

PUCRS

FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA  
DOUTORADO EM HISTÓRIA DAS SOCIEDADES IBÉRICAS E AMERICANAS

SAUL ESTEVAM FERNANDES

**BRASIL EM PEDAÇOS OU A HISTÓRIA DOS MEIOS DE RESOLUÇÃO DAS  
QUESTÕES DE LIMITES INTERESTADUAIS (1889-1930)**

Porto Alegre  
2017

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

SAUL ESTEVAM FERNANDES

**BRASIL EM PEDAÇOS OU A HISTÓRIA DOS MEIOS DE RESOLUÇÃO DAS  
QUESTÕES DE LIMITES INTERESTADUAIS (1889-1930)**

Tese apresentada como requisito para a obtenção do título de Doutor do Programa de Pós-Graduação em História apresentada à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.  
Orientadora: Dra. Tatyana Amaral Maia.

PORTO ALEGRE

2017

## Ficha Catalográfica

F363b Fernandes, Saul Estevam

Brasil em pedaços ou a História dos meios de resolução das questões de limites interestaduais (1889-1930) / Saul Estevam Fernandes . – 2017.

151 f.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Tatyana Amaral Maia.

1. Dispositivos de resolução. 2. questões de limites interestaduais. 3. Brasil. 4. Primeira República. I. Maia, Tatyana Amaral. II. Título.

SAUL ESTEVAM FERNANDES

**BRASIL EM PEDAÇOS OU A HISTÓRIA DOS MEIOS DE RESOLUÇÃO DAS  
QUESTÕES DE LIMITES INTERESTADUAIS (1889-1930)**

Tese apresentada como requisito para a obtenção do título de Doutor do Programa de Pós-Graduação em História apresentada à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovada em: \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ .

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dra. Tatyana Amaral Maia (PUC-RS) – Orientadora

---

Prof. Dra. Surama Conde Sá Pinto (UFRRJ) – Examinadora Externa

---

Prof. Dr. Cesar Augusto Barcellos Guazzelli (UFRGS) – Examinador Externo

---

Helder Gordim da Silveira (PUC-RS) – Examinador Interno

---

Cassio Alan Abreu Albernaz (PUC-RS) – Examinador Interno

PORTO ALEGRE

2017

À tanta gente de todos os lugares onde já chequei,  
“pois lá deixei um prato de comida, um abraço  
amigo, um canto pra dormir e sonhar”.

## AGRADECIMENTOS

Não é sobre chegar no topo do mundo  
Saber que venceu  
É sobre escalar e sentir  
Que o caminho te fortaleceu  
A gente não pode ter tudo  
Qual seria a graça do mundo se fosse assim?  
Por isso eu prefiro sorrisos  
E os presentes que a vida trouxe  
Pra perto de mim

(Ana Vilela, *Trem Bala*, 2016).

Falar sobre questões de limites ou as fronteiras internas do Brasil fez com que eu pensasse por diversas vezes: afinal, onde começam e finalizam os limites/fronteiras? Como funcionam os limites/fronteiras? Não as dos estados. Essas linhas ou traços imaginários e bem reais, mas também, as nossas. Arriscaria dizer que nossa primeira condição de limite/fronteira encontra-se mesmo antes de nascer. Na junção dos nossos pais. É assim com todo mundo! Foi assim comigo... A junção de realidades tão próximas e tão distantes. Mas os limites/fronteiras não funcionam assim? Fui então fruto de uma família rural e outra urbana. Uma extremamente passional. A outra racional. Um avô que vivia um mundo de fora e outro que foi se fechando. Um pai do mundo, que sem saber me ensinou a ver o mundo de fora. Uma mãe de casa, que mesmo quando dela saiu, me fez ver a necessidade do que estava dentro. Uma vó que da porta da cozinha definia bem a sua jurisdição e que muitas vezes me ordenou que fechasse a porteira. Foi assim que conheci inicialmente os limites/fronteiras. Por isso, o meu agradecimento mais que especial aos meus pais, Assis e Ludinar, vós José e Antônio e a vó Salete.

Agradeço ainda à minha irmã Samara, aos meus sobrinhos Jordano e Ludinar, às tias Ailde e Lourinha e a tio Dedé pelo cuidado e carinho.

Agradeço à Michelle Vasconcelos que por diversas vezes transformou o extremo sul do Brasil no mais potiguar dos lugares. E aos parceiros Bruno Balbino, Thiago Torres e Clayse, que, mesmo distantes, se fizeram sempre presentes. Agradeço ainda a todos os meus vizinhos na minha nova morada. Nenhum lugar tem a denominação mais propícia para alguém que sempre se fez barco. Talvez já seja a hora de levantar vela novamente!

Agradeço a todos os colegas de curso do doutoramento, principalmente aqueles que abriram as portas de suas casas nos momentos mais difíceis em que as fronteiras se tornavam armas excludentes e o frio portalegrense era o oposto do que eu mais precisava. Eles foram sol e calor humano. Obrigado, Amparo (que fez jus ao seu nome), Ialê, Aline, Mari, Mica, Melissa, Alexandre e Carol e, sobretudo, ao Lucas. Por diversas vezes fundamos uma república de sotaques com prúidos de desunião e um verdadeiro levante silencioso em um mundo novo que não tínhamos como combater.

Agradeço ainda à professora Ruth Gauer e aos professores Luciano Arone, Helder Gordim e Cássio Albernaz pelas discussões em suas disciplinas. Aos dois últimos, agradeço ainda por terem aceitado participar da banca de defesa. Assim, como ao professor Cesar Augusto Barcellos Guazzelli e à professora Surama Conde de Sá Pinto. Um agradecimento especial ao Professor Marçal Paredes. Ele, com um sim, fez com que eu mudasse um Rio Grande por outro. O norte pelo sul. Obrigado por tudo! Principalmente por ter tido a sensibilidade de se transformar em ponte quando poderia ter sido porta fechada.

Um agradecimento especial à minha orientadora Tatyana Maia pelas dicas de leituras, paciência e, sobretudo, pela disponibilidade em abrir a porta quando todas poderiam se fechar.

Por fim, meu muito obrigado à todos do PPGH/PUC-RS, especialmente à Karla e a Henriete por sempre atenderem as minhas requisições. Agradeço ainda a PUC-RS e ao CNPq por terem colaborado com essa pesquisa.

É tempo de explicar que quanto aqui se diz ou venha a dizer é verdade pura e pode ser comprovada em qualquer mapa, desde que ele seja bastante minucioso para conter informações aparentemente tão insignificantes, pois a virtude dos mapas é essa, exibem a redutível disponibilidade dos espaços, previnem que tudo pode acontecer nele. E acontece.

(José Saramago, *A Jangada de pedra*, 2001, p. 18).

## RESUMO

O presente estudo discute como os dispositivos de resolução das questões de limites interestaduais foram se metamorfoseando durante a Primeira República através dos debates em diversas instituições, como Congresso Nacional, Senado Federal, Supremo Tribunal Federal (STF), dentre outras. Perceberemos que, inicialmente, a partir da subordinação dos interesses estaduais pelo interesse maior, o nacional, as resoluções das questões de limites foram pensadas para serem dirimidas através da política. Contudo, as brechas dispostas na produção da Constituição de 1891 foram de fundamental importância para que houvesse a judicialização dos dispositivos. Ainda perceberemos que o processo de judicialização iniciado no STF acabou se metamorfoseando em outro meio, pois os demorados trâmites da justiça brasileira acabaram dando subterfúgios no reconhecimento e fortalecimento dos Tribunais Arbitrais, assim como na importância atribuída ao Executivo Nacional por meio da intermediação do Presidente da República ou de emissários vinculados ao mesmo.

**Palavras-chave:** Dispositivos de resolução, questões de limites interestaduais, Primeira República.

## **ABSTRACT**

The present study discusses how the mechanisms for resolving interstate boundary issues were metamorphosed during the First Republic through debates in various institutions, such as the National Congress, the Senate, the Federal Supreme Court (STF), among others. We have noticed that, in the beginning, thought from the subordinations of the state interests to a greater interest, the national, the resolution devices of the interstates boundaries issues have been dissolved throughout the politics. However, the gaps found in the elaboration of the constitution of 1891 were of fundamental importance for the judicialization of those devices. We also have noticed that the process of judicialization started at the STF ended up metamorphosed in other ways, because of the long legal proceedings of brazilian justice, giving subterfuges on recognizing and strenghtening of the arbitral tribunals, as well as in the importance attributed to the national executive through the intermediary of the President of the Republic or emissaries linked to it.

**Keywords:** Resolution devices, interstate boundary issues, First Republic.

## LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Estudos de limites interestaduaes .....	16
Imagem 2 – Fragmento da <i>Carta da Província de Minas Geraes</i> , Henrique Gerber, 1862 .....	24
Imagem 3 – Fragmento dos <i>Estudos de limites do Rio de Janeiro</i> . In. FLEMING, Thiers. <i>Limites Interestaduaes</i> . Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917 .....	26
Imagem 4 – Demarcação proposta na <i>Carta Régia de 1793</i> , retratada na <i>Carta Topográfica</i> elaborada por Manuel Pereira Reis, em 1903 .....	29
Imagem 5 – Demarcações propostas em 1811, 1867 e 1888 a partir de marcos diferentes, retratadas na <i>Carta Topográfica</i> elaborada por Manuel Pereira Reis, em 1903 .....	30
Imagem 6 – Fragmento dos <i>Estudos de limites do Rio Grande do Norte</i> . In. FLEMING, Thiers. <i>Limites Interestaduaes</i> . Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917 .....	31
Imagem 7 – <i>Mappa mostrando a nova fronteira norte entre o Brasil e a Bolívia</i> , 1903 .....	36
Imagem 8 – Fragmento da <i>Carta da Província de Minas Geraes</i> , Henrique Gerber, 1862 .....	39
Imagem 9 – Estudos de Limites do Espírito Santos. In. FLEMING, Thiers. <i>Limites Interestaduaes</i> . Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917 .....	41
Imagem 10 – Mapa dos limites entre o Paraná e Santa Catarina (1865-1916). In. BRANDT, Marlon. <i>Uso comum e apropriação da terra no município de Fraiburgo – SC: dos Contestado à Colonização</i> . 2007, 304 fl. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Santa Catarina, Florianópolis, p. 137. ....	42

## LISTA DE ABREVIATURAS

Club de Engenharia (CE).

Instituto Arqueológico e Geográfico de Pernambucano (IAHP).

Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB).

Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB).

Instituto Histórico e Geográfico da Província de São Pedro (IHGPSP).

Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo (IHGEP).

Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte (IHGRN).

Instituto Histórico, Geográfico e Antropológico do Ceará (IHGACE).

Liga de Defesa Nacional (LDN).

Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN).

Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro (SGRJ).

Supremo Tribunal de Justiça (STJ).

Supremo Tribunal Federal (STF).

## SUMÁRIO

### INTRODUÇÃO

PELO BRASIL UNIDO .....	15
-------------------------	----

### CAPÍTULO 1

A HIDRA DE LERNA BRASILEIRA .....	21
1 As cabeças entre Minas Gerais e Rio de Janeiro .....	23
2 As cabeças entre o Ceará e o Rio Grande do Norte .....	28
3 As cabeças entre o Amazonas e a União .....	34
4 As cabeças entre Minas Gerais e o Espírito Santo .....	37
5 As cabeças entre Santa Catarina e o Paraná .....	42

### CAPÍTULO 2

A POLITIZAÇÃO DAS QUESTÕES DE LIMITES: OS LEGISLATIVOS NACIONAL E ESTADUAL COMO MEIO DE RESOLUÇÃO .....	48
1 O Federalismo velado do Império .....	49
2 O Federalismo em tempos de transição .....	55
3 A Constituinte republicana e o federalismo dual .....	58
4 As negociações políticas como meio de resolver as questões de limites .....	71

### CAPÍTULO 3

A JUDICIALIZAÇÃO DAS QUESTÕES DE LIMITES INTERESTADUAIS: O STF E OS TRIBUNAIS ARBITRAIS COMO MEIOS DE RESOLUÇÃO ....	77
1 A neutralização do judiciário e as questões de limites durante o Império .....	79
2 O período republicano e a a judicialização das questões de limites.	86
3 Os Tribunais Arbitrais como fruto da judicialização .....	95

## **CAPÍTULO 4**

### **A VOLTA DAS NEGOCIAÇÕES POLÍTICAS: O EXECUTIVO NACIONAL 107 COMO MEDIADOR NAS RESOLUÇÕES DAS QUESTÕES DE LIMITES**

#### **INTERESTADUAIS .....**

- 1 Os Institutos estaduais em conflito ..... 108**
- 2 A intelectualidade, o presidente e o apaziguamento ..... 116**
- 3 As questões de limites interestaduais como uma questão nacional  
e o Executivo nacional como mediador dos conflitos ..... 126**

## **CONCLUSÃO**

### **BRASIL EM PEDAÇOS ..... 135**

### **REFERÊNCIAS ..... 138**

#### **Fontes ..... 138**

#### **Leitura de apoio ..... 142**

## INTRODUÇÃO

### PELO BRASIL UNIDO

A Carta Geográfica do Brasil, a publicar-se em 1922, pode e deve se apresentar com as fronteiras interestaduais definitivamente fixadas (...). Temos diante de nós para realizar este patriótico programa – o período de cinco anos. Como o estudo, embora ligeiro, de cada uma das questões de limites interestaduais há de provar, podemos, neste quinquênio, resolvê-las todas, por acordo direto, por acordo indireto ou arbitramento, e pelo recurso ao Supremo Tribunal Federal. Não importa o meio. Urge que todos os brasileiros, recordando a profecia de Mitre sobre o desmembramento, mostrem em 1922 – na sua Carta Geográfica, o Brasil Unido, sem questões de limites.

(Thiers Fleming)<sup>1</sup>

Em 7 de setembro de 1911 o *Jornal do Commercio* trouxe como editorial um manifesto contra uma “melindrosa” questão que andava por levantar o “espírito regional”. *Pelo Brasil Unido* deu título à tentativa de chamar a atenção sobre a pendência do governo provisório em resolver as questões de limites interestaduais e sua protelação pelos dispositivos de resolução, encontrados até então. O que, segundo o editorial, teria afastado as antigas províncias do convívio fraternal do novo sistema político e condicionado um “espetáculo de dissensões”. Assim, em busca do que chama da opinião sensata do país, o editorial conclui: cruzar os braços seria um crime de lesa-pátria, afinal, o dever de todo bom brasileiro seria trabalhar para prevenir a hipótese de uma catástrofe maior: a guerra entre estados irmãos, que vinha sendo ensaiada pelo Paraná e Santa Catarina<sup>2</sup>.

Não se sabe quanto tempo depois o jornal impresso no 89º aniversário da Independência do Brasil chegou à cidade de Newclaste, nem as condições que o capitão de Fragata Thiers Fleming leu o editorial do periódico, enquanto estava em uma missão da Marinha brasileira na Inglaterra. O que fica evidente, quarenta anos depois, ao produzir um texto com título homônimo, é a influência desse editorial na trajetória do setuagenário, quando ele confessa que o fato de estar fora do país e ler

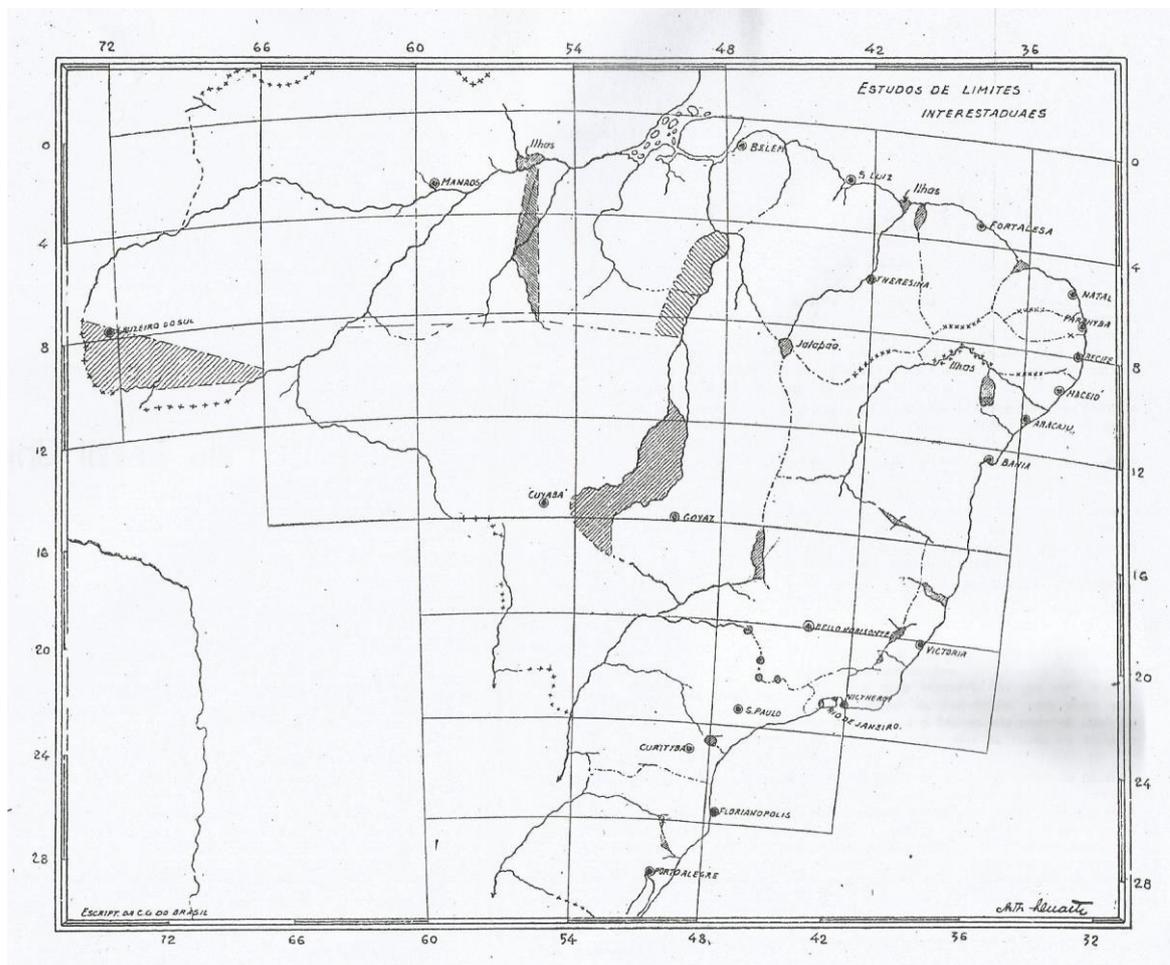
---

<sup>1</sup> *Limites Interestaduais*, 1917, p. 6.

<sup>2</sup> *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 7 set. 1911.

o periódico brasileiro calou fundo seu espírito<sup>3</sup>. Esse ocorrido, possivelmente, foi de fundamental importância para ele aceitar ser o emissário do governo federal, em mais uma tentativa de resolver a questão entre Paraná e Santa Catarina, em 1916; e, além disso, produzir, um ano depois, um memorial enumerando quais, quantas e em que consistiam as questões de limites interestaduais e, ainda, publicar um mapeamento das questões levantadas, conforme podemos analisar a seguir<sup>4</sup>.

Imagem 1 – Estudos de limites interestaduais.



Fonte: In. FLEMING, Thiers. *Limites Interestaduais*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917. p. 8. Acervo da Biblioteca Central Irmão José Otão – PUC-RS – Porto Alegre-RS.

<sup>3</sup> FLEMING, Thiers. Pelo Brasil Unidos. *Boletim Geográfico*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, mar. 1951.

<sup>4</sup> FLEMING, Thiers. *Limites Interestaduais*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917. pp. 5-8.

A partir do mapeamento apresentado, podemos enumerar as 27 questões de limites que, até a publicação de *Limites Interestaduais*, estavam pendentes: Minas Gerais contra Espírito Santo, Rio de Janeiro, Goiás, Bahia e três contra São Paulo; Bahia contra Sergipe, Pernambuco, Espírito Santo e Piauí; Pernambuco contra Ceará, Alagoas e Paraíba; Ceará contra Rio Grande do Norte e Piauí; entre a Paraíba e o Rio Grande do Norte; Piauí e Maranhão; Rio de Janeiro e Distrito Federal; Paraná e São Paulo; Santa Catarina e Rio Grande do Sul; Goiás contra Pará, Mato Grosso e Bahia; Amazonas contra a União e o Pará. Fleming ainda cita três questões que haviam sido resolvidas anteriormente e que não foram localizadas no mapeamento: Mato Grosso contra Amazonas, resolvida por ação perante o Supremo Tribunal Federal (STF), em 1899; Mato Grosso contra Pará, dirimida através de acordo direto entre as partes, em 1900; e, Paraná contra Santa Catarina, desfeita através de um acordo direto, em 1916<sup>5</sup>.

