações Filipinas:

E hé per Direito a sentença nenhuma quando hé dada sem a parte ser primeiro citada ou hé contra outra sentença já dada, ou foi dada por peita, ou preço que o Juiz houve, ou por falsa prova, ou se eram muitos Juizes delegados, e alguns deram sentença sem os outros, ou se foi dada por Juiz incompetente em parte, ou em todo, ou quando foi dada contra Direito expresso, assi como se o Juiz julgasse diretamente que o menor de quatorze anos podia fazer testamento, ou podia ser testemunha, ou outra coisa semelhante, que seja contra nossas Ordenações, ou contra Direito expresso.

Havia ainda uma lei, de 3 de novembro de 1768, que estabelecia que a interposição dos recursos de revista se restringia a casos de nulidade manifesta e injustiça notória. Em 18 de agosto de 1769, outra lei veio determinar com mais clareza os casos específicos em que cabia revista em uma decisão que havia incorrido nos vícios supracitados (GRAES, 2014, p. 496).

Esse modelo de concessão de revistas em casos de nulidade manifesta ou injustiça notória, cuja origem estava nessas normas de Antigo Regime, acabou sendo absorvido pela Constituição aprovada pelas Cortes de Lisboa em 1822.

Art. 191. O Supremo Tribunal de Justiça não julgará a revista, mas sim a relação competente; porém, tendo esta declarado a nulidade ou injustiça da sentença, de que concedeu revista, ele fará efetiva a responsabilidade dos juizes nos casos em que pela lei ela deva ter lugar. Art. 192. A concessão da revista só tem lugar nas sentenças proferidas nas Relações quando contenham nulidade ou injustiça notória (PORTUGAL, 1822, p. 55).

Desse modo, o projeto de Vasconcellos optava por uma solução de continuidade com o que já se praticava na colônia, mesmo caminho escolhido pelos representantes portugueses ao elaborarem a Constituição de 1822.

Segundo o projeto do deputado por Minas Gerais, quando a revista fosse concedida, competia ao órgão ordenar que a segunda instância, formada pelas relações, revisse as decisões. Desse modo, o Supremo Tribunal de Justiça não funcionaria como uma terceira e última instância, já que, concedida a revista, o processo voltava para a mesma relação de onde saía, à qual caberia a decisão definitiva, podendo, inclusive, confirmar a sentença cuja revisão o Supremo Tribunal de Justiça havia concedido.

Sendo assim, se os artigos 6, 7 e 8 do texto do deputado mineiro apenas ripristinavam os usos dos tribunais em funcionamento no período, os de número 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18 e 19, que se referiam à segunda atribuição do Supremo Tribunal de Justiça – a de fazer efetiva a responsabilidade da segunda camada em importância dos empregados públicos –, traziam uma elaboração nova, que seria alvo das mais importantes discussões do projeto⁷.

O artigo 9º do projeto de Vasconcellos, primeiro a tratar da questão da responsabilidade dos empregados públicos, estabelecia que “o ministro, a quem tocar por distribuição, ordenará o processo, fazendo autuar pelo secretário as peças instrutivas e procedendo às diligências que julgar necessárias e pronunciará o indiciado de culpa” (IMPERIO DO BRAZIL, 1826c, p. 57). Cumprida essa etapa, o ministro anterior na ordem de distribuição era indicado promotor do processo em tela e cabia a ele formar o libelo que derivasse das provas autuadas.

O projeto também exigia que todas as fases do processo se desenvolvessem de forma pública, o que era importante no caso da responsabilidade na medida em que se tratava de tema de interesse do conjunto da sociedade. Conforme relato de um coevo, trazido à tona por Slemian (2010), depois que o Supremo Tribunal de Justiça foi instalado, em 1828, suas sessões eram de fato abertas ao público, ainda que o texto em questão reclamasse da pequena divulgação que elas tinham, um indicativo do modelo que se firmaria.

O texto de Vasconcellos também fixava, como era praxe no modelo do tribunal do júri, a garantia de que o réu poderia recusar até dois juízes sem necessidade de justificativa. Essa garantia aos acusados era

⁷ Apenas o artigo 15 tratava da terceira função do tribunal, a de dirimir conflitos de jurisdição. Os demais artigos não inventariados aqui dizem respeito a aspectos mais cotidianos do funcionamento da casa.

importante para evitar perseguições em função de disputas cotidianas, especialmente em um contexto no qual o tribunal era composto por homens que frequentemente estavam envolvidos em casos diretamente relacionados à luta política cotidiana e que por vezes acumulavam a condição de ministros da instância e de parlamentares (LOPES, 2010).

O artigo 17º do projeto de Vasconcellos instituía que o tribunal teria a prerrogativa de expedir ordens a todas as autoridades civis e judiciárias e de recomendar-lhes a execução das leis. Logo a seguir, o texto explicitava que “o principal objeto dessas ordens será fazer efetiva a responsabilidade dos magistrados, que tiverem proferido sentenças manifestamente nulas ou notoriamente injustas” (IMPERIO DO BRAZIL, 1826c, p. 57).