Conforme deixa claro em sua pequena apresentação, *Limites Interestaduais* tinha como objetivo reforçar os esforços iniciados seis anos antes pelo editorial do *Jornal do Commercio* e revigorar, mais uma vez, a necessidade de discutir as questões de limites, após as diversas tentativas de resolução não terem surtido os efeitos desejados. Esse novo esforço trabalhou sob o espectro do Centenário da Independência. A meta era que o país comemorasse os 100 anos do Brado do Ipiranga sem nenhuma questão de limites. Portanto, o objetivo era que uma nova cartografia fosse produzida. Ao contrário do que foi disposto no mapeamento apresentando por Fleming, sonhava-se com uma Carta Geográfica em que se deveria mostrar o Brasil Unido, não em pedaços, como ele publicou<sup>6</sup>.

Se por um lado a pequena apresentação de Limites Interestaduais (fragmentada na epígrafe de nossa introdução) reforça a importância, naquele momento, de se utilizar qualquer meio de resolução que já vinha sendo empregado com poucos resultados favoráveis; por outro lado nos faz perceber como os dispositivos de resolução correspondiam a sucessivas incorporações, a partir desses diversos esforços. É sobre essa permanente adaptação dos meios de resolução que essa tese versa. Defendemos que os dispositivos de resolução das questões de limites interestaduais foram se metamorfoseando durante a Primeira República

---

<sup>5</sup> *Idem*, p. 103-117.

<sup>6</sup> *Idem*, p. 5-6.

através dos debates em diversas instituições, como o Congresso Nacional, Senado Federal, Supremo Tribunal Federal (STF), dentre outras. Portanto, é a metamorfose e esse processo de sucessivas incorporações dos meios de resolução, durante a Primeira República, que objetivamos analisar.

É através dos debates que elegiam os diversos meios de resolução que nosso trabalho busca decifrar a multiplicidade de circuitos do que Michel Foucault denominou de redes discursivas. Ou, dito de outra maneira, buscamos perceber os núcleos de significado agrupados em torno da ideia nevrálgica (os meios de resolução das questões limites interestaduais), a partir dos mais variados autores com suas distintas posições ou alinhados numa mesma rede interpretativa sobre os meios de resolução das questões fronteiriças, entre os estados brasileiros. Isso nos faz trabalhar com o pressuposto de que as respostas de cada texto encontram-se fora dele. Ou seja, nos outros textos<sup>7</sup>. Logo, os autores não são entendidos como indivíduos falantes, mas como princípio de agrupamento do discurso, como unidade de origem de suas significações, como foco de sua coerência, pois os discursos são pensados aqui como práticas descontínuas, que se cruzam, mas, por vezes, também se ignoram e se excluem<sup>8</sup>.

Ainda é oportuno colocarmos um outro pressuposto: a fluidez do período em análise. Paradoxalmente, embora estivessem na busca por definir limites com acurácia, os personagens, as ideias apresentadas, e o período que optamos para fazer nossa análise, viviam a fluidez típica dos períodos de transição, em que a lentidão do processo, ou o que Rui Cunha Martins chama de dimensão de processualidade, que pode ser percebida, sobretudo, através do enfoque nos dispositivos que vão sendo debatidos e metamorfoseados. Ou seja, é um período de construção, abertura, mutação e subversão dos agentes políticos e judiciários que transmutavam os dispositivos de resolução. O que faz com que sempre haja a necessidade de verificarmos e compararmos com o período imperial<sup>9</sup>.

Nesse mundo aberto percebemos que nossos autores encontram brechas nas leis e vão produzindo nossa legislação a partir do debate. Eles transitam entre

---

<sup>7</sup> FOUCAULT, Michel. *O que é um autor?* Lisboa: Veja, 1992.

<sup>8</sup> FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso: Aula inaugural no Collège de France, Pronunciada em 2 de dezembro de 1970*. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

<sup>9</sup> MARTINS, Rui Cunha. Problemática da mudança Política. In.: \_\_\_\_\_ (coord). *Portugal, 1974: transição política em perspectiva histórica*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011.

especialidades não bem definidas, mas que eles insistem em separar entre dois mundos: o político e o jurídico. Em sua maioria, os autores que participaram do debate eram advogados por formação, mas, muitos deles, exerciam funções políticas de deputado, senador, ministro, dentre outros da burocracia estatal. Eles corriqueiramente judicializavam grande parte das ideias que eram levadas ao mundo político. Ou, muitas vezes, faziam o inverso, e politizavam os dispositivos que poderiam dirimir os conflitos e protelavam a sua execução. Contudo, eles não ficavam restritos a esses dois mundos, mas enveredavam por outros caminhos. Os de Clio, por exemplo, eram os mais usados a fim de buscarem provas para os seus argumentos. Enfim, era um mundo aberto. Um mundo que eles mesmos construíam a partir de um debate cotidiano cheio de performances particulares que entravam em conflito com a *communis opinio*, ou, dito através dos conceitos de Pocock *paroles* que modificavam a *langue*<sup>10</sup>.

Nosso texto encontra-se dividido em quatro capítulos. O *primeiro capítulo* expõe o andamento de cinco questões de limites para que possamos avaliar como geralmente elas ocorriam, além de percebermos como elas se metamorfoseavam e se diferenciavam umas das outras no tempo e no espaço. O *segundo capítulo* avalia a produção da constituição de 1891 e as emendas que garantiram a resolução das questões de limites, a partir da subordinação das assembleias estaduais ao legislativo federal. Nesse ponto, percebemos um grande acordo nacional através do federalismo dual e como, inicialmente, as questões foram pensadas para serem resolvidas através da política. O *terceiro capítulo* discute o processo de judicialização das ações no STF, a repulsa inicial e os meios que os juristas encontraram de enquadrar essas questões no judiciário, seja para resolvê-las ou barrá-las; e, como esse processo de judicialização acabou metamorfoseando a justiça oficial em particular por meios do arbitramento. O *quarto e último capítulo* analisa o abandono dos meios políticos e jurídicos oficiais para dirimir os litígios e o uso de negociações políticas por meio de conferências intermediadas pelo Executivo Nacional. Assim, percebemos a mudança de uma postura conflituosa, silenciada na época por diversos intelectuais e comandada pelo então presidente da Época, Wenceslau Brás, que instituíram uma nova maneira de resolução das questões de limites.

---

<sup>10</sup> POCOOCK, J. G. A. Linguagens do Ideário Político. São Paulo: Edusp, 2003.

Enfim, nosso trabalho analisará o debate em torno dos meios de resolução das questões de limites durante a Primeira República, desde as discussões iniciais, com a elaboração da Constituição, a subordinação do legislativo estadual ao federal, passando pelos debates sobre a constitucionalidade do uso do STF e a utilização da instituição para barrar outros meios que foram sendo incorporados durante o amplo debate que se seguiu, a fim de se manter a unidade nacional e eliminar as divergências entre os membros da União. Ou, dito de outra maneira, os esforços que foram feitos por políticos, juristas, intelectuais e as mais diversas instituições para se manter o Brasil Unido.

## CAPÍTULO 1

### A HIDRA DE LERNA BRASILEIRA

Mas apenas teria fixos os pontos extremos em cujo intervalo podiam de futuro surgir questões, como as cabeças da Hidra de Lerna.

(Antonio Coelho Rodrigues)<sup>11</sup>.

Dentre os trabalhos impostos por Euristeu a Hércules estava a tarefa de matar a Hidra que habitava a região de Argos. Acreditava-se que o monstro tinha corpo de dragão e cabeças de serpente. Seus poderes? Além do hálito venenoso, suas cabeças decepadas eram regeneradas duplamente, o que a tornava invencível. Os gregos ainda acreditavam que o segundo trabalho de Hércules só foi finalizado graças a ajuda dada por seu sobrinho Jolau, para queimar cada ferimento e evitar o nascimento de novas cabeças<sup>12</sup>. Mas qual o motivo de relacionar o monstro mitológico grego e o Brasil? Existiria uma Hidra brasileira?

O político e jurista Antonio Coelho Rodrigues fez essa ligação ao comparar o poder de regeneração da Hidra de Lerna a um sério problema que ocupava diariamente as discussões do mundo político e jurídico brasileiro, no final do século XIX e começo do século XX. Embora estivessem resolvidas, muitas vezes as questões de limites interestaduais se regeneravam através de novos argumentos. Enfim, a retórica dos políticos e juristas dava vida aos marcos fronteiriços, e, assim como a regeneração dupla para cada cabeça decepada da Hidra grega, o trabalho de assentar limites entre os estados brasileiros era infundável.

Embora tenhamos visto em nossa introdução que o engenheiro Thiers Fleming, contemporâneo ao recorte temporal estudado, chegou ao número de 29 litígios e utilizou uma cartografia para localizá-los, é importante que destaquemos que não há como chegarmos a um número preciso sobre o número de questões de limites interestaduais durante o período republicano<sup>13</sup>. Afinal, ao analisarmos os

---

<sup>11</sup> *Resposta ao questionário*, 28 de jun. de 1902.

<sup>12</sup> BULFINCH, Thomas. *O livro de Ouro da Mitologia: histórias de deuses e heróis*. São Paulo: Martin Claret, 2006. p. 196.

<sup>13</sup> FLEMING, Thiers. *Op. Cit.* pp. 99-119.

litígios, percebemos que as disputas entre os dois estados não é sinônimo de permanência pelo mesmo terreno durante os conflitos.

Diante dessa imprecisão e do acentuado volume de fontes que demandaria para narrar todas as questões de limites que temos conhecimento, fizemos três escolhas. A primeira está na opção de discutirmos somente cinco questões de limites. Essa escolha inicial foi feita com o intuito de narrar os diferentes caminhos que se seguiram nas questões de limites entre Minas Gerais e Rio de Janeiro, Ceará e Rio Grande do Norte, Minas Gerais e Espírito Santo, Amazona e União, Santa Catarina e Paraná, o que nos revelou como elas foram importantes para a metamorfose dos meios de resolução. Ao contrário da questão de limites entre Mato Grosso e Pará, por exemplo, que foi resolvida rapidamente em 1900, as cinco questões de limites que escolhemos perduraram por décadas ou nem foram resolvidas na Primeira República. A de Minas Gerais contra o Rio de Janeiro, por exemplo, foi arquivada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) com a justificativa que não era função do órgão resolver questões de limites territoriais. Em sentido contrário, quase uma década depois a questão entre o Ceará e o Rio Grande do Norte foi vista de maneira diferente pelos juristas. Por sua vez, a questão de limites entre o Paraná e Santa Catarina foi barrada no STF por não haver lei de execução. Já a questão de limites entre Minas Gerais e Espírito Santo usou o STF na anulação de um Tribunal Arbitral. No que diz respeito a questão de limites entre o Amazonas e a União, esse foi o único conflito diretamente entre um estado e o poder central.

A segunda escolha diz respeito ao recorte cronológico. Optamos por não nos deter em um recorte somente do período republicano, mas nos conflitos que antecederam esse período. Acreditamos que essa escolha nos enriqueceu de informações a fim de compararmos as mudanças e permanências ao longo do tempo em tais conflitos. Por fim, nossa terceira e última escolha diz respeito a utilização de uma narrativa que consiste em uma sequência cronológica. Assumimos o risco em envolver o leitor em um mundo de interesses e circunstâncias históricas díspares, por acreditarmos que seja necessário tomarmos o melhor caminho para o entendimento da retomada das questões no período republicano em toda a nossa análise<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> STONE, Lawrence. O ressurgimento da narrativa: reflexões sobre uma velha História. *Revista de História: dossiê história narrativa*, Campinas: IFCH, Unicamp, 1991, pp. 13-14.

## 1 As cabeças entre Minas Gerais e Rio de Janeiro

A questão de limites entre Minas Gerais e Rio de Janeiro esteve associada ao Decreto N° 297. Embora deixasse a palavra final ao Parlamento, foi garantido temporariamente o traçado de uma nova linha em parte das divisas das duas províncias da seguinte maneira:

Começando pela foz do riacho Pirapetinga na Paraíba [1]<sup>15</sup>, subindo pelo dito Pirapetinga [2] até o ponto fronteiro à Barra do ribeirão São Antonio no Pomba [3], e daí por uma linha reta à dita barra de Santo Antonio [4], correndo pelo ribeirão acima até a serra denominada Santo Antonio [5], e daí a um lugar do rio Muriaé chamado Poço Fundo [6], correndo pela serra do Gavião [7] até a cachoeira dos Tombos no Rio Carangola [8] até encontrar a Província do Espírito Santo [9]<sup>16</sup>.

O traçado é melhor elucidado a partir da localização dos pontos anunciados em um fragmento da *Carta da Província de Minas Geraes, como veremos na página seguinte*.

Apesar de o decreto ter um caráter temporário, o ato do imperador não foi ratificado pela Assembleia Geral. Tal situação deu condições ao Rio de Janeiro de criar à margem direita do Ribeirão do Santo Antonio [10]<sup>17</sup>, em 26 de janeiro de 1880, o distrito policial de Santo Antonio dos Brotos. Por mais que a efetiva jurisdição do Rio de Janeiro sob o território não fosse reconhecido por Minas Gerais, só há registro de tentativas de impugnação após a cobrança de impostos por autoridades fluminenses a produtores de café da região no começo do período republicano<sup>18</sup>. Houve ainda o caso de conflito de jurisdição entre a própria justiça. Foi o que ocorreu em 1898, quando os juízes municipais de Pádua (Rio de Janeiro) e Palma

<sup>15</sup> Os números dentro dos colchetes serão utilizados para identificar nas cartografias as localidades citadas nos documentos.

<sup>16</sup> *Decreto Executivo N° 297*, 19 de maio de 1843.

<sup>17</sup> Fragmento da *Carta da Província de Minas Geraes*, Henrique Gerber (1862), com a localização desse ponto reproduzida na página anterior.

<sup>18</sup> *Petição Inicial*, Ação Cível Originária de N° 5, 8 de julho de 1899.



Na época, ambos se puseram de maneira contrária sobre a cobrança fiscal a favor do município de Palma, junto a população de Miracema (novo nome de Santo Antonio dos Brotos)<sup>19</sup>. Entretanto, os ministros do STF posicionaram-se de maneira unânime a favor da cobrança pelas autoridades de Palma. Para o judiciário, a resolução estava baseada no Decreto N° 297, que, ainda que provisoriamente, estabeleceu como linha divisória entre os dois estados o ribeirão Santo Antonio, afluente do Pomba. Desse modo, pertencia a margem direita a Minas, que sobre ela teria exercido contínua jurisdição. Dito isso, a população de Miracema devia contribuir com a cobrança fiscal ao município de Palma<sup>20</sup>.

Diante dos dois conflitos, autoridades mineiras cobraram um posicionamento fluminense. Em 4 de setembro de 1897, o Rio de Janeiro apresentou a proposta de resolução que visava à nomeação de uma comissão de profissionais que procedesse o exame da linha demarcatória e conservasse a cada uma das partes a posse que mantinha. Ou seja, ficava vedada qualquer inovação, invocando, dessa maneira, a posse (princípio do *uti possidetis*) como resolução. Porém, o estado de Minas Gerais aceitou, sem restrições, somente a nomeação da comissão e propôs a modificação em manterem as partes signatárias a situação vigente e serem as rendas da zona litigiosa recolhidas a um banco para posterior levantamento. Gerado o impasse, nenhum acordo foi estabelecido, o que levou o estado de Minas Gerais a buscar no STF uma resolução de demarcação<sup>21</sup>.

O procurador mineiro deu entrada com a Ação Cível Originária de N° 5, na intenção de que os limites entre os dois estados fossem regulados a partir do Decreto N° 297<sup>22</sup>. A região contestada era a seguinte (em destaque) na próxima página<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> *Idem.*

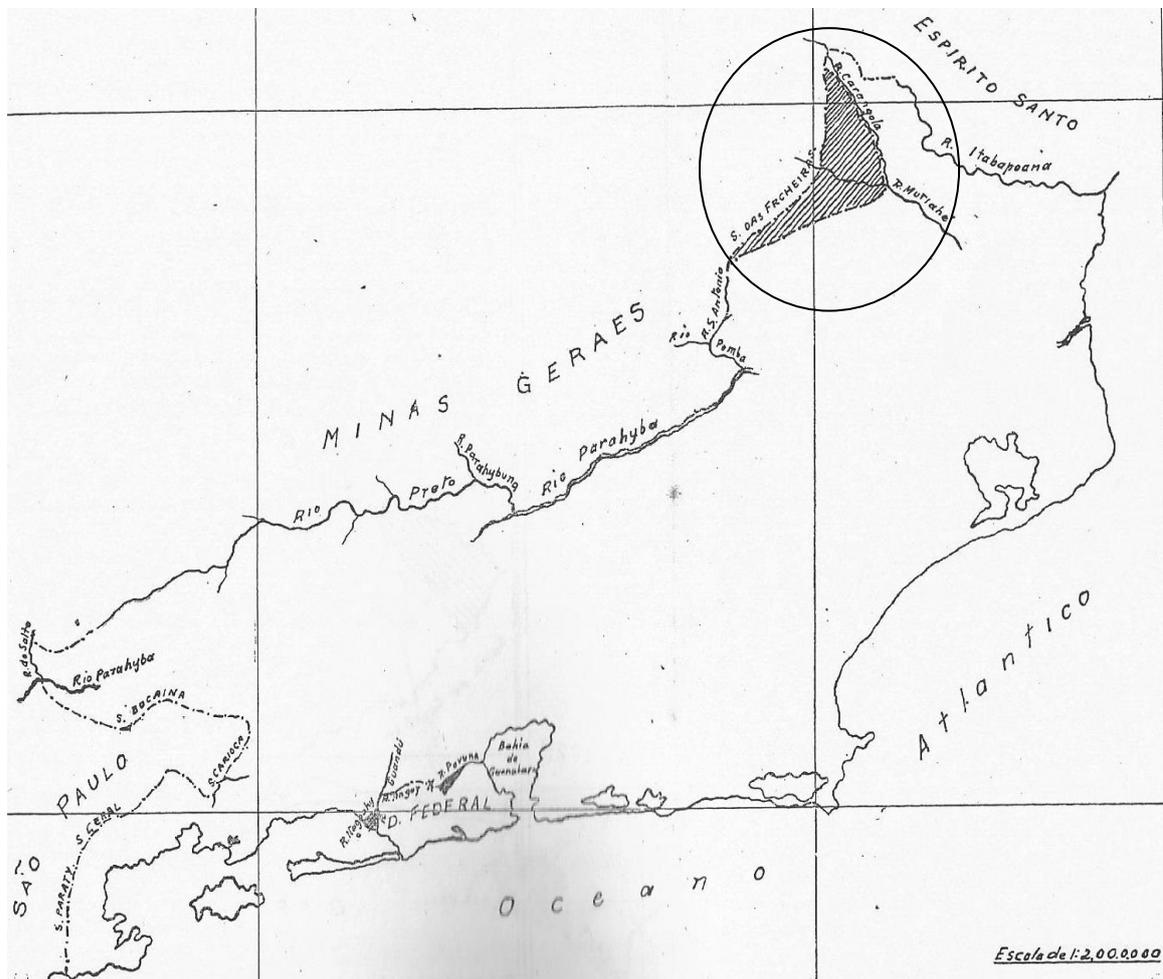
<sup>20</sup> A partir do posicionamento do STF, percebe-se a confusão entre o Santo Antonio (do Pomba – referenciada pelo Decreto nº 297 ) [3] com a margem do Santo Antonio (afluente do rio Carangola – Não referenciada pelo Decreto N° 297) [10]. O que favorecia Minas Gerais.

<sup>21</sup> *Petição Inicial, Ação Cível Originária de N° 5, 8 de julho de 1899.*

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> FLEMING, Thiers. *Op. Cit.* p. 54.

Imagem 3 – Fragmento dos *Estudos de limites do Rio de Janeiro*. In. FLEMING, Thiers. *Limites Interestaduais*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917. p. 34.



Fonte: Acervo da Biblioteca Central Irmão José Otão – PUC-RS – Porto Alegre-RS.

Após a intimação, o conhecido político e advogado Rui Barbosa foi nomeado procurador da causa fluminense. Inicialmente, a tática de Rui foi impugnar a solicitação mineira sob a alegação de exceção de incompetência do STF. A solicitação levantava a tese de que o STF não tinha função de definir os limites de uma medida provisória que não foi executada por quem lhe cabia na época do império, ou seja, a Assembleia Geral. Para ele, a intercalção pelos limites deveria ser inicialmente resolvida no Congresso, para em seguida, caso a questão continuasse, ser trazida ao STF<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> *Pedido de Exceção de Incompetência, Ação Cível Originária de N° 5, 10 de agosto de 1899.*

Entretanto, o advogado mineiro solicitou agravo à solicitação de Rui. Embora admitisse que pela constituição vigente só caberia ao Congresso fixar os limites entre os estados, o advogado mineiro defendia que não seria incompetência do STF julgar os limites entre os estados, já que entre os quais compreendiam a expressão litígio. Logo, inclusa a expressão, a responsabilidade caberia também ao Tribunal. Além disso, defendia uma má interpretação fluminense sobre a função do Congresso Nacional. Em sua visão, o artigo 34, nº 10, não garantia que caberia ao Congresso fixar os limites dos estados, mas, resolver definitivamente sobre os limites. Ou seja, o advérbio *definitivamente* suporia um antecedente, um ato preliminar, o qual não poderia ser outro, senão uma iniciativa mútua entre os dois estados e suas assembleias estaduais<sup>25</sup>.

Por fim, defendeu que um decreto provisório vigora enquanto não é revogado. E, se vigorava, os tribunais teriam o dever de aplicá-lo aos casos que ele é destinado a reger. Para ele, tal premissa havia ocorrido com o Decreto Nº 297, haja vista que o documento era provisório porque dependia da Assembleia Geral firmá-lo e convertê-lo em definitivo. Desse modo, a função do órgão legislativo havia cessado com a nova ordem das coisas. Ou seja, com a Constituição de 1891 que, ainda em seu artigo 2º, havia elevado as antigas províncias à categoria de estados, mantendo os seus limites. Logo, os antigos limites do decreto provisório teriam se efetivado<sup>26</sup>.

Após a análise, o STF posicionou-se a favor da continuidade da ação impetrada por Minas. Segundo o relator, devia ser considerado o dispositivo constitucional que dava plenos poderes ao STF de julgar as causas e os conflitos entre os estados (artigo 59, nº 10, letra c). Logo, deveria ser atendida a generalidade da expressão conflito para as questões de limites<sup>27</sup>. Em 9 de agosto de 1902, o STF julgou que os limites provisórios estabelecidos pelo Decreto não tinha força obrigatória por não ter aprovação da Assembleia Geral e julgou improcedente a ação mineira<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> *Agravo, Ação Cível Originária de Nº 5, 18 de agosto de 1899.*

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> *Acórdão, Ação Cível Originária de Nº 5, 23 de agosto de 1899.*

<sup>28</sup> *Acórdão, Ação Cível Originária de Nº 5, 9 de agosto de 1902.*

## 2 As cabeças entre o Ceará e o Rio Grande do Norte

O conflito territorial entre as Capitanias do Ceará e do Rio Grande começou pela necessidade da vila cearense do Aracati aumentar a produção de carne seca e expandir seu território. Com esse intuito, a Câmara do Aracati enviou diversas solicitações à Coroa Portuguesa alegando pequena extensão do terreno. A autorização aconteceu somente em 1793, quando uma provisão régia autorizou a extensão. O novo terreno foi estipulado na época do seguinte modo:

Façais demarcar o terreno que dizeis se deve dar a Vila de Santa Cruz do Aracati, que vem a ser todo aquele que decorre desde a parte oriental do Rio Jaguaribe [1], até o Mossoró [2], extremas da Capital do Ceará; e desde a Barra do dito Rio até a passagem das pedras [3], incluindo-se o Jupi [4] e Catinga de Gois [5]<sup>29</sup>.

As tentativas de demarcação da Vila do Aracati, através de editais (em 1801, 1811 e 1818), não foram efetivadas, haja vista que houve a contestação de autoridades rio-grandenses, e, até mesmo de vilas cearenses, com a justificativa de imprecisão da carta régia de 1793. Afinal, qual a altura do rio Mossoró que se fazia referência? Posteriormente, se chegou ao parlamento brasileiro por meio de projetos das bancadas norte-rio-grandense e cearense, em 1867 e 1888, respectivamente, tentativas de demarcação. Entretanto, nesse período também não foi efetuada<sup>30</sup>.

A imprecisão da carta régia e as tentativas de demarcação são bem visualizadas nos fragmentos de uma Carta Topográfica da época, como podemos observar e comparar na próxima página. Em trabalho anterior, foi verificado que, com a proclamação da república, a retomada da questão de limites ocorreu a partir de dois acontecimentos no território contestado pelo Aracati: 1) o funcionamento de duas escolas públicas na localidade de Grossos, pagas pela Intendência do recém-criado município de Areia Branca-RN; 2) o naufrágio de um navio norueguês. Essa embarcação teria sido carregada com o sal da região contestada, quando a cobrança de impostos havia sido feita pelo Rio Grande do Norte<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> *Carta Régia*, 17 de dezembro de 1793.

<sup>30</sup> *Razões Finais do Rio Grande do Norte*, Ação Cível Originária Nº 6, abril de 1904.

<sup>31</sup> FERNANDES, Saul Estevam. *O (in)imaginável elefante mal-ajambrado: a questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte e o exame da formação espacial e identitária norte-rio-grandense na Primeira República*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em História, Natal, 2012. p. 41.

Imagem 4 – Demarcação proposta na *Carta Régia de 1793*, retratada na *Carta Topográfica* elaborada por Manuel Pereira Reis, em 1903.

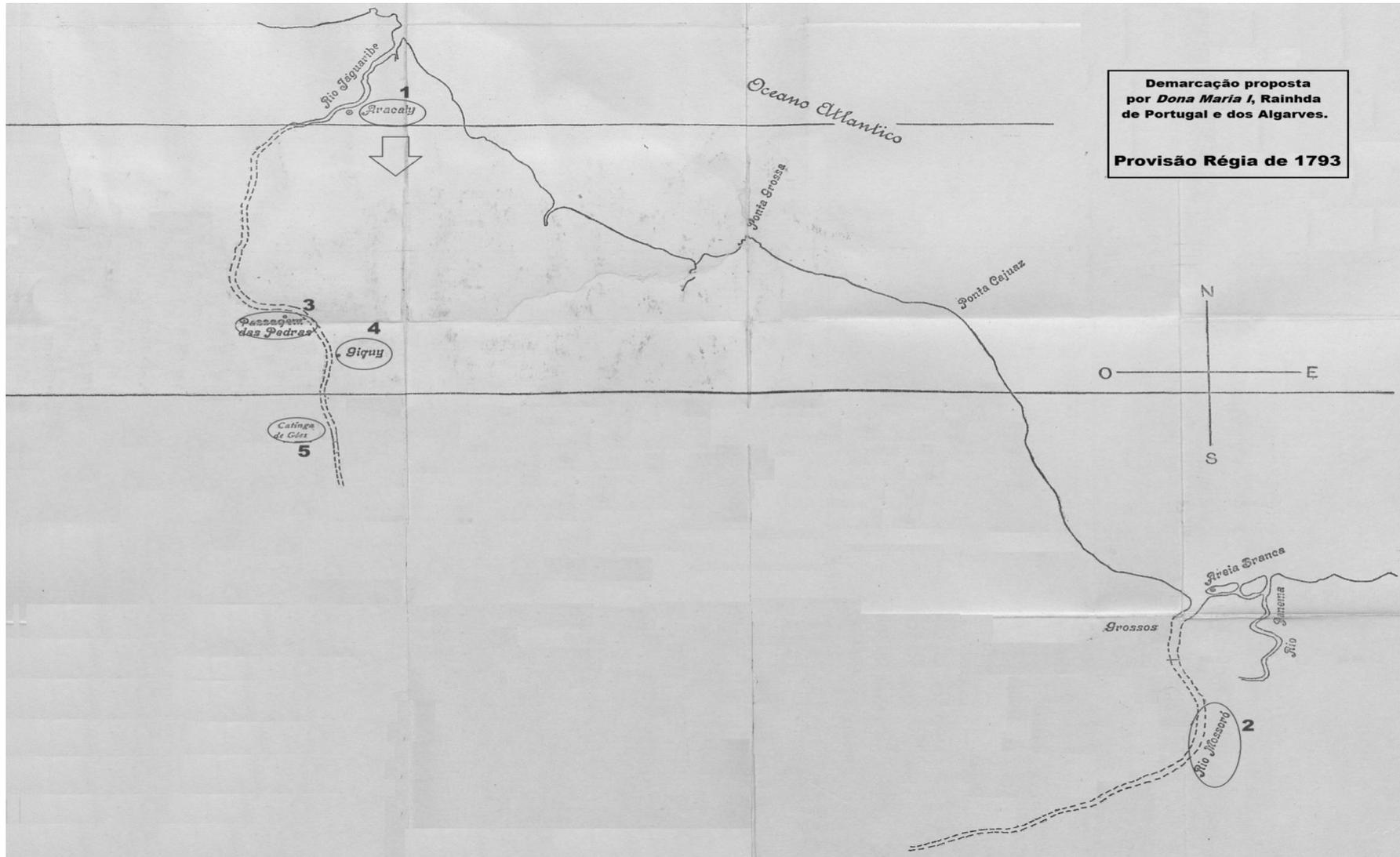
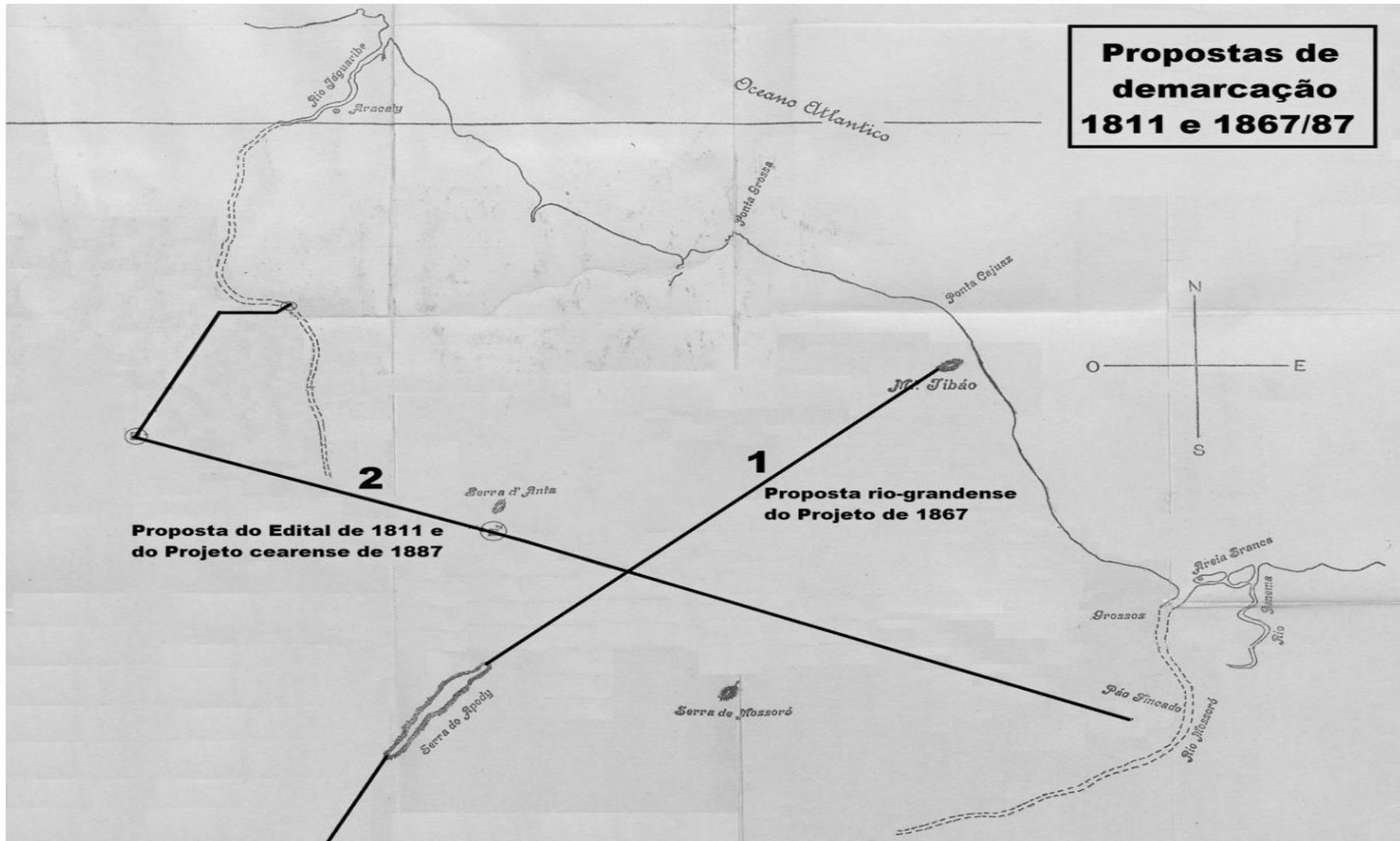


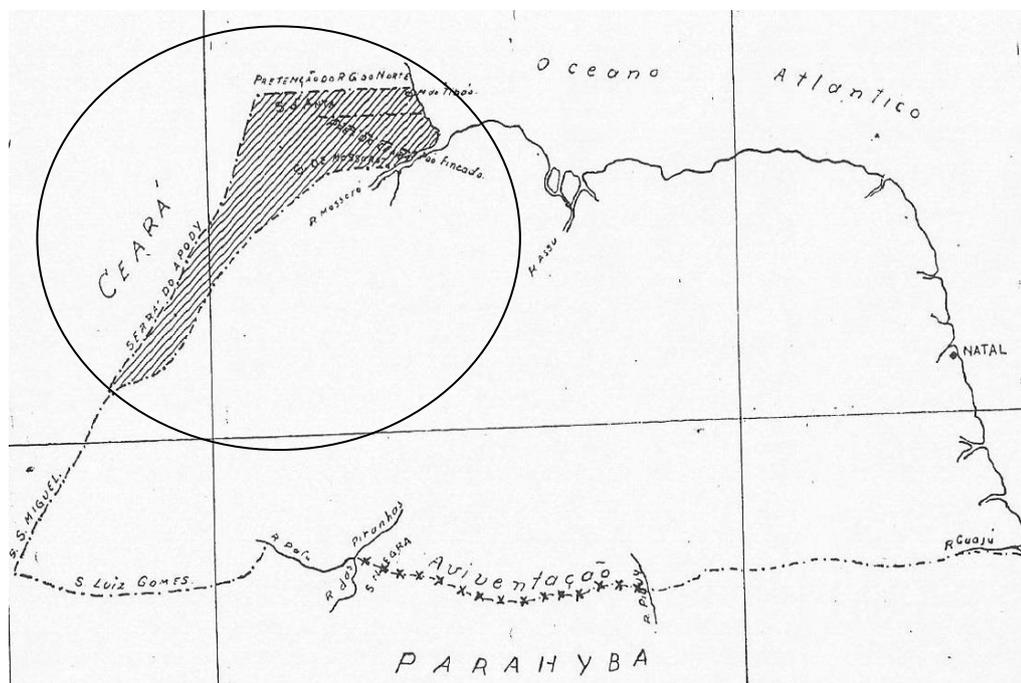
Imagem 5 – Demarcações propostas em 1811, 1867 e 1888 a partir de marcos diferentes, retratadas na *Carta Topográfica* elaborada por Manuel Pereira Reis, em 1903.



Fonte: Acervo do Arquivo Casa de Rui Barbosa – Rio de Janeiro-RJ.

Diante do último ocorrido, em 22 de agosto de 1894, o procurador do Ceará deu entrada no STF com uma petição alegando invasão do território pelo Rio Grande do Norte. Para ele, o estado se opunha à posse cearense desde a margem esquerda do rio Mossoró até o lugar denominado Pau Infincado, suposto marco dado pela carta régia, em 1793<sup>32</sup>. O território disputado no período republicado era bem semelhante ao que se disputou no parlamento durante o império. Vejamos.

Imagem 6 – Fragmento dos *Estudos de limites do Rio Grande do Norte*. In: FLEMING, Thiers. *Limites Interestaduais*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917.



Fonte: Acervo da Biblioteca Central Irmão José Otão – PUC-RS – Porto Alegre-RS.

Por mais que tenha justificado sua entrada como sendo um conflito de jurisdição, o STF teve outra visão. Em 22 de outubro de 1898, o órgão posicionou-se contrário às alegações suscitadas na *Petição Inicial*. A altercação foi interpretada como um litígio entre os estados sobre a legitimidade da posse de território, não como um conflito de jurisdição<sup>33</sup>.

Partindo dessa assertiva, percebe-se que a altercação, embora parta da disputa por praticamente o mesmo território contestado entre 1793 e 1888, voltou na República com o objetivo de cobrar os impostos gerados na região. Era uma

<sup>32</sup> *Petição Inicial*, Ação Cível Originária Nº 6, 22 de agosto de 1894.

<sup>33</sup> *Autos*, Ação Cível Originária Nº 6, 22 de outubro de 1898.

questão de jurisdição. No entanto, o Tribunal se posicionou contrário. Tal posicionamento afirmaria que não seria um conflito de jurisdição, mas de território. Ou seja, deveria ser resolvido pelo legislativo federal.

Diante do posicionamento do STF, foi proposto o Projeto de Lei nº 5 na Assembleia Legislativa cearense, que foi aprovado uma semana depois<sup>34</sup>. A Lei Nº 639 elevou à categoria de vila e termo a povoação de Grossos (parte do território contestado), separando-a de sua suposta antiga jurisdição, o Aracati. Paralelamente a aprovação da lei, as autoridades cearenses acordaram com os norte-rio-grandenses a solução por um Tribunal Arbitral.

O acordo, assinado em 20 de março de 1902, assegurava que a solução arbitral e o laudo final serviriam como base para o projeto de lei que seria apresentado no legislativo nacional. O Tribunal Arbitral optou pelas alegações do Ceará com a premissa que se as capitânicas eram circunscrições administrativas, judiciárias e militares sob o governo de um chefe, designadas pelo poder do soberano, elas necessitavam de delimitação de limites para serem criadas, porque sem limites as capitânicas não poderiam adquirir existência. Nessa conformidade, os limites deduziam a sua existência jurídica do ato de poder do soberano, que os definia e fixava por meio de decretos. Dito isto, o Tribunal Arbitral partia da premissa de que se existia uma lei ou ato com força de lei para fixar limites de um e outro estado nos pontos da controvérsia, ela deveria ser tida como base. Ou seja, a carta de 1793 era válida como demarcadora dos limites<sup>35</sup>.

Conforme tinha sido acordado no Arbitramento, se adentraria a última fase do conflito com a apresentação e aprovação de um projeto de lei nas duas casas do legislativo nacional. Tal medida objetivou solucionar a inconstitucionalidade da aprovação da Lei Nº 639 pela Assembleia Legislativa do Ceará. A ilegalidade dava-se com base no Artigo 34, nº 10, que garantia ser de competência privativa do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os limites dos estados entre si. Como vimos que o STF posicionou-se sobre a petição do Ceará como uma questão de limites. Então, cabia ao Congresso resolver o impasse<sup>36</sup>.

Cinco dias após a apresentação do laudo, deputados cearenses deram entrada no projeto de lei que tentava reconhecer os novos limites entre o Ceará e o

---

<sup>34</sup> *Projeto de Lei Nº 5*, Assembleia Legislativa do Ceará, 12 de julho de 1901.

<sup>35</sup> *Laudo, Autos, Ação Cível Originária Nº 6*, 24 de julho de 1902.

<sup>36</sup> *Autos, Ação Cível Originária Nº 6*, 22 de outubro de 1898.

Rio Grande do Norte<sup>37</sup>. Entretanto, o Rio Grande do Norte interpôs as pretensões cearenses com a justificativa de que o projeto seria inconstitucional, pois, no seu artigo 4º, a Constituição Federal garantia que os estados poderiam entre si se incorporar, subdividir ou desmembrar-se, para se anexar a outros ou formar novos estados, mediante aquiescência das respectivas Assembleias Legislativas, em duas sessões anuais sucessivas e com aprovação do Congresso Nacional. Além disso, não seria uma questão de fixar limites, mas de ratificá-los. Logo, não era de competência do legislativo federal, mas do poder judiciário<sup>38</sup>.

Diante de tais argumentos, a Comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara dos Deputados declarou-se incompetente para resolver o litígio, julgando-o de atribuição do judiciário. Por esse motivo, o Ceará deveria retomar o processo no STF. Podemos perceber que esse desfecho viria de encontro com as assertivas do STF, quando se chegou à conclusão de que não seria um conflito de jurisdição, mas uma questão de limites.