Desse modo, apesar de o projeto pressupor a hipótese de a relação manter a decisão tomada anteriormente, isso não isentava o magistrado responsável de um processo de responsabilidade a ser julgado perante o Supremo Tribunal de Justiça. Dito de outro modo: ainda que a decisão final mantivesse o que havia sido definido pelo desembargador da relação, este poderia ser processado e responsabilizado pelo Supremo Tribunal de Justiça do Império.

4. O debate sobre o projeto de Vasconcellos

O debate acerca do projeto de estabelecimento do Supremo Tribunal de Justiça proposto por Vasconcellos iniciou-se apenas em 1827, praticamente um ano depois de sua apresentação. Algumas das polêmicas suscitadas pelo texto são demonstrativas da centralidade que a questão da responsabilidade teve na montagem do Supremo Tribunal de Justiça do Império (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b).

O primeiro complexo de questões dizia respeito ao lugar do tribunal e, como consequência, do ministro do tribunal, no novo arranjo constitucional cujo estabelecimento se ultimava naquele período. Assim, foram alvo de polêmica o método de indicação do presidente do tribunal, os tratamentos que a ele e aos demais ministros seriam dados, as vestimentas, os salários dos membros da instituição e o número de juízes que dela fariam parte.

A polêmica inicial deu-se acerca da indicação do presidente da instituição. Considerado o conjunto do debate - as duas discussões realizadas na Câmara dos Deputados e as outras duas feitas pelo Senado -, podemos afirmar que foram estabelecidas três posições principais. A primeira sustentou que o presidente do tribunal deveria ser eleito por seus pares para um mandato temporário de um ano, à semelhança do método utilizado pela Câmara dos Deputados. A segunda quis que o cargo fosse ocupado pelo ministro mais velho de forma vitalícia. A terceira sustentava que o imperante deveria escolher livremente, entre os membros da instituição, aquele que presidiria mandatos temporários. Houve pequenas variações nessas propostas, como a que sustentava que a escolha deveria ser do Imperador, a partir de uma lista tríplice feita pelos integrantes do tribunal; ou a que defendeu que a prerrogativa do imperante permitisse que ele escolhesse inclusive pessoas que não eram da instância para exercer a presidência, mas essas propostas não ganharam força suficiente para galvanizar os debates.

O método de escolha do presidente é importante porque revela uma disputa aberta e direta sobre atribuições dos poderes já nos primeiros dias de funcionamento do parlamento brasileiro, quando as feridas da dissolução de 1823 ainda estavam doloridas. Além disso, é preciso considerar que o presidente detinha

uma prerrogativa decisiva: era ele quem definia a pauta de trabalho da instituição. Isso era crucial uma vez que a responsabilização de um agente público poderia dormir por anos nos escaninhos dos tribunais, caso o presidente estivesse comprometido com a impunidade daquele agente. Desse modo, o método de sua indicação ou, sendo mais preciso, a escolha do poder no qual repousaria essa prerrogativa era uma questão muito importante.

A posição de que o presidente fosse o mais velho dentre os membros do tribunal foi apresentada por Almeida e Albuquerque, deputado pela província de Pernambuco e membro da alta magistratura⁸. Para ele, o papel do presidente era de menor importância, cabendo-lhe somente conduzir os trabalhos, o que não requeria grandes esforços ou luzes. Desse modo, estabelecer qualquer mecanismo complexo de eleição seria perda de tempo.

Apresentada logo no início dos debates sobre o projeto, a proposta de Almeida e Albuquerque causou uma forte reação dos deputados mais liberais da Câmara. Nicolau Pereira Vergueiro se contrapôs à emenda do deputado pernambucano, sustentando que o presidente deveria ser eleito pelos próprios pares, com um mandato de um ano, à semelhança do formato adotado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado⁹. A justificativa de Vergueiro era a de que os membros do próprio tribunal teriam melhores condições de indicar o presidente e que a possibilidade de o substituir ao final de um ano, em caso de inaptidão, era um trunfo do qual não se deveria abrir mão uma vez que um ministro poderia ser bom juiz, mas pouco hábil na condução dos trabalhos, o que causaria transtorno caso a vitaliciedade fosse instituída. Outros deputados foram menos polidos, aproveitando para trazer à baila o forte sentimento contrário à magistratura, que era típico do período. Vasconcellos afirmou:

acabemos com este modo de considerar os desembargadores sujeitos aos regedores; é preciso que haja toda a liberdade nas discussões e votações; é preciso que não tenham um respeito extraordinário a estes fidalgos de linhagem; como parece que tinham à vista da grande influência de um regedor (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b, p. 183).

O regedor em questão era o equivalente do presidente na Casa de Suplicação, de modo que o deputado considerava que a vitaliciedade do

⁸ É interessante destacar que o projeto de Vasconcellos não definia a maneira pela qual o presidente seria indicado.