No STF, além de fazer um apanhado histórico da questão, a justificativa do procurador cearense nas *Razões Finais do Ceará* foi alegar que o Rio Grande do Norte, há anos, viria a procrastinar o pleito e prejudicar os interesses do seu estado<sup>39</sup>. Por sua vez, o procurador rio-grandense, Rui Barbosa, formulou sua tese a partir do princípio do *uti possidetis*, alegando a posse do território pelo Rio Grande do Norte. Para tanto, elencou diversos documentos que comprovariam a *posse imemorial* potiguar pelos poderes judiciário, executivo e eclesiástico<sup>40</sup>.

O relator da Ação Cível Originária de nº 6 a julgou improcedente, atendendo que militava a favor do estado do Rio Grande do Norte o direito de posse imemorial sobre o território questionado pelo Ceará. Considerou que pelos documentos trazidos aos autos por ambas às partes, verificava-se que o réu esteve sempre de posse da zona contestada. Com base nessas justificativas, julgava, portanto, o ganho de causa ao réu, condenando o Ceará ao pagamento dos custos processuais. Tal decisão foi acompanhada pela maioria dos presentes. Entretanto, o julgamento foi anulado devido ao não cumprimento do quórum exigido<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> *Projeto de Lei*, 29 de julho de 1902.

<sup>38</sup> LIRA, Tavares. *Exposição apresentada à honrada comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara*, 1902.

<sup>39</sup> *Contestação*, Ação Cível Originária Nº 6, 27 de outubro de 1903.

<sup>40</sup> *Razões Finais do Rio Grande do Norte*, Ação Cível Originária Nº 6, abril de 1904.

<sup>41</sup> *Acórdão de 1908*, Ação Cível Originária Nº 6, 30 de setembro de 1908.

Em 2 de outubro de 1915, o STF posicionou-se novamente a favor da defesa apresentada por Rui<sup>42</sup>. Contudo, a procuradoria cearense insistia na improcedência da ação<sup>43</sup>. Somente em 1920 o STF reafirmou a vitória potiguar e pôs fim ao litígio por meio do último acórdão<sup>44</sup>.

### 3 As cabeças entre o Amazonas e a União

Os limites da colônia portuguesa na América obedeceram bem mais a fluidez dos rios e a circulação de pessoas do que a acurácia do Tratado de Tordesilhas. Essa situação condicionou conflitos de interesses entre Portugal e Espanha. Seguindo o exemplo do período colonial, durante a construção do Estado brasileiro houve a necessidade de renegociar antigos acordos e restabelecer antigos limites. Renato Amado Peixoto, afirma que, ao contrário do que ainda é vigente na historiografia brasileira, o espaço nacional nunca esteve ligado a uma consubstanciação pacífica, mas a um arranjo contínuo<sup>45</sup>.

Os Tratados de Madri (1750)<sup>46</sup>, de Ayacucho (1867)<sup>47</sup> e de Petrópolis (1903)<sup>48</sup>, são exemplos de tentativas de resolver disputas e fixar os limites do Brasil em períodos diferentes de nossa história. Contudo, é notório que as tentativas de resolução criaram outros conflitos. Os tratados de Ayacucho e de Petrópolis, por exemplo, só foram reconhecidos pelo Peru em 1909. Esses acordos ainda foram

<sup>42</sup> Acórdão de 1915, Ação Cível Originária Nº 6, 2 de outubro de 1915.

<sup>43</sup> Sustentação de Embargos, Ação Cível Originária Nº 6, agosto de 1917

<sup>44</sup> Acórdão de 1920, Ação Cível Originária Nº 6, 17 de julho de 1920.

<sup>45</sup> PEIXOTO, Renato Amado. *A máscara da Medusa: a construção do espaço nacional brasileiro através das corografias e da cartografia no século XIX*. Tese de Doutorado (Doutorado em História Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Programa de Pós-graduação em História Social, Rio de Janeiro, 2005. pp. 1-2.

<sup>46</sup> O Tratado de Madri fora assinado em 13 de janeiro de 1750 e reconheceu que a soberania portuguesa sobre o Maranhão, o Mato Grosso e o Amazonas se daria através da cessão das Filipinas, Colônia do Sacramento e território adjacentes na margem do Prata, além da aldeia de São Cristovão e o seu entorno a favor da Espanha. Cf. PEIXOTO, Renato Amado. *Op. cit.* p. 6.

<sup>47</sup> O Tratado de Ayacucho fora firmado em 23 de Novembro de 1867. Também ficou conhecido como o Tratado da Amizade. Foram recuadas as fronteiras bolivianas a favor do Império Brasileiro, a partir dos rios Guaporé e Mamoré, passando por Beni e seguindo uma linha reta que recebeu o nome de Cunha Gomes. Cf. ALENCAR, Fontes de. *História de uma polêmica*. Brasília: Thesaurus, 2005. p. 63.

<sup>48</sup> O acordo foi assinado em 17 de novembro de 1903 como resultado da negociação entre os governos brasileiro e boliviano a fim de acabar o conflito armado entre os dois países. Por meio dos plenipotenciários Barão do Rio Branco e Assis Brasil, o território litigioso ficara com o Brasil. Em troca, o governo brasileiro pagou uma indenização de 2 milhões de libras esterlinas à Bolívia, assim como construiu a Ferrovia Madeira-Mamoré. Cf. ALENCAR, Fontes de. *Op. cit.* p. 67.

responsáveis por divergências internas, como a que ocorreu entre o estado do Amazonas e a União a partir de 1905.

É importante registrarmos que o futuro território do Acre era dividido pelos plenipotenciários brasileiros em dois terrenos. O primeiro foi reconhecido pelo Tratado de Ayacucho (Norte do paralelo de 10°20'), em 1867, o chamado Acre Setentrional. O segundo viria a ser reconhecido pelo Tratado de Petrópolis (sul do paralelo de 10°20'), em 1903, conforme foi representado no mapa encaminhado por Barão do Rio Branco ao Presidente Rodrigues Alves e representa bem essa divisão, a seguir representado.

A Ação Cível Originária do estado do Amazonas contra a União diz respeito a busca do estado anexar o território que foi fruto do Tratado de Ayacucho. O advogado do Amazonas, Rui Barbosa, requereu junto ao STF o triângulo territorial abrangido entre o paralelo 10°20' de latitude sul.<sup>49</sup> Contrariando tal argumento, a contestação apresentada pela Procuradoria Geral da União rebateu as alegações sobre o *uti possidetis*. Para a procuradoria, o território reconhecido pelo Tratado de 1867 nunca foi demarcado. Ora o governo brasileiro dava como boliviano, ora os bolivianos davam o território como litigioso. Tal situação só teria sido mudada com os efeitos do Tratado de Petrópolis, que foi assinado a partir da preocupação de evitar a guerra. Logo, em 1891, quando o território da província transformava-se no terreno do estado do Amazonas, o terreno requerido em 1905 não fazia parte do termo brasileiro. Enfim, a posse era inexistente<sup>50</sup>.

Como tramite do regimento da casa, foram ainda apresentadas nos meses seguintes a *Réplica* do Amazonas e a *Tréplica* da União, que continuaram a circular em torno das questões apresentadas inicialmente. Somente em 1920 é que foi entregue por Rui Barbosa as *Razões Finais do Amazonas*<sup>51</sup>. Contudo, a Ação Cível Originária Nº 9 não chegou a ser solucionada na primeira república.

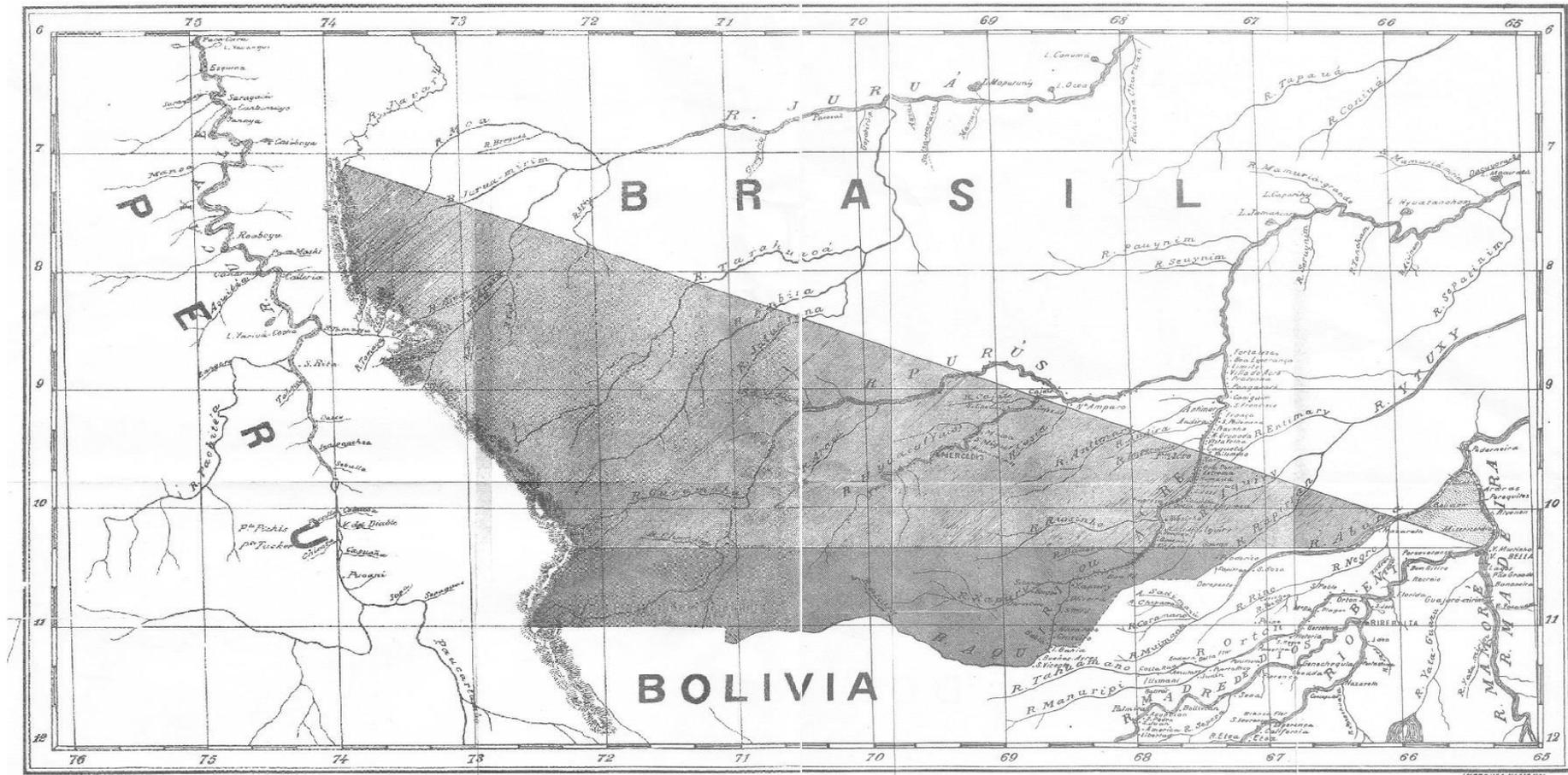
---

<sup>49</sup> *Petição Inicial*, Ação Cível Originária Nº 9, 4 de dezembro de 1905.

<sup>50</sup> *Contestação*, Ação Cível Originária Nº 9, 10 de janeiro de 1906.

<sup>51</sup> Embora tenha sido anexada no processo em 1920, as *Razões Finais do Amazonas* foram impressas em janeiro de 1910.

Imagem 7 – Mappa mostrando a nova fronteira norte entre o Brasil e a Bolívia, 1903.



MAPPA MOSTRANDO A NOVA FRONTEIRA NORTE ENTRE O BRASIL E A BOLIVIA

- |            |   |  |   |                               |
|------------|---|--|---|-------------------------------|
| CONVENÇÕES | } | Território ao Norte do paralelo de 10° 20' | } | <i>transferidos ao Brasil</i> |
|            |   | Território ao Sul do paralelo de 10° 20'   |   |                               |
|            |   | Território transferido à Bolívia           |   |                               |

Fonte: Acervo da Biblioteca Nacional – Rio de Janeiro-RJ.

#### 4 As cabeças entre Minas Gerais e o Espírito Santo

Em 23 de maio de 1948, o político capixaba Jones dos Santos Neves foi ao senado discursar sobre a questão de limites entre o Espírito Santo e Minas Gerais. Para ele, era visível a reação de perplexidade e descrença com que os senado acolheu a notícia da possibilidade iminente de um conflito armado entre os dois estados. Contudo, para ele, o verdadeiro drama consistia na periódica controvérsia que permitia a perpetuação do conflito por séculos<sup>52</sup>.

A questão de limites entre Minas Gerais e o Espírito Santo se iniciou ainda no período colonial. Após divergências, uma carta régia passou a reconhecer parte das fronteiras entre as duas capitanias ao norte e ao sul do rio Doce. O texto garantia que:

Havendo-se de demarcar os limites das duas Capitanias confinantes, fossem estes pelo espigão que corre do N. [1] ao S. [2] entre os rios Guandu [3] e Manhuaçu [4], e não pela corrente do rio, por ser esta de sua natureza tortuosa e incômoda para a boa guarda, que do dito espigão, águas vertentes para o Guandu, seja distrito da Capitania ou nova província do Espírito Santo, e que pela parte N. do rio Doce [X], servisse de demarcação a serra do Souza que tem a sua testa elevada defronte deste Quartel [5] e Porto do Souza, e dele vai acompanhando o rio Doce até confrontar com o espigão acima referido ou serreta que separa as vertentes dos dois rios Manhuaçu e Guandu<sup>53</sup>.

Entretanto, as divergências continuaram pelos limites que ficavam ao sul do rio Doce. Por meio do Decreto N° 3.043 foram estabelecidos os novos limites, que garantiram:

Art. 1º Os limites entre as Províncias do Espírito Santo e Minas Gerais [Y], na parte compreendida entre os Municipios de Itapemerim [6] e S. Paulo de Muriaé [7], são provisoriamente filiados pelo Rio Preto [8], braço principal do Itabapoana, ficando compreendidos na primeira daquellas Províncias os lugares denominados - Veado e S. Pedro de Rates<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> *Diário do Congresso Nacional*, 24 de maio de 1948.

<sup>53</sup> *Carta Régia*, 4 de dezembro de 1816.

<sup>54</sup> *Decreto N° 3.043*, 10 de janeiro de 1863.

A fim de compararmos essa mudança, podemos identificar os pontos indicados pelos dois documentos (a Carta Régia de 1816 e o Decreto 3.043) em um fragmento da *Carta da Província de Minas Geraes*. Podemos perceber que o Espírito Santo acabou conquistando parte do território, que pertencia a Minas, conforme registrado na cartografia de Gerber. O novo terreno diz respeito à expansão dos antigos limites [Y] até a margem do rio Preto [8]. Vejamos na próxima página.

No período republicano, as antigas divergências dos períodos colonial e imperial foram retomadas a partir de 1892. Após anos de discussão sobre a demarcação, chegou-se a sugestão de uma nova divisão entre os dois estados. Ela se assemelhava ao modelo recomendado em 1863. Entretanto, as duas partes não chegaram a comum acordo<sup>55</sup>.

Em meados de 1908 foram reabertas as negociações entre os dois estados. Seus representantes chegaram ao seguinte convênio: 1) submeter o litígio ao juízo de um só árbitro; 2) a necessidade de autorização dos congressos estaduais; 3) a irrecorrível decisão do árbitro por ambas as partes; 4) manutenção do *statu-quo* até ser proferida a decisão<sup>56</sup>.

Embora tenha sido autorizada pelas Assembleias legislativas a submissão do litígio a um Tribunal Arbitral<sup>57</sup>, em 1911 os governadores mineiro e capixaba optaram por um acordo preliminar<sup>58</sup>. A nova convenção buscava: 1) mandar fazer o levantamento topográfico da região contestada por dois engenheiros, que seriam nomeados por cada parte e deveriam trabalhar conjuntamente; 2) fixar o prazo de sete meses para conclusão do trabalho; 3) finalizado o trabalho os presidentes dos estados deveriam por comum acordo resolver a linha limítrofe; 4) se em quatro meses o acordo não fosse realizado, prevaleceria o acordo assinado anteriormente, ou seja, seria montado o Tribunal Arbitral<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> *Ata das Deliberações dos representantes dos Estados do Espírito Santo e Minas Gerais sobre as questões dos limites respectivos*, 27 de fevereiro de 1905.

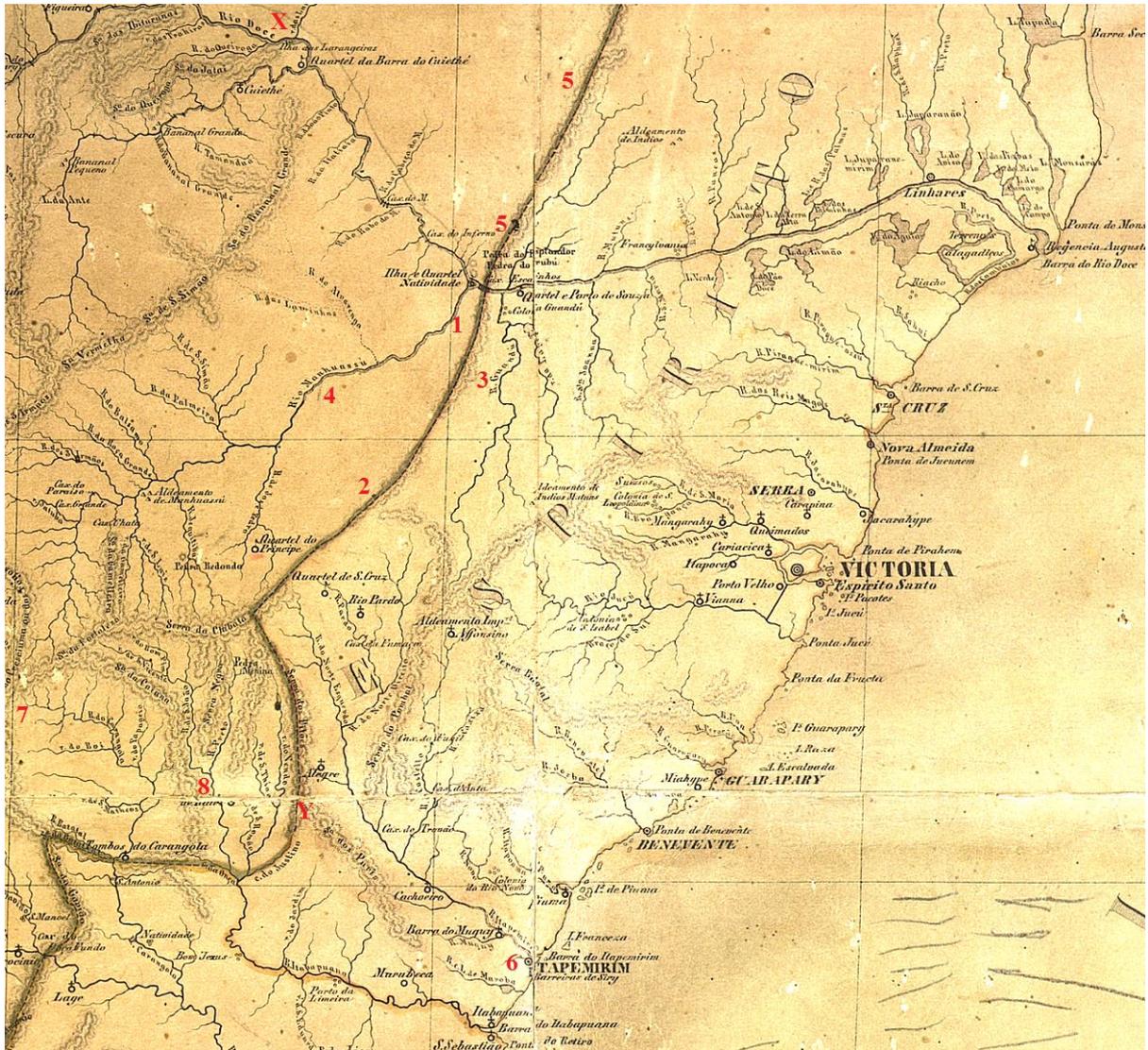
<sup>56</sup> *Ata das Deliberações dos representantes dos Estados do Espírito Santo e Minas Gerais sobre as questões dos limites respectivos*, 18 de agosto de 1808.

<sup>57</sup> *Lei Estadual de Nº 486*, de 12 de setembro de 1908; *Lei Estadual Nº 536*, de 10 de novembro de 1908, Mineira e espírito-santense, respectivamente.

<sup>58</sup> *Ata de Acordo preliminar entre os estados de Minas Gerais e Espírito Santo para a solução da questão de limites*, 14 de julho de 1911.