⁹ O texto da emenda era o seguinte: “Será presidente um dos seus membros eleito anualmente em escrutínio secreto à pluralidade absoluta dos membros presentes. No impedimento ou falta do presidente, fará as suas vezes o imediato em votos, e não o havendo, o mais antigo decidindo a sorte na concorrência da mesma antiguidade” (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b, p. 183).

cargo poderia criar, entre os ministros, uma figura cujo poder se sobrepusesse ao dos demais (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b).

Almeida e Albuquerque, que era desembargador da Casa de Suplicação (IMPERIO DO BRAZIL, 1827a, p. 101-103), parece ter se sentido atingido pela posição expressa por Vasconcellos e afirmou que a função do presidente não detinha todo aquele poder que o deputado descrevia. Segundo o deputado pernambucano, mesmo nos tribunais já existentes, os desembargadores “estão como irmãos e trabalha-se com muita seriedade sem haver esses receios e essas dificuldades” (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b, p. 184). Reafirmava ainda que a função de presidente não era assim tão importante já que “para fazer a economia e o governo da casa, basta qualquer pessoa, não precisa que seja um homem sábio” (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b, p. 184).

O posicionamento de Almeida e Albuquerque provocou uma intervenção de José de Souza França, deputado pelo Rio de Janeiro que era advogado na corte. Sustentando sempre posições refratárias às prerrogativas da magistratura, França afirmava que era preciso abandonar os usos do passado colonial, segundo os quais critérios como a antiguidade tinham um peso grande demais. Para além disso, afirmava que o papel do presidente era central e pedia um tipo de qualificação específica: “porque um homem pode ser muito qualificado em leis e não servir nem para abrir a boca: tenho visto presidentes que causam vergonha, porque nem sabem tocar a campainha” (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b, p. 184).

Holanda Cavalcanti, por sua vez, companheiro de Albuquerque na bancada pernambucana, foi em auxílio do conterrâneo com um argumento consistente. Para o deputado, a Constituição de 1824 havia optado pelo critério da antiguidade ao estabelecê-lo como o elemento definidor para a indicação de novos membros para o tribunal. Dessa maneira, a valorização da experiência era uma opção da Carta, e não algo a ser identificado com o período pré-constitucional. Desse modo, não havia motivos para rejeitar a proposta de Albuquerque com o argumento de que ela estava baseada em critérios ultrapassados.

Após mais algum debate, ficou decidido que a indicação se daria conforme propusera Vergueiro, ou seja, através do sufrágio secreto entre os ministros da instituição. Na terceira discussão, surgiria, entretanto, uma nova proposta: a de que o presidente fosse indicação do Imperador. O argumento que sustentava esse encaminhamento estava baseado no fato de a Constituição de 1824 dar ao Imperador a prerrogativa de indicar todos os empregos públicos. Segundo essa compreensão, a presidência do Supremo Tribunal de Justiça do Império enquadrava-se nessa categoria.

A posição foi combatida com os mesmos argumentos mobilizados anteriormente e acabou derrotada, tendo sido mantido o formato de eleição pelos pares para mandatos de um ano, conforme sugerido por Vergueiro e aprovado na segunda discussão. No Senado, entretanto, a defesa da posição de que a indicação deveria ser feita pelo Imperador ganhou força. O senador Matta Bacelar, colega de Almeida e Albuquerque na Casa de Suplicação e, portanto, um possível indicado para o tribunal que se criava, defendeu que a Coroa pudesse indicar como presidente qualquer membro da “classe dos desembargadores”. Outros senadores, como o visconde de São Leopoldo, sugeriram que a indicação do Imperador tivesse que ser feita entre os membros do tribunal e para um mandato determinado de quatro anos (IMPERIO DO BRAZIL, 1913).

Apesar de toda a maré contrária à indicação pelos pares, o marquês de Caravelas sustentou a posição vinda da Câmara por considerar que a independência entre o parlamento e o poder executivo/moderador era decisiva para que o regime constitucional fosse preservado. Na opinião do senador pela Bahia, a indicação do presidente da casa pelo imperante feriria uma independência garantida pela Constituição.

No fim das contas, apesar dos esforços do marquês de Caravelas, os senadores emendaram o texto vindo da Câmara, substituindo a indicação do presidente pelos pares para um mandato de um ano pelo mecanismo de indicação pelo imperante.

Um outro debate fundamental dizia respeito ao estabelecimento de alçadas para que os cidadãos tivessem direito de apelar ao Supremo Tribunal de Justiça. A proposta apresentada por Vasconcellos não previa a existência do mecanismo, esperando que o projeto de regulamentação da segunda instância, as relações, o fizesse. Entretanto, já no primeiro

dia dos debates, Vergueiro apresentou uma proposta de estabelecimento de alçadas tanto no civil quanto no criminal. A posição do deputado acabou por cindir o campo que se contrapunha de modo mais assertivo à coroa, um grupo do qual ele fazia parte. Isso porque uma série de deputados de posições mais liberais se posicionaram frontalmente contra o estabelecimento desse mecanismo, argumentando que colocar limites pecuniários ao direito de pedir revista impediria que os mais pobres acessassem o órgão.