<sup>59</sup> *Convênio*, 18 de dezembro 1911.

Imagem 8 – Fragmento da Carta da Província de Minas Geraes, Henrique Gerber, 1862.



Fonte: Arquivo Nacional – Rio de Janeiro - RJ.

Meses depois, os presidentes assinaram a um outro convênio, que garantia a resolução de parte da região em conflito, como: 1) os limites do sudoeste do Espírito Santo entre os municípios de Itapemirim e S. Paulo do Muriaí seriam definidos através do decreto imperial de nº 3.043. O documento ainda deu poderes ao arbitramento para definir: a) a área limitada pela serra Geral, desde a serra do Caparaó, até a do Espigão, pelo rio Doce, do ponto em que fronteira o Espigão até a embocadura do rio Manhuassú, por este rio até receber o rio José Pedro e por este

até a sua nascente; 3) os limites ao norte do rio Doce correriam até o rio Mucuri através da continuidade da serra do Sousa ou dos Aimorés<sup>60</sup>.

Somente em dezembro de 1913 é que o Tribunal Arbitral foi constituído e quase um ano depois delimitou os limites entre os dois estados da seguinte maneira:

Ao norte do rio doce, pela linha de cumiadas da serra do Sousa ou do Aimorés, preenchidas por linhas retas as soluções de continuidade.

Ao sul do rio Doce pelo *Divortium aquarum* entre os rios Guadu e Manhuaçu, passando a linha pelo ponto mais elevado do espigão que se acha entre os mesmos rio na sua confluência com o rio Doce, até ao ponto correspondente ao das últimas vertentes do Guandu, daí pelo paralelo do Rio José Pedro e em seguida por este até suas nascentes ou cabeceiras<sup>61</sup>.

Contudo, o estado do Espírito Santo optou por não aceitar o resultado da arbitragem. Após analisarmos a Imagem 9, podemos concluir que além do norte do rio Doce, a região do rio Preto, que fora motivo de discórdia até acordo de 18 de dezembro de 1911, não estava entre a faixa de terra em disputa após a arbitragem. O novo território contestado pelo Espírito Santo diz respeito a todo o terreno entre os rios José de Pedro e Guandú. Desse modo, podemos concluir que o estado ignorava a utilização do espigão para implementar o *divortium aquarum*, conforme foi decidido pelos árbitros, conforme podemos verificar no mapa a seguir.

O meio utilizado pelo Espírito Santo para barrar a posse e demarcação a favor de Minas Gerais não tinha sido utilizado, até então, em nenhuma das questões de limites aqui analisadas. Em 16 de outubro de 1915, por meio do seu procurador Rui Barbosa, o estado deu entrada no STF com o pedido de anulação da sentença arbitral proferida em 30 de novembro de 1914. Na Petição Inicial Rui defendia que a legislação vigente brasileira não o autorizava apelar para o STF reconsiderar o julgamento de um tribunal arbitral. Desse modo, caberia ao mesmo solicitar a anulação dos efeitos das decisões do árbitro. Além disso, justificou através da literatura jurídica a possibilidade de uma das partes recorrer pela nulidade do laudo

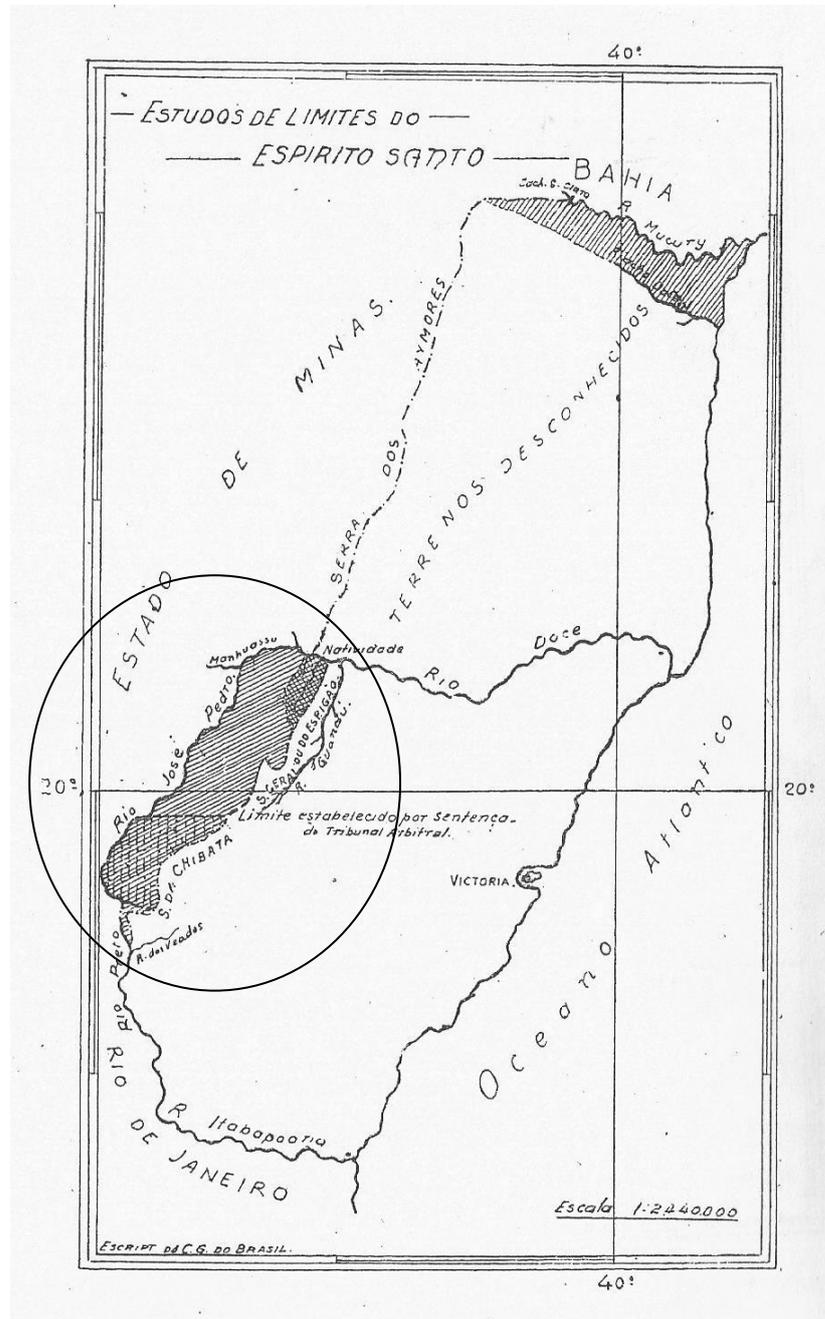
---

<sup>60</sup> *Idem.*

<sup>61</sup> *Relatório Tribunal Arbitral*, 30 de novembro de 1914.

de um Tribunal Arbitral<sup>62</sup>. Contudo, a questão não foi finalizada na Primeira República.

Imagem 9 – Estudos de Limites do Espírito Santo. In. FLEMING, Thiers. Limites Interestaduais. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917.



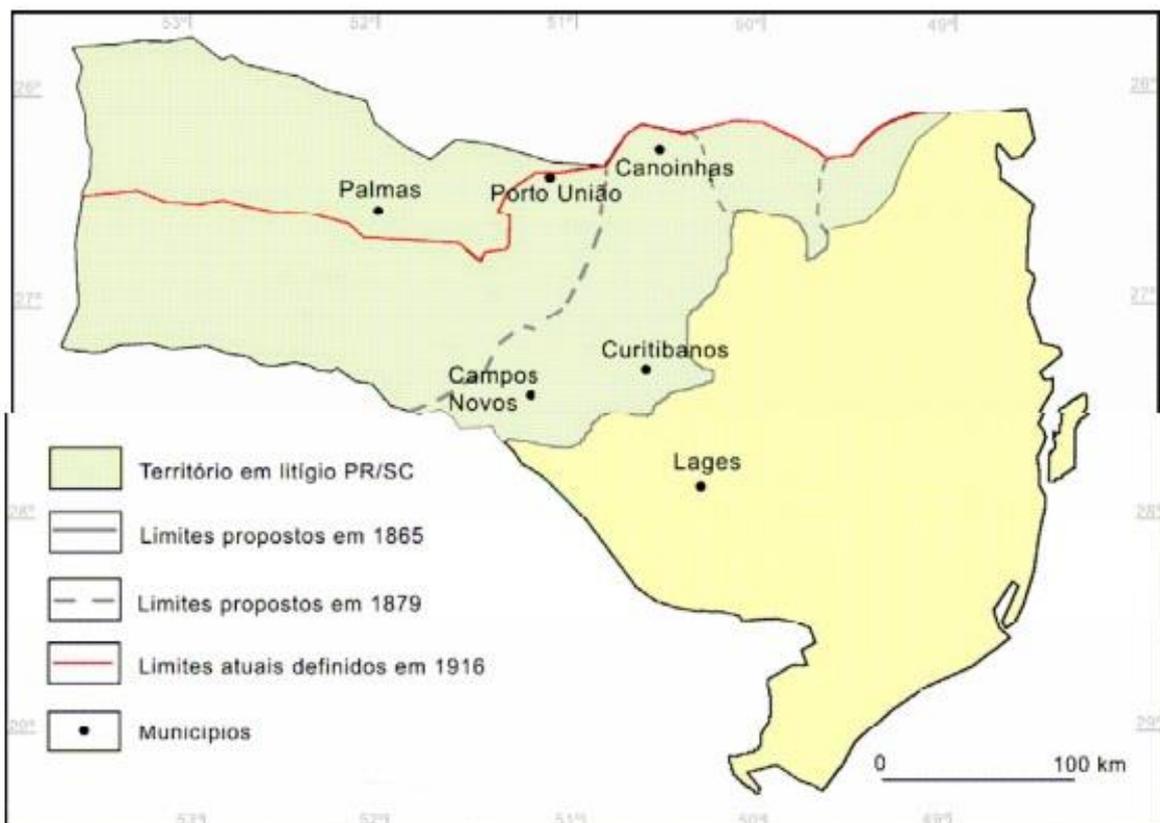
Fonte: Acervo da Biblioteca Central Irmão José Otão – PUC-RS – Porto Alegre-RS.

<sup>62</sup> *Petição Inicial, Ação Cível Originária N° 22, 16 de outubro de 1915.*

## 5 As cabeças entre Santa Catarina e o Paraná

A exemplo das questões de limites entre Minas Gerais e Rio de Janeiro, Ceará e Rio Grande do Norte e Minas Gerais e Espírito Santo, o conflito entre Santa Catarina e Paraná retrocede do período republicano e dizia respeito a um terreno maior do que ficou conhecido no começo do século XX como Contestado<sup>63</sup>. Esse último conflito é parte do que restou de antigos litígios entre Santa Catarina, São Paulo e Paraná, conforme podemos analisar no mapa a seguir.

Imagem 10 – Mapa dos limites entre o Paraná e Santa Catarina (1865-1916). In. BRANDT, Marlon. *Uso comum e apropriação da terra no município de Fraiburgo – SC: dos Contestado à Colonização*. 2007, 304 fl. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Santa Catarina, Florianópolis, p. 137.



Fonte: Acervo da Biblioteca Central – UFSC – Florianópolis - SC.

<sup>63</sup> A Guerra de Contestado ocorreu entre 1912 e 1916 numa área fronteira disputada entre Santa Catarina e Paraná. O Contestado fora um movimento social com forte presença religiosa. Cf. CARVALHO, Tarcísio Motta de. *Coerção e Consenso na Primeira República: a Guerra de Contestado (1912-1916)*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Programa de Pós-Graduação em História, Niterói, 2009. p. 16.

Inicialmente, as autoridades de Santa Catarina disputaram território com a Capitania de São Paulo. Por meio de um alvará, a Vila de Lages foi desanexada dessa última e incorporada à Santa Catarina. Mesmo diante dos protestos de autoridades paulistas, o documento trouxe a seguinte justificativa:

tomando em consideração, que sendo a Vila das Lages a mais meridional das da Província de S. Paulo, pela grande distancia em que se acha da Capital, não pode ser prontamente socorrida com oportunas providências, que a façam elevar-se do estado de decadência em que se acha, procedida dos repetidos danos que os indígenas selvagens seus vizinhos têm feito no seu territorio; e que reunindo-se ao Governo da Capitania de Santa Catarina, de onde pode ser mais facilmente auxiliaria, se tornarão menos atrevidos aquelles malfazejos selvagens, e talvez se sujeitem ou se retirem, deixando os colonos com a segurança precisa se aproveitarem da grande fertilidade das terras do Termos da mesma Vila, regadas por muitos rios, e debaixo de um clima temperado e sadio: ei por bem desanexar a mencionada Vila das Lages e todo o seu Termo, da Província de S. Paulo, e incorporá-la na Capitania de Santa Catharina, a cujo governo ficará e hora em diante sujeita<sup>64</sup>.

A recém-criada Província do Paraná, após ser desmembrada de São Paulo, em 1853, manteve os protestos sobre o território desanexado em favor de Santa Catarina. Contudo, as autoridades reais ratificaram o documento anterior através de um novo alvará. Em 1821 um novo documento ao delimitar a Comarca de Santa Catarina inseriu a Vila de Lages, mais uma vez, sob sua jurisdição<sup>65</sup>. Após diversos protestos do Paraná, o Decreto Nº 3.378 tentou resolver mais uma vez o conflito definindo provisoriamente os limites entre as duas províncias. Segundo o documento, enquanto a Assembleia Geral não resolvesse definitivamente, as autoridades imperiais primavam em por fim aos conflitos de jurisdição entre as duas províncias<sup>66</sup>.

No entanto, autoridades de Santa Catarina buscaram a autorização para aumentar ainda mais seu termo. Em 1874, por exemplo, foi apresentado à Assembleia Geral o projeto com essa proposta. Porém, as tentativas foram

<sup>64</sup> *Alvará*, 9 de setembro de 1820.

<sup>65</sup> *Alvará*, 12 de fevereiro de 1821.

<sup>66</sup> *Decreto Nº 3.378*, de 16 de janeiro de 1865.

rechaçadas por representantes paranaenses. Mesmo diante desse quadro, em 1879, autoridades catarinenses propuseram a expansão novamente. Porém, mais uma vez foi frustrada. Segundo Lêda Boechat Rodrigues, as tentativas de expansão buscadas por Santa Catarina ainda se repetiram no período republicano. Em 1891, por exemplo, foi apresentado o antigo projeto à Câmara dos Deputados a fim de aumentar o terreno. Entretanto, os representantes paranaenses rejeitaram novamente a tentativa<sup>67</sup>.

Para Osvaldo Rodrigues Cabral, o impasse condicionou por um lado sinais de violência, pois foi feita sob presença de tropas armadas dos dois estados na região contestada. Por outro lado, diante de um possível conflito armado, houve a tentativa de resolução por meio do arbitramento. Porém, uma das cláusulas condicionava a homologação do resultado ao reconhecimento do STF. Como o órgão não tinha competência para tanto, o acordo não foi adiante<sup>68</sup>.

Em face dos últimos acontecimentos, em 6 de outubro de 1900, o estado de Santa Catarina deu entrada no STF com uma ação. Na *Petição Inicial*, seu procurador alegou que o Paraná havia invadido os limites do seu estado e solicitou que fosse repostos ao suplicante a posse do território invadido. Segundo ele, o território do seu estado era constituído por limites naturais delimitados desde o período colonial pelos rio Negro e Iguazu ao Norte, o Uruguai ao Sul, ao Oriente o Oceano e ao Poente as fronteiras argentinas<sup>69</sup>. Entretanto, o estado do Paraná defendeu-se alegando que sempre foi possuidor do território contestado, haja vista que tinha herdado tal situação ao desmembrar-se de São Paulo. Ou seja, alegou o princípio do *uti possidetis*<sup>70</sup>.

Em 1904 o STF se posicionou contra as alegações paranaenses. Em um estado embrionário de jurisprudência sobre questão de limites, o STF não seguiu o que dizia o direito internacional vigente. Tampouco seguiu a tradição brasileira no reconhecimento da posse. Segundo o relatório, o *uti possidetis* não poderia ser invocada em assuntos de limites de jurisdição. No documento, afirmou-se que

---

<sup>67</sup> RODRIGUES, Lêda Boechat. *Op. Cit.* p. 126.

<sup>68</sup> *Idem.*

<sup>69</sup> *Petição Inicial*, Ação Cível Originária de Nº 7, 6 de outubro de 1900.

<sup>70</sup> RODRIGUES, Lêda Boechat. *Op. Cit.* p. 127.

existindo a linha divisória traçada por lei, a posse, além dessa linha, não teria valor jurídico<sup>71</sup>.

Seguindo os argumentos do Acórdão de 1904, em 1909 o STF se posicionou novamente a favor de Santa Catarina. Julgando o mérito novamente, justificava a partir de jurisprudência norte-americana de que a posse, durante menos de um século, seria insuficiente para fixar limites definitivamente. Após a tentativa de embargo do Paraná, o STF posicionou novamente em 1910 a favor de Santa Catarina e alegou que não havia nada mais a declarar. Tal posicionamento deu condições para Santa Catarina solicitar que fosse executada a decisão dos ministros<sup>72</sup>.

Contudo, nesse momento a execução da sentença tornou-se inviável por problemas que, embora tenham tido a colaboração das questões de limites, as transcenderam. Para Maurício Vinhas de Queiroz, o desejo dos dois estados de afirmarem seus direitos sobre o território contestado teria contribuído para que ambos desenvolvessem uma política de concessões de terras para particulares e companhias estrangeiras. O que condicionou um conflito de interesses<sup>73</sup>.

Entre os concessionários estavam a Brazil Railway, que obteve uma concessão por quarenta anos de uma faixa de quinze quilômetros de cada lado da estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande (a ser construída atravessando a região do conflito). Possuidora da concessão, a Brazil Railway expulsou os antigos posseiros da região, mas passou a negociar as mesmas terras com colonos estrangeiros. Segundo Maria Isaura de Queiroz, diante do quadro que veio a se formar sobre as condições sociais e da questão de limites, em 1912 o descontentamento sertanejo na região atingiu o seu máximo. A única esperança que restava era invocar o auxílio dos poderes celestes contra a realidade<sup>74</sup>. Foram nessas condições que apareceu João Maria, e, em torno dele, reuniram centenas de pessoas. Após conflitos com fazendeiros, as forças policiais catarinense e paranaense tentaram em vão combater

---

<sup>71</sup> Acórdão de 1904, Ação Cível Originária de Nº 7, 6 de julho de 1904.

<sup>72</sup> Autos, Ação Cível Originária de Nº 7, 24 de dezembro de 1909.

<sup>73</sup> QUEIROZ, Maurício *Vinhas de. Messianismo e Conflito Social (a guerra sertaneja do Contestado: 1912-1916)*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1977. p. 75.

<sup>74</sup> QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. *O Messianismo no Brasil e no Mundo*. São Paulo: Dominus Editora/Editora da USP, 1965. p. 116.

os seguidores do monge. O que obrigou que as autoridades dos dois estados solicitassem intervenção federal. Somente 1915 o exército conseguiu êxito<sup>75</sup>.

Segundo Lêda Boechat Rodrigues, vencida a guerra contra os seguidores de João Maria, em junho de 1915 o presidente do Brasil Venceslau Brás convocou os presidentes dos dois estados para uma reunião na Capital Federal a fim de resolver o antigo conflito por meio de um acordo direto ou indireto. Entretanto, após 15 dias de negociações foi noticiado pela imprensa que as tentativas de Venceslau Brás fracassaram e seria mantido o *statu-quo* do STF<sup>76</sup>.

Logo em seguida, o estado de Santa Catarina deu entrada no STF com a petição solicitando a execução do último Acórdão. Após a intimação do réu, os procuradores do Paraná opuseram embargos com a justificativa que a execução não poderia ser feita. A partir de um parecer elaborado por Rui Barbosa, os procuradores paranaenses defenderam que a execução do Acórdão ainda dependia da aprovação de uma lei processual que estava em tramitação. Desse modo, o STF não poderia executar a sentença. Essa situação fez com que a resolução mais uma vez fosse protelada. Além disso, condicionou um debate sobre as omissões que a legislação brasileira passava. Porém, nada foi solucionado quase um ano depois de discussões<sup>77</sup>.

Em face de nova situação, o presidente Venceslau Brás mais uma vez insistiria na tentativa de um acordo entre as duas partes. Na oportunidade, o capitão de fragata Thiers Fleming foi incumbido na missão confidencial de negociar com os presidentes dos estados. Após várias viagens à Santa Catarina e Paraná, o acordo foi assinado em 20 de outubro de 1916<sup>78</sup>. Com o convênio assinado, caberia ao Congresso Nacional ratificá-la em forma de decreto<sup>79</sup>. Nas discussões no senado, Rui Barbosa se mostrou contra o acordo feito nos gabinetes. Para Rui, não foi respeitada a Constituição, tampouco foi ouvido o sentimento das populações interessadas. Diante desse quadro, ele expôs sua preocupação no que poderia vir a ocorrer. Para ele, antes de restituir à tranquilidade no território abrangido, o acordo poderia acender novos ressentimentos e novas queixas e ainda provocar novas

---

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> RODRIGUES, Lêda Boechat. *Op. Cit.* p. 140.

<sup>77</sup> *Autos*, Ação Cível Originária de Nº 7, 28 de agosto de 1915.

<sup>78</sup> FLEMING, Thiers. *Op. Cit.* pp. 5-6.

<sup>79</sup> *Decreto Nº 3.304*, 5 de agosto de 1917.

agitações e criar problemas mais graves<sup>80</sup>. Enfim, ele sabia que as questões de limites, assim como as cabeças supostamente mortas da Hidra de Lerna, poderiam surgir mais fortes. Entretanto, não duvidemos que ele, a exemplo de tantos políticos e advogados do seu tempo, trabalhavam a favor de Euristeu.

---

<sup>80</sup> BRASIL. *Annaes do Senado Federal*. Sessões de 2 a 31 de julho de 1917. Volume III. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1920.

## CAPÍTULO 2

### A POLITIZAÇÃO DAS QUESTÕES DE LIMITES: OS LEGISLATIVOS NACIONAL E ESTADUAL COMO MEIO DE RESOLUÇÃO

Estamos em véspera de entrar em uma nova vida política e administrativa, dirigida por princípios inteiramente diferentes daqueles que até aqui tem direito os negócios públicos do país e no qual a questão territorial é de capital importância.

(Felisbello Freire)<sup>81</sup>

A concepção de tempo, a partir do século XVIII, foi fornecida pelo paradigma do mundo moderno. Segundo Koselleck, dentre as principais características da vivência do tempo neste período encontravam-se o sentimento de aceleração, a noção de tempo aberto, o reconhecimento da simultaneidade de diversos ritmos de tempo e a experiência do tempo histórico como transição. Ou seja, neste período o próprio tempo não é apenas experienciado como sendo simultaneamente um fim e um começo, mas, como um período de transição que se estrutura sobre as noções de aceleração e futuro. O que exclui, portanto, a dimensão de permanência na vivência do tempo histórico<sup>82</sup>.

Rui Cunha Martins acredita que essa ausência fundante explica em boa medida as dificuldades sentidas em lidar com a expressão “permanência” em ambiência transicional dos regimes políticos. Afinal, para ele, mesmo na mudança de regimes entre dois sistemas políticos supostamente opostos, ocorre um processo de continuidade, processualidade e concomitância na maneira como é pensado a fundação do novo sistema político. Sobre o processo de continuidade, destaca-se a dificuldade em estabelecer a diferença entre determinados níveis de experiência. No que diz respeito à processualidade, está relacionada com a produção do texto jurídico. O que demanda tempo de discussão do próprio corpo das leis. E, por fim, a concomitância; percebe-se a sobreposição constante de sinais inicialmente postos

---

<sup>81</sup> *Anais do Congresso Constituinte da República*, 1890, vol.3, p. 689.

<sup>82</sup> KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. Pu-Rio, 2006. pp. 36-39.

como contrários. Ou seja, nas mudanças políticas há uma simultaneidade de elementos dos sistemas políticos em transição<sup>83</sup>.

Entretanto, ao analisarmos uma série de trabalhos sobre o Império e a República brasileira, e, ao observarmos a relação entre as províncias e o poder central, no que diz respeito às questões de limites, percebemos o modo em que esses litígios e a sua relação com o poder monárquico e republicano encontrava-se bem mais complexa do que é exposto. O que nos faz defender que há, nesse processo transicional, bem mais do que ruptura. Em sentido diverso, evidenciamos que há elementos de continuidade, processualidade e concomitância nos meios de resolução do período imperial e no que foi proposto inicialmente no período republicano.

Enfim, sem esquecer que as questões de limites são frutos de períodos anteriores, e, observando a problemática da mudança política, é nosso objetivo verificarmos as maneiras como se pensou inicialmente os meios de resolução das questões de limites no período republicano, ou seja, as primeiras camadas postas nos meios de resolução das questões de limites interestaduais.

## **1 O Federalismo velado do Império**

Ainda é forte em nossa historiografia a percepção de que o período imperial no Brasil foi marcado por um Estado monárquico altamente centralizado. Ela foi inaugurada pelo Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), a partir da interrelação entre o Estado e a produção do discurso historiográfico, produzido pela Instituição desde sua fundação, em 1838. Para Manuel Salgado Guimarães, essa dinâmica tendeu a assumir formas mais claras a partir de 1849, coincidindo com a estabilidade do poder monárquico e de seu projeto político centralizador. Afinal, os

---

<sup>83</sup> MARTINS, Rui Cunha. Problemática da mudança política. In. \_\_\_\_\_ (Coord.). *Portugal, 1974: transição política em perspectiva histórica*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014. pp. 19-29.

sócios do IHGB eram comprometidos com a visão que somente um estado centralizado poria ordem e se contraporia aos casos das repúblicas vizinhas<sup>84</sup>.

A percepção se consolidou em nossos trabalhos historiográficos e foi validado por importantes nomes de nossa historiografia sobre o período. Dentre eles está o próprio autor supracitado, Manuel Salgado Guimarães, dentre outros, como José Murilo de Carvalho. Para esse último, a organização institucional foi conduzida por uma elite que se distanciava dos interesses provinciais em nome de um projeto nacional. Essa elite nacional teria isolado os grupos provinciais, conquistado um regime centralizado e neutralizando as demandas locais de cada província<sup>85</sup>. Seguindo essa percepção, podemos ainda citar os trabalhos de Sérgio Buarque de Holanda<sup>86</sup>, Maria Odila da Silva Dias<sup>87</sup>, Ilmar de Mattos<sup>88</sup> e Evaldo Cabral de Mello<sup>89</sup>.

Embora tenham interpretações diferentes sobre a formação do Estado brasileiro, podemos afirmar que os autores supracitados entrariam em um consenso em se tratando da capacidade da elite nacional de impor o seu projeto às elites provinciais e de criar a unidade nacional a partir da centralização no governo do Rio de Janeiro, ao invés dos projetos descentralizadores. Portanto, para eles, bem mais que a vitória da monarquia, houve: 1) a solidificação de um Estado unitário e centralizado e, conseqüentemente, a marginalização das elites provinciais das decisões nacionais; 2) a morte do projeto federalista, seja em 1824 com a outorga da Constituição por Dom Pedro I (como defende Evaldo Cabral de Mello) ou em 1840, após o abandono da experiência de descentralização da Regência (conforme defende Ilmar de Mattos, por exemplo).

Entretanto, por mais que ainda predomine na historiografia a tese de centralização do Estado monárquico, João Camilo de Oliveira Torres já sustentava, no começo da década de 1960, que no período imperial as províncias brasileiras dispunham de todos os elementos dos Estados em um sistema federativo.

<sup>84</sup> GUIMARÃES, Manoel Luis Lima Salgado. Nação e Civilização nos Trópicos: O Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e o Projeto de uma história nacional. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. a, 1988. pp. 5-27.

<sup>85</sup> CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem. A elite política imperial*. Brasília: UnB, 1981.

<sup>86</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. A herança colonial – sua desagregação. In: \_\_\_\_\_ (org.). *História geral da civilização brasileira*. 6ª ed., r. II, v.1. São Paulo, Difel, 1985. pp. 9-39.

<sup>87</sup> DIAS, Maria Odila da Silva. A interiorização da metrópole. In.: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *1822: Dimensões*. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1986. pp. 160-184.

<sup>88</sup> MATTOS, Ilmar de Mattos. *O tempo saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1997.

<sup>89</sup> MELLO, Evaldo Cabral de. *A outra independência. O federalismo pernambucano de 1817 a 1824*. São Paulo: Editora 34, 2004.

Para ele, o modelo imperial teria conseguido, naquele contexto, o máximo de descentralização sem colocar em jogo a unidade nacional em favor de pequenas repúblicas<sup>90</sup>. Por sua vez, mais recentemente, tomando como base um estudo sobre o papel desempenhado pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, Maria de Fátima Silva Gouvêa defendeu que havia um desempenho central das províncias<sup>91</sup> na formação da monarquia constitucional brasileira<sup>92</sup>.

A partir da análise de Maria de Fátima Silva Gouvêa, pode-se perceber a importância crucial do papel desempenhado pela assembleia provincial fluminense no sentido de promover, alimentar e dar movimento aos interesses dos diversos grupos que compunham a província junto aos governos provincial e imperial. Se, por um lado, as regras institucionais limitavam o raio da ação da assembleia legislativa provincial; por outro, várias foram as estratégias acionadas pelos deputados provinciais para transformarem a instituição num poderoso cenário de expressão e de negociação entre os diversos grupos de interesse com o governo provincial e imperial. Portanto, sem desconsiderar a historiografia clássica sobre o processo de construção do Estado Imperial, é preciso reconsiderar os limites de centralização e a importância dos poderes locais na organização política-administrativa do Império. Afinal, a monarquia brasileira no século XIX não pode ser compreendida como uma organização altamente centralizada<sup>93</sup>.

Seguindo essa linha de raciocínio, Miriam Dolhnikoff defende que a unidade de todo o território lusitano na América sob a égide do governo do Rio de Janeiro foi possível não pela neutralização das elites provinciais ou centralização, mas graças à implementação de um arranjo institucional, por meio do qual essas elites se acomodaram ao contar com a autonomia significativa para administrar suas províncias, e obter garantias de participação no governo central através de suas

<sup>90</sup> TORRES, João Camilo de Oliveira. *A formação do federalismo no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1961.

<sup>91</sup> Há trabalhos que tomaram a importância de outras províncias na formação do Estado Brasileiro, como a mineira e a sul-rio-grandense. Cf. GENOVEZ, Patrícia Falco. *O espelho da monarquia: a corte e a elite de Minas Gerais no Segundo Reinado*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Programa de Pós-Graduação em História. Niterói, 2003. Cf. VARGAS, Jonas Moreira. *Entre a paróquia e a corte: uma análise da elite política do Rio Grande do Sul (1868-1889)*. Dissertação de Mestrado (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-graduação em História. Porto Alegre, 2007.

<sup>92</sup> GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *Provincial Politics in Rio de Janeiro Under the Empire, 1822-1889*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – University College. Londres, 1989.

<sup>93</sup> GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *O império das províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

representações na Câmara dos Deputados. Desse modo, as elites provinciais tiveram papel decisivo na construção do nosso Estado e na definição de sua natureza. Logo, para Miriam Dolhnikoff, ao contrário do que ainda é vigente em nossa historiografia, o projeto federalista saiu “vencedor”, embora tenha que ter feito no bojo da negociação política algumas concessões<sup>94</sup>.

Enfim, o arranjo foi implementado a partir das reformas liberais da década de 1830, especialmente o Ato Adicional de 1834. Enquanto ao governo central caberia o papel de articular a unidade entre as províncias, a autonomia dada às mesmas incidia sobre a tributação, as decisões referentes a empregos provinciais e municipais, obras públicas, força policial. Já as matérias que não competiam às Assembleias Legislativas provinciais eram objeto de debate no Parlamento e a presença de cada província na Câmara dos deputados era garantia da defesa de seus interesses, negociando demandas que se confrontavam tanto entre as diversas províncias como entre estas e o centro, por exemplo. A aprovação do orçamento era uma poderosa arma na mão do legislativo contra o governo. Já os interesses de cada província e de suas bancadas as obrigavam a estarem em negociação constante entre si e o governo central a fim de conseguirem ter suas demandas atendidas.

A resolução das questões de limites no Brasil império seguiu a tendência de descentralização do período. Entretanto, essa descentralização não se deu somente em 1834, com a aprovação do Ato Adicional, haja vista que ela não esteve relacionada a autonomia dada às Assembleias Legislativas, mas ao papel que coube à Assembleia Geral. Se no Brasil Colônia as petições eram feitas pelas Câmaras das Vilas à Coroa<sup>95</sup>, a partir de 1824 essas solicitações passaram a ser feitas a partir

---

<sup>94</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005. p. 14.

<sup>95</sup> Segundo Fernanda Bicalho, é lugar comum entre os historiadores a defesa de que a partir do século XVI as monarquias europeias se fortaleceram por meio de um processo de centralização política, através do desenvolvimento de um aparelho burocrático, militar e fiscal, capaz de exercer um controle crescente sobre os territórios e os indivíduos. Entretanto, essa centralização se deu por meio de um paradoxo. Diante das recorrentes crises que assolavam a Europa, as monarquias tiveram que implementar amplos programas de reformas política e econômica que impeliram cada vez mais nas áreas provinciais e locais. Para Xavier Pujol, estabeleceu-se um profundo corporativismo incentivado pela coroa que gerou o grande paradoxo do absolutismo: progressiva concentração de poderes no centro com uma profunda dependência das forças periféricas. Segundo António Manuel Hespanha, na época moderna, a função administrativa do rei fora alargada, mantendo-se o seu papel de árbitro supremo dos conflitos sociais, garantindo, desse modo, os equilíbrios existentes. Ao rei, cabia garantir a harmonia do todo e zelar pela conservação. Ele era a cabeça do reino. De acordo com a metáfora, o monarca não era visto a partir de uma concentração total e absoluta, mas um poder

de requerimentos emitidos diretamente ao imperador ou de protestos e projetos de leis apresentados na Assembleia Geral.

Embora o texto constitucional garantisse, através do artigo 164, ser função do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) “conhecer e decidir sobre os conflitos de jurisdição e competência das Relações Provinciais”, a resolução das questões de conflitos entre as províncias não foi levada ao judiciário, mas ao Imperador e ao Parlamento. Conforme era garantido pela Constituição de 1824 (Artigo 102, XII e XV), além do imperador ter autonomia para criar decretos, era assegurado prover a tudo que fosse concernente à segurança interna. Por sua vez, a resolução da Assembleia Geral era condicionada por sua responsabilidade constitucional em criar e revogar leis e promover o bem da nação (Artigo 15, VIII e IX). Desse modo, as resoluções das questões de limites passaram a ser feitas tanto pelo imperador em forma de decretos, como pela Assembleia Geral, a partir de projetos de leis e decretos legislativos<sup>96</sup>.

Contudo, a decisão do imperador nunca foi definitiva na fixação de limites das áreas em litígio. O poder central sempre criou decretos com caráter temporário, deixando a responsabilidade à Assembleia Geral. Desse modo, o mal-estar que poderia haver entre os interesses divergentes de duas províncias em litígio pela delimitação de limites não atingiria o imperador, mas ficava sob responsabilidade do legislativo. O que pode ser interpretado como tática empregada para criar conflitos entre as bancadas provinciais, tal como era feito pela Coroa portuguesa a fim de

---

repartido. Tal partilha deveria se traduzir na autonomia político-jurídica dos magistrados e das instituições. Desse modo, a ação política da coroa adotou uma estratégia menos voltada para o afrontamento no plano das jurisdições. Ou seja, os conflitos sociais entre as diversas partes do corpo passaram a se orientar pela criação de espaços em que a Coroa tivesse função arbitral. Ou seja, os poderes locais eram escutados, mas não tinham autonomia de decisão quando o assunto era o aumento dos terrenos das vilas. Nesse sentido, cabia a Coroa agir como árbitro no conflito de interesses dos grupos de cada localidade. Sobre esse aspecto, as câmaras funcionavam como mediadores na colônia. Contudo, não duvidemos que o enfrentamento entre os diversos agentes era incentivado pela própria Coroa. Cf. BICALHO, Maria Fernanda. *A cidade e império: o Rio de Janeiro no século XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 339. Cf. PUJOL, Xavier Gil. Centralismo e localismo? Sobre as relações políticas e culturais entre capital e territórios nas monarquias europeias dos séculos XVI e XVII. In.: Penélope. *Fazer e desfazer a História*, nº 6, Lisboa, 1991. pp. 129-130. Cf. HESPANHA, António Manuel. *As vésperas do Leviathan. Instituições e poder político. Portugal. Século XVII*. Coimbra: Livraria Almedina, 1994. p. 278. Cf. XAVIER, Ângela B.; HESPANHA, António Manuel. A representação da sociedade e do poder. In.: HESPANHA, António Manuel. *História de Portugal. O Antigo Regime (1620 – 1807)*. V. 4. Lisboa: Editora Estampa, 1993. pp. 123-127.

<sup>96</sup> *Constituição Política do Império do Brasil*, 25 de março de 1824.

incentivar a protelação de interesses contrários entre as vilas<sup>97</sup>. Por outro lado, pode ser interpretado ainda como um arranjo conquistado pelas elites a fim de dividir o poder de decisão sobre as demandas provinciais.

Nosso argumento fica melhor elucidado a partir de decretos que foram publicados entre 1831 e 1833<sup>98</sup>. Nesse período, a regência fixou definitivamente os limites de várias vilas. Dentre elas, estava a Vila do Príncipe, na província do Rio Grande. O terreno delimitado através do decreto não fazia referência somente aos limites com as vilas vizinhas da própria província, mas também com a província vizinha, a Paraíba<sup>99</sup>, ou seja, acabou delimitando definitivamente parte dos limites entre duas províncias. Soma-se ainda o exemplo de 1854, quando foram fixados os limites entre Goiás e Maranhão<sup>100</sup>.

Entretanto, o posicionamento sobre a fixação de limites em regiões de litígio era diferente, pois o imperador nunca tomou uma decisão definitiva. A título de exemplo, podemos citar as questões de limites entre Rio de Janeiro e Minas Gerais<sup>101</sup>, Bahia e Sergipe<sup>102</sup>, Santa Catarina e Paraná<sup>103</sup> e Minas Gerais e Espírito Santo<sup>104</sup>. Quando existia alguma divergência o imperador no máximo autorizava a observação dos limites que tinham sido demarcados anteriormente<sup>105</sup>.

Ao analisarmos os Anais do Parlamento brasileiro, é notória a constante entrada de requerimentos de algumas bancadas a fim de resolverem definitivamente as questões de limites entre suas províncias e seus vizinhos. Em 1888, por exemplo, quando a bancada do Ceará trouxe diversos protestos a fim de resolver a questão de limites que mantinha com o Rio Grande do Norte, os deputados rio-grandenses se articularam com os deputados do Piauí a fim de enfraquecer a solicitação

<sup>97</sup> Ao analisarmos a não resolução das questões de limites e sua protelação, podemos aferir que o silêncio régio para as solicitações divergentes das diversas vilas pode soar com uma tática de incentivar a inimizade entre os agentes dos poderes locais das ditas vilas. Ou seja, havia uma política deliberada da Coroa no incentivo do enfrentamento. Afinal, conforme defende Stuart Schwartz ao analisar o Conselho Ultramarino de 1728, não era muito conveniente ao serviço do rei que houvesse amizade entre os governadores e ministros maiores. Seria, então, mais proveitoso que se receassem uns com os outros. Enfim, era mais proveitoso para a Coroa protelar as divergências fronteiriças. Cf. SCHWARTZ, Stuart B. *Burocracia e sociedade no Brasil Colonial*. São Paulo: Perspectiva, 1979. p. 215.

<sup>98</sup> *Decretos*, de 7 de junho de 1831 e 29 de janeiro de 1833.

<sup>99</sup> *Decreto*, de 25 de outubro de 1831.

<sup>100</sup> *Decreto Nº 773*, de 23 de agosto de 1854.

<sup>101</sup> *Decreto Nº 297*, de 19 de maio de 1843.

<sup>102</sup> *Decreto Nº 323*, de 23 de setembro de 1843.

<sup>103</sup> *Decreto Nº 3.378*, de 16 de janeiro de 1865.

<sup>104</sup> *Decreto Nº 3.043*, 10 de janeiro de 1863.

<sup>105</sup> *Decreto Nº 408*, 28 de maio de 1845.

cearense. Após mais de um ano de discussão, o projeto nem foi posto em votação e, conseqüentemente, a Câmara não definiu os limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte<sup>106</sup>.