Deputados como Souza França, eleito pelo Rio de Janeiro, Custódio Dias, representante por Minas Gerais, e Odorico Mendes, do Maranhão, não pareciam dispostos a operar uma restrição dos direitos dos cidadãos de acessar os órgãos em nome de garantir uma maior possibilidade de punição aos empregados públicos superiores. Desse modo, votaram contra as alçadas, junto com os parlamentares menos interessados na responsabilização, derrotando-as na segunda discussão (IMPERIO DO BRAZIL, 1827b).

O esforço de estabelecer o mecanismo de responsabilidade dos empregados públicos obedecia ao objetivo de restringir os poderes da coroa. Fora os ministros e conselheiros de Estado que, como vimos, teriam a sua responsabilização regrada por outra legislação, a camada imediatamente mais importante de empregados públicos era a dos que, segundo a Constituição de 1824, teriam o procedimento dirigido pelo órgão que estava sendo formado. Ao eliminar processos de menor importância, as alçadas permitiriam que o órgão se concentrasse nos processos relativos aos membros do próprio tribunal: desembargadores das relações, membros do corpo diplomático e, o que talvez fosse o mais importante, presidentes de província. É de se imaginar que, assoberbados por um grande número de processos, os

membros do tribunal, cuja composição poderia ser favorável à Coroa, tivessem maior margem para procrastinar o julgamento de empregados públicos, voltando a atividade permanente do órgão para o julgamento dos pedidos de revista. Criar esses limites era estabelecer mecanismos mais eficientes de controle sobre a pauta da instituição que estava sendo criada.

Surpreendentemente, na terceira discussão as alçadas foram defendidas por um grupo de deputados que não havia se pronunciado no primeiro debate. Apesar da resistência oferecida pelos liberais mais assertivos, as alçadas foram aprovadas.

Em uma nova reviravolta, entretanto, os senadores decidiram removê-las depois de longa discussão na qual tiveram proeminência, como de costume, os argumentos mobilizados pelo marquês de Caravelas e por seu irmão, Francisco Carneiro de Campos. Ambos os senadores tinham uma postura mais cautelosa em relação à responsabilização, que buscava tirar o gume afiado com o qual o mecanismo havia saído da Câmara dos Deputados (VELLOZO, 2017). Apesar da preocupação de alguns senadores de que fosse garantido acesso ao Supremo Tribunal de Justiça a todos os cidadãos, havia a clara preocupação de que o órgão se transformasse em um tribunal de apuração de responsabilidade dos empregados públicos. Dito de outro modo: retirando as alçadas, o número de processos de pedido de revista seria maior, de modo a dividir ou mesmo ocupar a pauta, impedindo assim que os casos de responsabilização dominassem os trabalhos do tribunal.

Um terceiro debate que demonstra a centralidade da responsabilidade dos empregados foi acerca do retorno das revistas. Como já afirmamos, segundo o projeto proposto por Bernardo Pereira de Vasconcellos, se o tribunal concedesse a revista por haver verificado que ocorreria injustiça notória ou nulidade manifesta, o processo deveria retornar à relação original na qual havia ocorrido o julgamento da apelação. A maior parte dos deputados considerou que esse procedimento dificultaria o estabelecimento da responsabilidade dos magistrados que tivessem, naquele caso concreto, cometido erros de ofício. Isso porque, se a relação confirmasse a decisão original, as bases para a instauração de procedimento de responsabilização ficariam fragilizadas. Diante da questão, os parlamentares propuseram três soluções para evitar que o processo de revista inviabilizasse a responsabilização. A primeira foi definir que, concedida a revista, o processo deveria ser enviado para uma relação distinta daquela que havia tomado a decisão anteriormente, de modo que novos juízes avaliariam o caso, aumentando a chance de que a decisão da relação original fosse modificada. A segunda foi a transformação do Supremo Tribunal de Justiça em uma

terceira instância que decidisse de modo definitivo sobre o mérito dos casos e já procedesse à eventual responsabilização do magistrado. A terceira proposta foi manter o procedimento segundo o qual o processo voltaria para o tribunal da relação original, mas obrigar que ele fosse avaliado por um grupo de juízes no qual o maior número fosse de elementos que não tivessem participado da primeira decisão.

A defesa da primeira posição foi feita, entre outros, por Vergueiro e Vasconcellos, ou seja, justamente pelos que haviam feito a proposição de um dos projetos de lei. Para eles, era fundamental que fosse escolhida uma relação distinta da original como forma de ampliar as possibilidades de responsabilização dos juízes por erro de ofício. A mesma relação teria uma tendência natural a manter a decisão tomada anteriormente, salvo casos nos quais o equívoco fosse muito pronunciado. Contribuíam para essa visão a posição francamente refratária à magistratura togada sustentada por esses dois parlamentares. Conforme Vasconcellos não se cansava de afirmar, o costume no País era o da proteção corporativa, de modo que um desembargador nunca “morria na unha de outro” (IMPERIO DO BRAZIL, 1827c).

Os que se contrapuseram a essa modificação, defendendo que o processo, depois de concedido o pedido de revista, voltasse para a mesma relação, sustentaram que mandar o processo para outra relação resultaria em prejuízo para as partes. Segundo Almeida e Albuquerque, a ideia era ruim porque obrigaria os cidadãos a andarem “em contínua peregrinação, acompanhando seus casos de província em província” (IMPERIO DO BRAZIL, 1827c, p. 153). Lino Coutinho reforçou o argumento do deputado pernambucano, afirmando que rever não era mais do que “tornar a ver o que foi visto” e, nesse sentido, questionava: “e por ventura a relação vizinha pode rever? Não vai ela ver pela primeira vez?” (IMPERIO DO BRAZIL, 1827c, p. 153).

A posição mais radical seria sustentada pelo deputado paulista Francisco de Paula Souza e Mello. Para ele, a Constituição não era clara em definir que não haveria uma terceira instância no Brasil, de modo que era possível que os deputados definissem que o Supremo Tribunal de Justiça, em vez de determinar que houvesse revisão e que esta fosse feita por outro órgão, poderia ele mesmo decidir de modo definitivo. Isso resultaria em dois ganhos fundamentais para o Estado em construção. O primeiro seria a formação de uma jurisprudência, elemento de grande utilidade para a eficácia da administração da justiça. O segundo, que nos interessa mais diretamente, era que dessa maneira seria possível avançar muito na responsabilização dos desembargadores das relações na medida em que, concedida a revista, ou seja, verificado o erro de ofício, o tribunal já poderia encaminhar o procedimento. É interessante

trazer à tona o discurso pronunciado pelo deputado uma vez que ele demonstra como a questão do estabelecimento do mecanismo de responsabilização dessa segunda camada de empregados públicos polarizou o debate sobre a formação da instituição:

Quanto à emenda que fiz para que a sentença uma vez julgada nula ou injusta, não pudesse outra vez ser confirmada no tribunal inferior, direito que só deste modo é que os magistrados inferiores podem ser responsáveis, pois se pode a sentença tornar-se outra vez justa e válida, então cessou a responsabilidade, que só pode ter lugar tendo-se reconhecido abuso, por isso mesmo para poder obter a responsabilidade devem as sentenças (uma vez julgadas injustas ou nulas) não poder ser confirmadas por tribunal inferior.

[...]

Alega-se que tal emenda se opõe à constituição, mas não é tal a minha opinião, e nunca eu poderia querer sustentar uma doutrina que fizesse o mais leve ataque à constituição. O mais que se pode dizer é que ela é omissa na constituição, mas nunca contraditória, pois a constituição diz que tal matéria será arranjada conforme a lei determinar, e essa lei é esta que estamos fazendo e que podemos fazer como melhor nos convier para preencher os fins da constituição que não são outros, senão assegurar e garantir os direitos do cidadão (IMPERIO DO BRAZIL, 1827d, p. 36).

Esse foi mais um tema que sofreu uma reviravolta entre a segunda e terceira discussão. Lino Coutinho conseguiu aprovar sua posição em um primeiro momento, mas, mais tarde, Vergueiro e Vasconcellos conseguiram maioria para a emenda apresentada pelo deputado por Minas Gerais, de modo que o projeto saiu da Câmara dos Deputados com a disposição que fortalecia a possibilidade da responsabilização uma vez que o processo seria encaminhado, caso a revista fosse concedida, para uma relação distinta da original.

No Senado o debate teria contornos parecidos com o da Câmara dos Deputados, ainda que na câmara alta não tenha ocupado o mesmo espaço. Duas posições se conformaram, a que sustentava que os processos voltassem para as mesmas relações, mas fossem julgados por juízes distintos, a exemplo do que haviam sustentado Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, e a que defendeu a manutenção da posição tomada pela Câmara dos Deputados, ou seja, que o processo cuja revista fosse concedida fosse enviado para uma relação distinta.

A primeira posição foi sustentada pelo senador João Evangelista, entre outros. Para ele, se o processo fosse a outra relação, haveria uma forte possibilidade de que a revista fosse concedida, porque era “do genio natural dos homens o emendar o que os outros fazem, e devemos temer

que se deixe levar desse impulso contra o que deve a justiça” (IMPERIO DO BRAZIL, 1913, p. 82). Ou seja, para ele, se outra relação fosse responsável por rever o processo, a tendência seria sempre a de revisar a decisão.

A posição da Câmara dos Deputados foi sustentada pelo marquês de Caravelas e por seu irmão, Francisco Carneiro de Campos, entre outros senadores. Para além dos argumentos já expendidos por Vergueiro e Vasconcellos na câmara baixa, os dois parlamentares afirmavam que era fundamental que os apelantes tivessem esperanças de que o mecanismo de apelação funcionasse. Isso era decisivo para que a administração da justiça no País recebesse o crédito necessário por parte do povo, o que, em um sistema representativo e liberal, era decisivo.