Enfim, as disputas territoriais entre as elites provinciais e a condição de resolvê-las, que foi dada aos representantes de cada província no Parlamento Brasileiro, se somam aos exemplos citados anteriormente. Tal situação foi bem resumida em um dos debates sobre uma questão de limites na Assembleia Geral, quando o deputado fluminense Pedro Luiz Soares de Souza mostrou o seu desdém pela possível tentativa de resolução na Câmara para uma questão de limites liderada por políticos cearenses. Para o deputado do Rio de Janeiro, a discussão iniciada entre as bancadas piauiense, cearense e rio-grandense era reflexo de uma federação, mas que ele não acreditava nesse tipo de governo. Ou, dito de outro modo, o político defendia uma monarquia centralizada, ou que, naquele momento, a prática não era realizada pelas elites provinciais, pois, além de um imperador, reinava um federalismo velado<sup>107</sup>.

## 2 O Federalismo em tempos de transição

O sistema federalista se apresenta de maneira variada. Segundo George Anderson, essa diferença vai desde a composição social e econômica até a organização institucional. Percebe-se que ela varia através dos arranjos internos. Há federações com apenas duas unidades territoriais e outras com até 80. Algumas são altamente centralizadas, concentrando todo o poder no governo federal, enquanto outras apresentam um intenso grau de descentralização e conferem uma considerável autonomia às unidades constitutivas. Em algumas, verifica-se uma clara separação de poderes entre o governo central e os governos subnacionais, em outras, uma ampla superposição de poderes. Enquanto umas são parlamentaristas, outras são presidencialistas. Enfim, não há modelo único e essa multiplicidade de formatos é um dos pontos mais fortes do sistema federalista<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> *Diário do Parlamento Brasileiro*, 4 de novembro de 1888.

<sup>107</sup> *Idem*.

<sup>108</sup> ANDERSON, George. *Federalismo: uma introdução*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. p. 18.

Por mais que as análises sobre o federalismo ainda sejam mais recorrentes no campo do Direito e da Teoria Política – principalmente numa perspectiva de análise político-jurídica que beira a pura teoria<sup>109</sup> –, a historiografia relacionada ao federalismo vem se renovando nas últimas décadas, embora suas discussões ainda girem em torno de temas correlatos ao federalismo, como coronelismo, política dos governadores ou descentralização; ou, em abordagens que buscam perceber as origens do federalismo na formação do Estado nacional<sup>110</sup> ou sua efetivação no período republicano<sup>111</sup>.

Segundo Cláudia Viscardi<sup>112</sup>, ao nos debruçarmos sobre os trabalhos acerca do federalismo na Primeira República é comum encontrarmos algumas tendências recorrentes, como: a) a hierarquização dos estados na Federação;<sup>113</sup> b) a existência de um triunvirato durante a primeira República;<sup>114</sup> c) o papel desagregador do Rio

---

<sup>109</sup> Segundo Jonathan Rodden, muitos teóricos chegaram, até mesmo, a se desiludir com o federalismo, haja vista que muitos não conseguiram executar aquilo que se imaginava. Teorias otimistas, começando por Montesquieu e continuando ao longo da moderna economia do bem-estar social de W. Oates, enfatizavam as vantagens de revelação da informação e de *accountability* das estruturas governamentais mais descentralizadas. Além disso, as teorias da escolha pública exploraram a possibilidade de que a mobilidade, em contextos descentralizados e de jurisdição múltipla, podia facilitar a adequação entre as preferências dos cidadãos e as políticas governamentais, produzir governos menores, mais eficientes e menos corruptos, bem como, sob determinadas condições, mercados mais seguros e crescimento econômico mais rápido. Porém, estudos empíricos contestam essas teorias, apresentando evidências que associam a descentralização e o federalismo a níveis mais altos de percepção da corrupção, governos, instabilidade macroeconômica e, sob determinadas condições, menor crescimento. Ou seja, estudos práticos derrubam os teóricos, pois põem em dúvida os benefícios da descentralização e do federalismo. Cf. RODDEN, Jonathan. Federalismo e Descentralização em Perspectiva Comparada: sobre significados e medidas. Dossiê Federalismo. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, 24, p. 9-27, jun. 2005. pp. 9-27.

<sup>110</sup> COSER, Ivo. *Visconde do Uruguai: centralização e federalismo no Brasil 1823-1866*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008.

<sup>111</sup> SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *Republicanism e federalismo: um estudo da implantação da República Brasileira (1889-1902)*. Brasília: Senado Federal, 1978.

<sup>112</sup> VISCARDI, Cláudia Maria Viscardi. *O Teatro das Oligarquias: uma revisão da “política do café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. pp. 31-49.

<sup>113</sup> Barbosa Lima Sobrinho defendeu uma divisão entre as oligarquias estaduais em três classes ou grandezas: Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul pertenceriam à primeira; Rio de Janeiro, Pernambuco e Bahia, à segunda grandeza e os demais estados pertenceriam à terceira grandeza. Cf. SOBRINHO, Barbosa Lima. In: OLIVEIRA, Lúcia L. (org.) *Elite intelectual e debate político nos anos 30*. Rio de Janeiro: FGV, 1980. pp. 324-325. Por sua, Edgar Carone dividiu em oligarquias partidárias (Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul) e oligarquias pessoais (demais estados). Cf. CARONE, Edgard. *A república velha: instituições e classes sociais (1889-1930)*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1988. p. 287. Já Iglésias, com base no potencial de intervenção no sistema federalista, divide em oligarquias de primeira a quarta classe. Cf. IGLÉSIAS, Francisco. *Trajetória política do Brasil (1500-1964)*. São Paulo: Cia das Letras, 1993. p. 209.

<sup>114</sup> Diversos autores defendem a ideia de um triunvirato formado por Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul. Cf. LOVE, Joseph. *A locomotiva: São Paulo na federação brasileira: 1889-1937*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. pp. 115-117. Cf. FRANCO, Afonso. *Rodrigues Alves: apogeu e declínio do presidencialismo*. Volumes 1 e 2. Rio de Janeiro: José Olympio, 1973. p. 236. Cf. ENDERS, Armelle. *Pouvoirs et fédéralisme au Brésil: 1889-1930*. Paris, Université de Paris IV – Sorbone/Institut d’histoire, 1993, tese. p. 329.

Grande do Sul na ordem estável na República Velha;<sup>115</sup> d) a relação entre os gaúchos e os militares;<sup>116</sup> e) a subestimação dos papéis dos diferentes atores políticos do regime;<sup>117</sup> f) o papel estabilizador desempenhado pelo governo de Campos Sales sobre o regime republicano;<sup>118</sup> g) aceitação e negação da hegemônica aliança mineiro-paulista sobre o regime oligárquico<sup>119</sup>.

No que diz respeito à relação entre federalismo e as questões de limites no período republicano, os trabalhos historiográficos se mantêm bastante escassos e geralmente não se percebe a experiência brasileira dentro dessa multiplicidade, nem tampouco os arranjos internos. De maneira geral, observam-se as questões de limites e sua relação com o federalismo a partir de dois trinômios explicativos monarquia/centralização/unidade e república oligárquica/descentralização/desagregação e da relação entre o federalismo norte-americano e o brasileiro. Na análise de José Câmara sobre o litígio entre o Ceará e o Rio Grande do Norte, por exemplo, podemos encontrar a assertiva de que mesmo as capitanias convertidas em províncias, permaneceram inalteráveis suas extensões territoriais, não sendo possível falar em verdadeiros litígios senão após 15 de novembro de 1889. Para ele, a conversão das antigas províncias em estados, a autonomia do regime federativo e a amplitude de novos impostos fizeram suscitar inúmeras disputas interestaduais, além de estimular tantas outras latentes de períodos anteriores<sup>120</sup>. Ou, dito com as palavras de uma outra análise com essa

<sup>115</sup> Nessa perspectiva, sempre que a aliança Minas-São Paulo vivenciava uma crise o Rio Grande do Sul era apresentado como uma terceira opção. Cf. MARTINS FILHO, A. *A economia política do café com leite: 1900-1930*. Belo Horizonte: UFMG, 1981. p. 143.

<sup>116</sup> Os acordos entre gaúchos e militares nem sempre ocorreram, mas os dois podem ser vistos como elementos desagregadores. Cf. PERESSINOTO, Renato M. *Classes dominantes e hegemonia na República Velha*. Campinas: Unicamp, 1994. p. 214.

<sup>117</sup> Faoro, por exemplo, defendia que o afastamento total do exército da política deu ao regime monárquico um tom imobilista diante do domínio hegemônico entre Minas Gerais e São Paulo. Cf. FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 6. ed. Volume 2. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1987. p. 542.

<sup>118</sup> LESSA, Renato. *A invenção republicana*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2015. p. 106.

<sup>119</sup> Embora não cheguem a um consenso sobre o surgimento, os historiadores concordam com essa hegemonia. Cf. SOUZA, Maria do Carmo C. de. O processo político-partidário na Primeira República. In. MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. 15.ed., São Paulo: Difel, 1985. pp. 190-191. Contudo, nos últimos anos ganhou força uma visão que desconstrói essa perspectiva. Em sua revisão sobre a política do café com leite, Cláudia Viscardi reformulou a discussão que os processos sucessórios eram jogos de cartas marcadas, mas, ao contrário, em sua perspectiva, eram progressivamente formulados a partir de acordos das oligarquias regionais a cada disputa eleitoral. Cf. VISCARDI, Cláudia Maria Viscardi. *O Teatro das Oligarquias: uma revisão da "política do café com leite"*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. pp. 50-69.

<sup>120</sup> CÂMARA, José. Nota do revisor. In.: BARBOSA, Rui. *Limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte*. Coleção Obras Completas de Rui Barbosa. Volume XXXI, Tomo IV. Rio de Janeiro: DIN/MEC, 1954. pp. 3-5.

perspectiva: enquanto o Brasil monarquista era unido e eterno, o início do republicanismo e liberalismo maçônico-positivista o teria deixado em pedaços<sup>121</sup>.

Segundo Rosa Maria Godoy Silveira, o termo federalismo adquiriu até 1889 uma constante sintonia com as condições socioeconômicas do Brasil. Entre as proclamações de Muniz Tavares, em Pernambuco, de 1817, e os pactos de sangue dos companheiros de Benjamin Constant, medeia não apenas uma diferença de linguagem, mas um conjunto de acontecimentos que modificaram o teor do ideal federalista. Enquanto no primeiro acontecimento misturava-se um sentimento contra o governo absolutista de D. João VI, o manifesto de Bento Gonçalves, por exemplo, falava em termos mais violentos dos esbulhos pelo governo central e convidava as demais províncias a unirem-se a favor de uma federação<sup>122</sup>.

Com a mudança política, o ideal de federação apareceu ligado indissolúvelmente pelos propagandistas da experiência dos Estados Unidos à República e à descentralização como essencial para a plena manifestação das forças sócio-econômicas provinciais, que haviam sido supostamente obstruídas pelo centralismo imperial. Ou seja, em contraste com o Unitarismo e identificado como característica dos regimes monárquicos centralizados. Pode-se, então, afirmar que nasceu daí o tipo de raciocínio que se enraizou na historiografia e na política a partir dos dois trinômios explicativos (monarquia/centralização/unidade e república federativa/descentralização/desagregação). Entretanto, veremos que não foi tão simples assim. Afinal, foi a partir das negociações internas que o sistema federalista foi se adequando as necessidades políticas do período, e, dentro dessas necessidades, estava a de resolver as questões de limites internos. Enfim, ela se somava a essa complexa rede de relações desse período de transição.

### **3 A Constituinte republicana e o federalismo dual**

A proclamação da República foi o resultado de um longo processo de tensão. A junção de tendências federalistas, movimentos republicanos, crises religiosas, questões militares, problemas escravagistas, sucessão imperial, predomínio político

<sup>121</sup> BARROSO, Gustavo. *Liceu do Ceará*. Rio de Janeiro: Getúlio M. Costa, 1940. pp. 129-131.

<sup>122</sup> SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *Republicanism and federalism: um estudo da implantação da República Brasileira (1889-1902)*. Brasília: Senado Federal, 1978. p. 48.

de uma aristocracia decadente, ascensão de novas camadas oligárquicas, urbanização e a lenta renovação de instituições constituíam o clima em que fermentavam as contínuas crises imperiais e as alianças heterogêneas dos diversos grupos que lutavam contra o sistema dominante, explodiram no período ministerial de Ouro Preto. Ou seja, a proclamação da República é o resultado da conjugação de diversos fatores de ordem social, econômica e política que tinha deixado o Império em crise<sup>123</sup>.

Para Maria Tereza Chaves de Mello, além dos problemas de ordem social, econômica e política supracitados, devemos ainda entender que o sistema simbólico que legitimava e emprestava sentido às instituições monarquistas também passava por uma grave crise. O que diminuiu ainda mais o respeito às instituições monárquicas, mesmo diante da afeição ao monarca. A palavra de ordem era reforma e o desmonte das instituições monárquicas vinha sendo preparado mediante críticas fundamentadas ao sistema imperial, moldando, assim, um outro sistema simbólico. Os problemas brasileiros foram então pensados através de um arsenal de ideias novas da linguagem cientificista. Por meio de outros conceitos e uma nova semântica as formações discursivas foram renovadas para subverter o sentido romântico-liberal-hierárquico do Império. Portanto, pela rearrumação da tradição liberal se montou outra narrativa da nação<sup>124</sup>.

Entretanto, a montagem dessa narrativa não foi monofônica. Existia uma diversidade de projetos para o futuro sistema político brasileiro. José Murilo de Carvalho, por exemplo, identificou três tipos imaginados no período de transição: um projeto de república liberal, um segundo de república jacobina e outro projeto positivista<sup>125</sup>.

O primeiro projeto era vinculado aos proprietários rurais, especialmente ligado aos cafeicultores paulistas. O partido republicano de São Paulo era o mais

---

<sup>123</sup> Optamos por elencar os principais aspectos sociais, econômicos e políticos discutidos por importantes obras que se debruçaram sobre a crise que levou a queda da monarquia. Cf. CARONE, Edgar. *A República Velha: Evolução Política*. Corpo e Alma do Brail. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1971. Cf. COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. São Paulo: Editora Ciência Humanas, 1978. Cf. FIALHO, Anfriso. *História da fundação da República no Brasil*. Brasília: Editora da Unb, 1983. Cf. GOMES, Angela de Castro; PANDOLFI, Dulce Chaves; ALBERTI, Verena (orgs.). *A República no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/CPDOC, 2002.

<sup>124</sup> MELLO, Maria Tereza Chaves de. *A República Consentida: cultura democrática e científica do final do Império*. Rio de Janeiro: Editora FGV, Editora da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2007. p. 10-14.

<sup>125</sup> CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. pp. 24-29.

organizado no país desde 1873. Como a província passava por um grande surto de expansão do café, eles afirmavam que se sentiam asfixiados pela centralização da monarquia e se espelhavam no exemplo dos Estados Unidos. Para esses homens, a república ideal era, sem dúvida, o modelo americano de federalismo. Seus interesses se assemelhavam aos da classe de ex-senhores de escravos ligados à riqueza rural também de outras províncias, como Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Eles queriam evitar a participação popular e definiam o público como a soma dos interesses individuais. Acreditavam no darwinismo social e seu principal defensor era o teórico paulista Alberto Sales<sup>126</sup>.

O segundo projeto estava vinculado a setores da população urbana, como pequenos proprietários, profissionais liberais, jornalistas, professores e estudantes. Para eles a solução liberal não era atraente, pois não controlavam recursos de poder econômico e social, capazes de colocá-los em vantagem num sistema de competição livre. Viam o poder monárquico como limitador de oportunidades de trabalho e mantenedor do atraso, privilégios e corrupção. Eram atraídos pelos apelos abstratos em favor da liberdade, igualdade e participação popular. Falavam em revolução, povo nas ruas e o uso da guilhotina. Tinha entre os seus maiores idealizadores o pregador Silva Jardim<sup>127</sup>.

O terceiro e último projeto era a versão positivista da República. A monarquia era condenada em nome do progresso, defendia-se a separação entre Igreja e Estado, uma ditadura republicana, um exército forte e intervencionista e buscava-se incorporar do proletariado à sociedade moderna, por meio de uma política social implementada pelo estado. Esse último projeto foi incorporado principalmente pelos militares e republicanos gaúchos<sup>128</sup>.

Para José Murilo de Carvalho não houve um projeto vencedor. Afinal, todos os propagandistas idealizaram suas repúblicas e, ao observarmos os anos iniciais do novo regime, em nada correspondiam ao que foi sonhado por eles. Soma-se ao fato de que a República foi proclamada em meio à imprecisão generalizada de autores e ideias. O que condicionou uma constante adaptação das visões, que permeavam, desde 1870, o ideário dos diversos grupos que, embora vissem de formas diferentes, percebiam a República, fosse ela liberal, jacobina ou positivista,

---

<sup>126</sup> *Idem*, pp. 24-25.

<sup>127</sup> *Idem*, p. 26.

<sup>128</sup> *Idem*, pp. 27-28.

como solução para os problemas sociais, econômicos e políticos que o país vinha enfrentando<sup>129</sup>.

Proclamada a República, o Governo Provisório lançou o primeiro decreto desmontando o regime de depósito e estruturando o novo. Dentre suas principais decisões encontravam-se: a forma de governo em uma República Federativa, a substituição das antigas províncias por estados; e as formas de nomeação dos seus governadores, a subordinação das repartições civis e militares ao Governo Provisório e a escolha do Rio de Janeiro como sede provisória do Poder Federal<sup>130</sup>.

Dezoito dias depois, o Decreto Nº 23 nomeou os cinco nomes escolhidos para compor a Comissão de elaboração do projeto constitucional, presididos por Saldanha Marinho, Rangel Pestana, Antonio Luiz dos Santos Werneck, Américo Brasiliense de Almeida Mello e José Antonio Pedreira de Magalhães Castro, que reuniram-se em Petrópolis<sup>131</sup>. Para Agenor de Roure, o trabalho coletivo foi substituído por anteprojetos individuais, a fim de serem discutidos e votados. Sendo assim, Rangel Pestana e Santos Werneck se juntaram na elaboração de um projeto, enquanto que Américo Brasiliense e Magalhães Castro elaboraram os seus individualmente. Os três projetos apresentados mostravam tendências bem diferentes na conhecida Comissão dos Cinco ou de Petrópolis<sup>132</sup>.

O projeto de Rangel Pestana e Santos Werneck, por exemplo, buscava a criação de uma federação de estados, distrito federal, províncias e territórios. Caso houvesse perturbações internas, a intervenção seria feita após o pedido do governo do estado. No tocante às rendas, cabiam aos estados os impostos de exportação e à União os de importação. O legislativo deveria ser composto pela Câmara dos Deputados e o Senado. Os deputados teriam um mandato de 3 anos, enquanto que os senadores teriam sua legislatura de nove anos. O presidente seria escolhido para exercer o cargo por sete anos. No que diz respeito ao judiciário, seria criado um Supremo Tribunal de Justiça, cujos membros seriam eleitos pelo Senado, sem intervenção do executivo<sup>133</sup>.

<sup>129</sup> CARVALHO, José Murilo de. República, democracia e federalismo: Brasil (1870-1891). In. \_\_\_\_\_. [et al.]. *Linguagens e fronteiras do poder*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. pp. 30-31.

<sup>130</sup> Decreto Nº 1, 15 de novembro de 1889.

<sup>131</sup> Decreto Nº 23, 3 de dezembro de 1889.

<sup>132</sup> ROURE, Agenor de. *A Constituinte Republicana*. Brasília: Senado Federal, Editora da Universidade de Brasília, 1979. p. 1.

<sup>133</sup> *Idem*, pp. 1-2.

Já o projeto de Américo Brasiliense buscava que as antigas províncias fossem reconhecidas como estados com os antigos limites. Admitia-se a intervenção da União sobre os estados em caso de perturbação interna. O legislativo também era bicameral. O judiciário era representado pela Corte Suprema de Justiça e o seu colegiado teria um representante de cada estado. Por último, o projeto de Magalhães Castro dividia o território nacional em estados e territórios. O legislativo também era bicameral. Entretanto, os senadores eram escolhidos pelas legislaturas dos estados. O executivo era escolhido pelo voto direto e o Supremo Tribunal de Justiça teria os seus juizes eleitos pelo Congresso<sup>134</sup>.

Segundo Agenor de Roure, após o debate, as diversas tendências da Comissão dos Cinco se mesclaram no projeto definitivo que foi entregue ao Governo Provisório. As antigas províncias, por exemplo, tornaram-se estados. Abandonou-se a proposta de territórios, que era defendido por Magalhães Castro. Na distribuição de rendas prevaleceu o Projeto de Rangel Pestana e Santos Werneck, mas optou-se por suprimir os impostos de exportação. O Legislativo era bicameral. O Presidente seria eleito por eleitorado especial, a exemplo dos Estados Unidos e da Argentina. Por fim, no judiciário, determinava-se que o Supremo Tribunal de Justiça seria composto por quinze juizes, nomeados pelo Senado, sem interferência do executivo, conforme era vigente na Constituição Suíça<sup>135</sup>.