Ao final dos debates, a proposta da Câmara foi mantida, ainda que o trecho tenha recebido uma nova redação, proposta por Caravelas.

Conclusão

Ao construir sua história como instituição, o atual Supremo Tribunal Federal estabelece uma relação de continuidade com o Supremo Tribunal de Justiça do Império. Apesar dessa filiação ser bastante discutível, dadas as diferenças decisivas entre uma instância e outra, essa memória foi construída e opera concretamente na realidade social.

Compreender a verdadeira natureza da instância fundada em 1828 é importante para a construção da história do órgão contemporâneo, que vem adquirindo poder crescente na vida institucional brasileira. Para além disso, o Supremo Tribunal da Justiça do Império teve papel relevante durante a sua existência, sendo uma das instâncias decisivas do arcabouço institucional do Brasil monárquico.

A historiografia tem tido avanços importantes no assunto, ainda que as pesquisas sejam em pequeno número. Este artigo buscou dar uma contribuição a esse processo, demonstrando um aspecto que nos parece nodal e que foi pouco ressaltado pelo esforço investigativo realizado até agora: o papel central que a luta pela instauração da responsabilidade dos agentes públicos teve na formação do órgão.

Conforme buscamos demonstrar, a iniciativa de propor a instalação do órgão esteve relacionada ao desenlace de debate sobre a responsabilidade, já que Bernardo Pereira de Vasconcellos propôs a lei regulamentar que criava o Supremo Tribunal de Justiça do Império assim que seu projeto com Vergueiro foi derrotado. A criação do órgão não era de grande urgência. Do ponto de vista da realização das revistas, inclusive, não

houve diferença substancial entre o que se praticava antes da criação do Supremo Tribunal de Justiça, como demonstramos. Para além disso, instituições como a Casa de Suplicação, por exemplo, continuaram existindo até 1834, em paralelo ao órgão criado em 1828, como recentemente demonstrou Dantas (2017), o que evidencia que não havia uma necessidade premente de substituição dessas instâncias. Desse modo, ao que parece e como esperamos ter demonstrado, o tribunal foi criado naquele momento com o intuito de realizar a responsabilização da camada superior do judiciário, dos presidentes de província e dos membros do corpo diplomático para, depois de estabelecida a responsabilidade dos ministros, avançar no estabelecimento da responsabilização de uma próxima leva de funcionários.

Se a responsabilidade foi elemento fundamental para que o tema da criação do Supremo Tribunal de Justiça entrasse na pauta do parlamento, também o foi para o formato que o órgão assumiu. Conforme demonstramos, a Constituição estabelecia três atribuições para a instituição: receber os pedidos de revista; apurar as responsabilidades dos seus membros, dos desembargadores das relações, dos membros do corpo diplomático e dos presidentes de província; e dirimir os conflitos de jurisdição entre as relações. No caso da primeira atribuição, o projeto manteve o que estava em uso, sem alterações significativas. No que se refere à terceira, somente o artigo 15 do projeto dela se ocupava, e a questão não suscitou debates relevantes. Foram as questões ligadas à responsabilização que mobilizaram os debates mais importantes e que acabaram por dar formato ao projeto.

Para comprovar a assertiva, mobilizamos neste artigo três debates decisivos que surgiram na Câmara dos Deputados e no Senado: a indicação do presidente, que controlava a pauta da casa, o que era decisivo para que as questões relativas à responsabilidade fossem julgadas; o estabelecimento das alçadas, cuja proposição foi feita, em nossa visão, para que o número de pedidos de revista não impedissem o trabalho dos ministros nos casos de responsabilização; e, por último, o dilema sobre quem decidiria de modo definitivo depois de concedida a revista: se a relação que havia realizado o julgamento original, uma relação distinta ou o próprio tribunal. Neste último caso, era importante para garantir a responsabilização do magistrado que havia dado sentença com nulidade manifesta ou injustiça notória que a decisão original não fosse mantida, ou seja, que o erro ficasse explícito na decisão final. Esses debates estiveram relacionados à responsabilidade na medida em que as diferentes propostas tinham como motores fundamentais estabelecer procedimentos para facilitar ou obstar a realização desses procedimentos.

A nossa conclusão, portanto, é a de que é impossível compreender tanto o que ensejou a formação do órgão quanto as características que ele assumiu sem dar lugar central ao tema da responsabilidade dos empregados públicos.

Sobre os autores

André Lemos Jorge é doutor em Direito do Estado, mestre em Direito Constitucional e graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil; pós-graduado em Direito Penal pela Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil; diretor do mestrado em Direito da Universidade Nove de Julho, São Paulo, SP, Brasil. Foi juiz titular do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil (2014-2016), e conselheiro do Conselho Técnico-Científico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior no Ministério da Educação (2005-2008). Realiza atualmente pesquisa de pós-doutorado na Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca, Salamanca, Espanha.
E-mail: andre@leмосjorge.com.br

Júlio César de Oliveira Vellozo é doutor em História Social pela Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil, com período sanduíche na Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Portugal, sob orientação de Antonio Manuel Hespanha; mestre em Culturas Brasileiras pelo Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil, e bacharel em História pela mesma instituição. É professor de História do Direito na Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, SP, Brasil, e do programa de pós-graduação *stricto sensu* da Faculdade Autônoma de Direito, São Paulo, SP, Brasil; e bolsista da Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular, Brasília, DF, Brasil. Foi conselheiro do Conselho Técnico-Científico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior no Ministério da Educação (2005-2008).
E-mail: juliovellozo@gmail.com

Título, resumo e palavras-chave em inglês¹⁰

CONSTITUTION, RESPONSIBILITY OF PUBLIC EMPLOYEES AND THE CREATION OF THE SUPREME COURT OF THE EMPIRE (1826-1828)

ABSTRACT: This article aims to study the creation of the Supreme Court of Justice of the Empire in Brazil, in 1828. It defends the idea that the parliamentarians established this institution through regulatory law not due the necessity of this instance or the effort to complete the formation of the institutional framework of the Brazilian judiciary, but rather the establishment of the responsibility of public employees, a subject of great importance at that moment of the history of constitutionalism. Our main method in this paper was the study of the annals of the Brazilian parliament between the years of 1826 and 1828. Taking into account that the current Supreme Federal Court considers that its history begins in 1828, with the creation of this institution, the unveiling of the intention of the legislator is decisive to understand the history of the Supreme Federal Court itself.

¹⁰ Sem revisão do editor.

KEYWORDS: HISTORY OF THE SUPREME FEDERAL COURT OF BRAZIL. HISTORY OF LEGAL INSTITUTIONS. HISTORY OF THE 19TH CENTURY. RESPONSIBILITY OF PUBLIC EMPLOYEES.

Como citar este artigo

(ABNT)

JORGE, André Lemos; VELLOZO, Júlio César de Oliveira. Constituição, responsabilidade dos agentes públicos e a criação do Supremo Tribunal de Justiça do Império (1826-1828). *Revista de Informação Legislativa*: RIL, v. 55, n. 220, p. 149-171, out./dez. 2018. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p149>.

(APA)

Jorge, A. L., & Vellozo, J. C. de O. (2018). Constituição, responsabilidade dos agentes públicos e a criação do Supremo Tribunal de Justiça do Império (1826-1828). *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 55(220), 149-171. Recuperado de http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p149

Referências

CAENEGEM, Raoul Charles van. *Uma introdução histórica ao direito privado*. São Paulo: Martins Fonte, 1999.

CAMARINHAS, Nuno. Os desembargadores no Antigo Regime (1640-1829). In: SUBTIL, José. *Dicionário dos desembargadores: 1640-1834*. Lisboa: Edial, 2010. p. 13-38.

_____. As residências dos cargos de justiça letrada. In: STUMPF, Roberta; CHATURVEDULA, Nandini (Org.). *Cargos e ofícios nas monarquias ibéricas: provimento, controlo e venalidade (séculos XVII e XVIII)*. Lisboa: Centro de História do Além-Mar, 2012. p. 161-172.

DANTAS, Monica Duarte. Constituição, poderes e cidadania na formação do Estado nacional brasileiro. In: INSTITUTO PROMETHEUS (Org.). *Rumos da cidadania. A crise da representação e a perda do espaço público*. São Paulo: Instituto Prometheus, 2010. v. 1, p. 19-58.

_____. *Uma “nação verdadeiramente livre”: a organização judiciária e a ordem do processo criminal no Império do Brasil (1826-1832)*. 2017. Tese (Livre-docência) – Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

GRAES, Isabel. *O poder e a justiça em Portugal no século XIX*. Lisboa: AAFDL, 2014.

HAVAS, Nathalie. *La responsabilité ministérielle en France: contribution à une approche historique des responsabilités politique et pénale des ministres de la Révolution de 1789 à la V^e République*. Paris: Dalloz, 2012. (Bibliothèque parlementaire et constitutionnelle).

HESPANHA, António Manuel. Um poder um pouco mais que simbólico: juristas e legisladores em luta pelo poder de dizer o direito. In: FONSECA, Ricardo Marcelo; SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite (Org.). *História do direito em perspectiva: do antigo regime à modernidade*. Curitiba: Juruá, 2008. p. 143-202.

_____. *Cultura jurídica europeia: síntese de um milénio*. Coimbra: Almedina, 2015.

HOBBSAWM, Eric; RANGER, Terence (Org.). *A invenção das tradições*. Tradução de Celina Cardim Cavalcante. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

IMPERIO DO BRAZIL. Constituição Política do Imperio do Brazil de 1824. *Collecção de Leis do Imperio do Brazil*, Rio de Janeiro, 1824.

_____. Sessão em 9 de maio de 1826. *Anais da Câmara dos Deputados*, Rio de Janeiro, 1826a. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=9/5/1826>. Acesso em: 17 set. 2018.

_____. Sessão em 29 de maio de 1826. *Anais da Câmara dos Deputados*, Rio de Janeiro, 1826b. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=29/5/1826>. Acesso em: 17 set. 2018.

_____. Sessão em 7 de agosto de 1826. *Anais da Câmara dos Deputados*, Rio de Janeiro, 1826c. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=7/8/1826>. Acesso em: 17 set. 2018.

_____. *Almanak do Rio de Janeiro para o anno de 1827*. Rio de Janeiro: Imprensa Imperial e Nacional, 1827a. Disponível em: <http://memoria.bn.br/pdf/708810/per708810_1827_00001.pdf>. Acesso em: 18 set. 2018.

_____. Sessão em 26 de maio de 1827. *Anais da Câmara dos Deputados*, Rio de Janeiro, 1827b. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=26/5/1827>. Acesso em: 18 set. 2018.

_____. Sessão em 26 de junho de 1827. *Anais da Câmara dos Deputados*, Rio de Janeiro, 1827c. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=26/6/1827>. Acesso em: 18 set. 2018.

_____. Sessão em 14 de setembro de 1827. *Anais da Câmara dos Deputados*, Rio de Janeiro, 1827d. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=14/9/1827>. Acesso em: 18 set. 2018.

_____. Lei de 15 de outubro de 1827. Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, villas e logares mais populosos do Imperio. *Collecção de Leis do Imperio do Brazil*, Rio de Janeiro, 1827e.

_____. Senado. Segunda sessão da primeira legislatura de 27 de abril a 16 de junho de 1828. *Annaes do Senado do Imperio do Brazil*, Rio de Janeiro, t. 1, p. 1-250, 1913. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais_Imperio/1828/1828%20Livro%201ok.pdf>. Acesso em: 18 set. 2018.

JASMIN, Marcelo Gantus. História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 27-38, fev. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n57/a02v2057>>. Acesso em: 18 set. 2018.

JIMÉNEZ PELAYO, Águeda. Funcionários ante la justicia: residencias de alcaldes mayores y corregidores ventiladas ante la audiencia de Guadalajara durante el siglo XVIII. *Estudios de Historia Novohispana*, Ciudad de México, n. 40, p. 81-120, 2009. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3148090>>. Acesso em: 18 set. 2018.

KOSELLECK, Reinhart. *Crítica e crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês*. Tradução do original alemão de Luciana Villas-Boas Castelo Branco. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

LOPES, José Reinaldo de Lima (Org.). *O Supremo Tribunal de Justiça do Império (1828-1889)*. São Paulo: Saraiva, 2010.

MELLO FILHO, José Celso de. *Notas sobre o Supremo Tribunal*. (Império e República). 4. ed. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoInstitucionalCuriosidade/anexo/Notas_sobre_o_Supremo_Tribunal_2014_eletronica.pdf>. Acesso em: 17 set. 2018.

OLIVEIRA, Marina Garcia; DANTAS, Monica Duarte. A “mal-aventurada escolha”: D. Pedro I e a nomeação dos senadores em 1826. Estratégias políticas na formação do legislativo brasileiro. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro, v. 177, n. 472, p. 77-116, jul./set. 2016. Disponível em: <<https://ihgb.org.br/publicacoes/revista-ihgb/item/108387-volume-472.html>>. Acesso em: 18 set. 2018.

POCOCK, John Greville Agard. *Pensamiento político e historia: ensayos sobre teoría y método*. Madrid: Akal, 2011.

PORTUGAL. Constituição Política da Nação Portuguesa de 1822. *Diário do Governo*, Lisboa, 1822. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1822.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2018.

ROSANVALLON, Pierre. *La monarchie impossible: les Chartes de 1814 et 1830*. Paris: Fayard, 1994.

SKINNER, Quentin. Meaning and understanding in the history of ideas. *History and Theory*, Middletown, CT, v. 8, n. 1, p. 3-53, 1969. Disponível em: <http://www.his.ncku.edu.tw/chinese/attachments/article/291/6Quentin_Skinner_Meaning_and_Understanding_in_the_History_of_Ideas_.pdf>. Acesso em: 17 set. 2018.

SLEMIAN, Andréa. O Supremo Tribunal de Justiça nos primórdios do Império do Brasil (1828-1841). In: LOPES, José Reinaldo de Lima (Org.). *O Supremo Tribunal de Justiça do Império (1828-1889)*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 19-62. (Série produção científica. Direito desenvolvimento justiça).

SOBOUL, Albert. *A Revolução Francesa*. 9. ed. Rio de Janeiro: Difel, 2007.

SUBTIL, José Manuel Louzada Lopes. *O Desembargo do Paço (1750-1833)*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2011.

VELLOZO, Júlio César de Oliveira. *Constituição e responsabilidade no Império do Brasil: embates parlamentares sobre a responsabilização de ministros, magistrados e empregados públicos em geral*. Curitiba: Juruá, 2017. (Biblioteca de filosofia, sociologia e teoria do direito).

VENTURI, Franco. *Utopia e reforma no Iluminismo*. Tradução de Modesto Florenzano. Bauru: Edusc, 2003. (Coleção história).