Após o projeto final ser revisado por Rui Barbosa, em junho de 1890, além de convocar as eleições para a Assembleia Constituinte, o Governo Provisório divulgou sua proposta para a nova Constituição e a determinou como texto válido até a carta magna ser aprovada pelo Congresso<sup>136</sup>. Porém, quatro meses depois um outro decreto apresentou uma nova proposta<sup>137</sup>. Para Marco Antonio Villa, foram poucas as mudanças entre a primeira e a segunda propostas e, inegavelmente, era uma interferência indevida do executivo nos trabalhos da futura Constituinte, principalmente diante da determinação de que sua nova sugestão entraria em vigor até o texto ser aprovado pelo Congresso<sup>138</sup>.

No texto apresentado à Constituinte, a República brasileira ganhava os seus contornos essenciais, caracterizava-se pelas ideias democráticas e liberais e

---

<sup>134</sup> *Idem*, p. 2.

<sup>135</sup> *Idem*, p. 2.

<sup>136</sup> Decreto Nº 510, 22 de junho de 1890.

<sup>137</sup> Decreto Nº 914-A, 23 de outubro de 1890.

<sup>138</sup> VILLA, Marco Antonio. *A História das Constituições brasileira: 200 anos de luta contra o arbítrio*. São Paulo. São Paulo: Leya Brasil, 2011. p. 30.

encontrava-se redigida no modelo de República defendido pelos cafeicultores paulistas. O regime de governo era republicano federativo e representativo, os poderes tripartidos e a consagração de direitos individuais garantidos. Dentre as preocupações, a mais significativa esteve em deixar claras as competências da União e dos estados em matéria político-administrativa. Não a toa que o Título I do projeto Constitucional, “Da Organização Federal”, preocupou-se em quase todos os artigos o que cabia à União e aos estados. Enquanto era de competência exclusiva dos estados decretarem impostos sobre mercadorias que não fossem de outros estados e sobre a propriedade territorial, o governo federal não poderia intervir em negócios peculiares aos estados, salvo para restabelecer a ordem e a tranquilidade entre os discordantes.

Segundo Rosa Maria Godoy Silveira, os elementos do federalismo são dualidade de ordens governamentais e sua coexistência; repartição constitucional das competências, participação do Estado-membro na formação da vontade federal, expressa comumente pelo Poder Legislativo federal, autonomia constitucional do Estado-membro, com maior ou menor limitação ao poder de auto-organização. Entretanto, a autora nos alerta que essa uniformidade é relativa, uma vez que o conteúdo de cada um desses itens varia espacial e temporariamente, servindo essa dualidade de ordens governamentais como um freio ao abuso de poder de uma das partes. E foi essa proposta adotada no Brasil, pois buscava-se a fragmentação do poder em contraposição ao Estado Absolutista-mercantilista. Afinal, as unidades federadas ao mesmo tempo em que mantinham uma esfera própria de poder achavam-se ligados numa União, o Estado, da qual todos participavam. Havia uma esfera de competência própria ao Estado e aos estados, mas esses últimos mantinham sua participação no Estado Federal institucionalizado no Poder Legislativo. Enfim, a coordenação geral dada pelo Estado foi o melhor meio encontrado para a expansão das novas forças sociais e resguardar suas especificidades a fim de preservar as forças para o capitalismo<sup>139</sup>.

No que diz respeito às questões territoriais, o texto apresentado à Constituinte mantinha o mesmo arranjo e garantia que os estados poderiam incorporar-se, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem aos outros ou formarem novos estados. Contudo, ficava condicionado a aquiescência das legislaturas locais em

---

<sup>139</sup> SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *Republicanism e federalismo: um estudo da implantação da República Brasileira (1889-1902)*. Brasília: Senado Federal, 1978. pp. 58-59.

dois anos consecutivos e a aprovação do Congresso Nacional. Ou seja, percebe-se, mais uma vez que, ao mesmo tempo que as unidades federadas mantinham suas esferas próprias de poder, achavam-se ligadas à União, da qual todas participavam e condicionava uma constante negociação entre os diversos membros da federação.

Precedida pelas sessões preparatórias entre 4 e 14 de novembro de 1890, a Assembleia Constituinte instalou-se um dia depois em um clima de conflito entre os diversos grupos que a compunham. Ainda nas sessões preparatórias eram notórias as alianças, os conchavos dos diversos grupos e interesses estaduais e as formas de se organizar o governo. Eram notórias até mesmo as divergências sobre a maneira com que os membros da constituinte a percebiam. Os deputados José Avelino e João da Matta Machado, por exemplo, chegaram a discutir qual seria o papel que os reais representantes do povo teriam. Afinal, para José Avelino, ali só seria uma mera formalidade, haja vista que não se encontrava uma Constituinte incumbida de organizar a nação, pois ela já vinha sendo organizada por decretos irrevogáveis<sup>140</sup>.

Contudo, mesmo diante da crítica formulado por José Avelino, não desconfiemos que a Constituinte foi lugar privilegiado para o debate. Ao nos debruçamos sobre as mais de 3 mil páginas que compõem os seus anais, percebemos através das monções, emendas, pareceres e requerimentos as diversas maneiras que os membros da Constituinte pensavam a organização do Estado brasileiro. Porém, mesmo em um lugar afeito ao debate e a discordância do governo temporário, o projeto enviado ao Congresso tornou-se vencedor.

O parecer dado pela comissão dos 21 foi favorável no cumprimento do texto promulgado pelo Governo Provisório e aceito como base nos trabalhos da Constituinte. Foram aceitas as bases da constituição quanto à forma federal, a dualidade das Câmaras e o princípio da eleição popular. Entretanto, embora não seja objeto de mudança, eram muitas as rugas entre aqueles que defendiam a autonomia dos estados, vista por muito como descentralização, e aqueles que buscavam no Poder Federal a função de congregar interesses diversos. Amaro Cavalcanti nos dá uma importante pista na maneira como a maioria dos congressistas percebiam a relação entre a União e os estados. Em suas palavras, não tínhamos como ver a União separada dos estados, nem os estados separados

---

<sup>140</sup> *Anais do Congresso Constituinte da República*, 1890, vol.1, pp. 73-80.

da União, mas teríamos que percebê-los como Nação, cujos compromissos assumidos teriam que ser respeitados e cumpridos<sup>141</sup>.

No que diz respeito às questões de limites, a Comissão dos 21 fez algumas mudanças no que foi apresentado pelo Governo Provisório. Nas palavras do deputado sergipano Felisbello Freire havia sido retirado o poder do Congresso de resolver definitivamente os conflitos interestaduais e dado autonomia aos estados para dirimi-las. Isso fez com que, na segunda discussão do Projeto Constituinte, o deputado representante (como ele faz questão de frisar) de um pequeno estado, que a exemplo de outros sofria sempre a intervenção de seus vizinhos maiores, apresentasse uma emenda a fim de restituir o poder ao Congresso para resolver definitivamente as questões de limites. O que nos revela a maneira como o texto constitucional foi pensado para resolver os litígios entre os estados (sejam eles grandes ou pequenos) com seus vizinhos. Vejamos o fragmento abaixo.

Na nova vida em que vamos entrar, as autoridades locais precisam saber até onde chega sua jurisdição para que os princípios de justiça tenham ampla execução e os interesses da fazenda sejam lesados pela alegação de incompetência tributária da autoridade. E esses inconvenientes existem e continuarão a existir enquanto a questão de limites não for resolvida. (...).

Disse eu que o adiamento da questão de limites é prejudicial a prosperidade do país, porque os Estados vão constituir-se, constituir-se-ão, e a questão não ficará resolvida. Teremos, então, uma anomalia: veremos os Estados já constituídos, gozando de soberania e autonomia, sem entretanto saber sua autoridade o limite de sua jurisdição, e até onde chega o direito de sua posse territorial.

(...) chamo a atenção do Congresso para inconvenientes de outra ordem, e é que, si estas questões de limites existem, é porque os Estados que as tem originado, não respeitam a verdade da História, o Direito adquirido pela colonização intervindo em territórios que lhes não pertencem. Ora, si isto é verdade, como é que se pode entregar aos Estados a atribuição de resolver as questões de limites?

(...) Por uma falta de clareza na primeira divisão territorial que não obedeceu a nenhum espírito inteligente, as questões de limites são levantadas em geral contra os pequenos Estados.

(...) Realmente, as grandes circunscrições continuaram a dominar, a ser fatores mais poderosos de desenvolvimento da nação, ficando em plano muito secundário a influencia das pequenas províncias. Essas continuam sempre a reclamar em favor de sua integridade territorial e nunca foram atendidas.

(...) Nós, os republicanos, que temos o interesse real pelo futuro da República, não devemos poupar esforços para que se estabeleça uma organização federal estável, que lhe sirva de poderoso pedestal.

<sup>141</sup> *Anais do Congresso Constituinte da República*, 1890, vol.3, p. 689.

E a questão territorial traz um contingente importante ao grau de estabilização desta organização<sup>142</sup>.

O receio do deputado nos revela, então, o interesse de utilizar a União como intermediadora desses conflitos entre os pequenos e grandes estados. Afinal, para o Felisbello Freire, não existia no Brasil uma igualdade de força entre seus membros. Além disso, bem mais que autonomia, buscava-se a definição precisa de até aonde chegava à jurisdição de cada estado e das funções claras que cabiam à União e aos estados, e às suas Instituições.

Buscava-se tanto essa delimitação que Felisbello Freire foi interrompido pela incisiva fala do deputado Belfort Vieira, com a seguinte cobrança: outra questão importante é saber quando começa a autonomia dos estados<sup>143</sup>. Enfim, com base nas duas falas, percebe-se que os dois trinômios explicativos (monarquia/centralização/unidade e república federativa/descentralização/desagregação) não satisfazem a problemática do período. Afinal, bem mais que autonomia, buscava-se a delimitação precisa dos poderes estaduais e da União.

Ao analisarmos os Anais da Constituinte, ainda é notório que existiam vários projetos a fim de conseguir uma harmonia entre autonomia dos estados, o papel da União e a relação entre os membros da federação. Epitácio Pessoa, por exemplo, representante de outro pequeno estado, Sergipe, buscou um meio de equilíbrio entre os membros da federação. Em sua emenda, ele defendeu implementar um sistema federalista com relações igualitárias entre os estados. Ao invés da proporcionalidade a partir da população, conforme constava no Projeto, Epitácio buscava fixar o número igual de deputados entre todos os estados e o Distrito Federal. Entretanto, seu pedido foi negado. Os estados com populações maiores se opuseram e puseram em prática o grande medo que os pequenos denunciavam: a absorção pelos maiores. Porém, percebe-se que a maioria concordava com o deputado baiano César Zama e, como bons evolucionistas, percebiam como lei natural<sup>144</sup>.

Percebemos, ainda, que a mudança mais significativa feita pela Constituinte no Projeto enviado pelo Governo Provisório girou em torno dos artigos relacionados às rendas provenientes dos impostos. O grupo paulista a partir da justificativa que a

---

<sup>142</sup> *Idem*, pp. 687-691.

<sup>143</sup> *Idem*, p. 689.

<sup>144</sup> *Anais do Congresso Constituinte da República, 1890*, vol.1, pp. 996-1007.

crise assolava alguns membros da Federação conseguiu aprovar a emenda que concedia aos estados a quota de 10% sobre os impostos de importação das mercadorias de procedência estrangeira, destinadas ao consumo no respectivo território - antes direcionada somente para a União. Por outro, rejeitaram as emendas propostas por Julio de Castilhos, que buscava esclarecer quais os impostos que deveriam ser cobrados pela União e pelos estados e dava aos últimos a autonomia para tributar matérias que não cabiam ao primeiro. Contudo, optou-se pela negação da autonomia e, nas palavras do gaúcho, pela intromissão dos estados nas rendas que deveriam pertencer somente a União. O que, para ele, poderia ser visto como uma postura anárquica dos interesses estaduais em uma Constituição que não respeitava o princípio nortear do federalismo: a autonomia da administração local e a ampla existência dos interesses nacionais<sup>145</sup>.

Se por um lado convinha a retração da ação federal com o respeito à soberania estadual, por outro ela não dava autonomia. Afinal ela não perdia a sua função como mediadora dos conflitos que poderiam ocorrer. Era, então, reconhecido o princípio da supremacia da União sobre os estados. Campos Sales, por exemplo, conhecido por instituir oficialmente a chamada política dos Governadores, disse de maneira expressa que em sua política antintervencionista estava o respeito à soberania do poder estadual e não à sua autonomia<sup>146</sup>. Ou seja, nem a chamada política dos governadores, caracterizada por Sílvia Romero como a escravização da União pelos interesses estaduais, pode ser vista de maneira descentralizadora<sup>147</sup>. Afinal, embora a chamada “Política dos estados” buscasse fortalecer os vínculos de harmonia entre os interesses estaduais e a União, sempre coube a supremacia da União frente aos interesses estaduais<sup>148</sup>.

Enfim, seja na coleta de impostos ou na resolução das questões de limites, a pouca autonomia dada aos estados não foi de maneira tão descentralizadora e vai de encontro com os dois trinômios explicativos, que foram formulados pelos propagandistas da República. Ou seja, autonomia era, portanto, um dos problemas que o sistema republicano federativo não conseguia resolver. E, diante dos acordos que instituíram o federalismo dual, Júlio de Castilhos percebeu que nesse período

<sup>145</sup> *Anais do Congresso Constituinte da República, 1890, vol.3, pp. 568-585.*

<sup>146</sup> SALLES, Manuel Ferraz de Campos. *Da propaganda à presidência*. Brasília: UNB, 1983. pp. 115-120.

<sup>147</sup> ROMERO, Sílvia. *A bancarrota do regime federativo no Brasil*. Porto, 1912. p. 8.

<sup>148</sup> RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa do federalismo (1899-1910)*. Volume II. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968. p. 92.

transicional parte da estrutura do antigo regime se sobrepunha sobre o novo. O que nos mostra que o texto Constitucional era bem mais do que uma cópia do sistema norte americano, conforme defendeu Maria Efigênia Lage de Resende, mas, em nossa perspectiva, tinha sua própria estrutura a partir de ampla negociação e dos exemplos de outras nações<sup>149</sup>.

Sem sombra de dúvidas os Estados Unidos eram citados pelos propagandistas como o modelo de sistema federativo e país arquetipo de desenvolvimento econômico e social. Para Leonard Levy e John Roche, após a guerra de independência, as 13 colônias procuraram preservar a independência e soberania, dando ao governo federal somente os poderes que reconheceram como antes pertencentes ao rei e ao parlamento. Este último, por exemplo, tinha somente a função de decidir sobre a guerra, mas não limitava os direitos dos estados à taxaço, nem regulava o comércio interno e externo. Contudo, em 1787, a Convenção Constitucional da Filadélfia modificou algumas competências que caberia a União e aos estados. O Congresso, por exemplo, passou a ter competência para fixar e cobrar impostos<sup>150</sup>.

Posteriormente, com o fim da Guerra de Secessão, a 14ª emenda fortaleceu o governo federal. O que nos mostra que o sistema norte-americano foi modificado a partir das necessidades estadunidenses e acabou limitando a autonomia que alguns estados possuíam. Segundo Raum Machado Horta, na transição do sistema político brasileiro, os ultrafederalistas tentaram imitativamente transplantar as caracterizaçoes ideológicas anteriores à Guerra de Secessão. Entretanto, as intervençoes de Campos Sales como ministro da Justiça do Governo Provisório em defesa do federalismo dual fez com que o projeto ultrafederalista alcançasse somente vitória parcial<sup>151</sup>.

Christian Lynch vai além e problematiza outros atores. Ele não nega que os propagandistas republicanos sempre citavam os Estados Unidos da América e seu modelo de federalismo como referencia para fundar a estrutura política-administrativa após a derrubada do Império. Entretanto, a elaboraçao do nosso texto

<sup>149</sup> RESENDE, Maria Efigênia Lage de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico. In.: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente – da Proclamação da República à Revolução de 1930*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

<sup>150</sup> LEVY, Leonard W.; ROCHE, John P. (orgs.). *O Processo Político Americano*. Tradução de Manuel Inocencio L. Santos. Rio de Janeiro: Record, 1964. p. 11.

<sup>151</sup> HORTA, Raum Machado Horta. Problemas do Federalismo. Perspectivas do Federalismo Brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, 1958. pp. 11-46.

constitucional é bem mais complexa e nem tão norte-americano, mas possui elementos variados vindos de outros países, como a Argentina, por exemplo. Para ele, o caso bem sucedido do federalismo argentino também o colocou como exemplo a ser seguido pelos republicanos brasileiros. Foi, então, pelo espelho oligárquico da República platina que a oligarquia rural brasileira pôde enxergar a possibilidade de uma democracia em nosso país<sup>152</sup>.

Embora na história argentina tenha havido uma constante disputa entre a província de Buenos Aires e as demais, o que difere do exemplo da história brasileira, onde o processo de formação do Estado havia sido bem precoce e bem sucedido através do arranjo das elites locais com o Imperador, os argentinos conseguiram, a partir do sistema federalista, harmonizar as disputas de poder. Segundo Túlio Halperín Donghi, por mais que a pretensão de Buenos Aires sempre tenha sido a de impor a sua hegemonia por meio de uma República unitária, em que tivesse por centro administrativo a sua capital homônima, os caudilhos das demais províncias resistiram a essas pretensões em nome do federalismo. O que ocasionou mais de meio século de guerra civil<sup>153</sup>. Para David Rock, a construção do Estado argentino só foi possível após a derrota de Buenos Aires, em 1852, e a possibilidade de um governo nacional e uma Constituição que pudesse unificar o país<sup>154</sup>. Elaborada por liberais exilados no Chile, dentre eles Juan Baptista Alberdi, a Carta Magna argentina de 1853 garantia o ideal da aristocracia rural em que a descentralização política se conciliasse com o fortalecimento da autoridade que concentrasse o poder no centro<sup>155</sup>.

---

<sup>152</sup> LYNCH, Christian Edward Cyril. *Da monarquia à oligarquia: História institucional e pensamento político brasileiro (1822-1930)*. São Paulo: Alameda, 2014. p. 100.

<sup>153</sup> HALPERÍN DONGHI, Túlio. *Una nación para el desierto argentino*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2005. p. 25.

<sup>154</sup> ROCK, David. *La construcción del Estado y los movimientos políticos en La Argentina, 1860-1916*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2006. p. 16.

<sup>155</sup> Segundo Christian Lynch, a necessidade de se desincumbir simultaneamente de tarefas sucessivas e opostas, como eram as de unificar o espaço nacional e permitir o pluralismo oligárquico, explica a ambiguidade que atravessa a Constituição argentina. Fortemente influenciada pelo pensamento de Alberdi, a convenção constituinte forjou uma base institucional mista entre o liberalismo federalista americano e o conservadorismo unilinearista francês. Na proposta lançada por Alberdi, se de um lado, o regime republicano e certa descentralização política eram imperativos que decorriam da independência e da necessidade de um arranjo que reunisse as províncias do país, de outro não era possível esquecer que as novas nações necessitavam de concentrar o poder num centro. O teórico argentino negava que as novas instituições do seu país funcionassem como a dos Estados Unidos, mas, ao contrário, deveria se basear na constituição monárquica chilena, que teria construído a ordem naquele país. Por isso, para ele, a prática das formas americanas não dispensariam uma interpretação constitucional oligárquica e autoritária. Afinal, a República não pode ter uma outra forma quando sucede à monarquia. Era, então, preciso que o Presidente da República preservasse a ordem oligárquica contra os inevitáveis movimentos insurrecionais. O que faria que ele

Por mais que a Constituição tenha entrado em vigor em 1853, somente em 1880 com o esmagamento de Buenos Aires pelo exército federal foi que encerrou-se o impasse político que se arrastava por décadas, quando o novo presidente, General Júlio Roca, consolidou o Estado argentino apoiando-se na intervenção federal. Portanto, foi nesse exemplo que os principais republicanos brasileiros, como Quintino Bocaiuva e Campos Sales, foram buscar subsídios para o regime que estava sendo implantado e a simpatia do republicanismo brasileiro pelo modelo platino refletiu-se na recepção das instituições argentinas na Constituição de 1891. Elevados à condição de ministros das Relações Exteriores e da Justiça do Governo Provisório, Quintino Bocaiuva e Campos Sales nomearam a chamada Comissão de Petrópolis, chefiada por Saldanha Marinho, para elaborar o anteprojeto constitucional que, a partir da experiência argentina, extraísse do modelo norte-americano o que ele possuísse de melhor. O resultado foi um projeto que era basicamente decalcado da Constituição platina de 1853/1860. Soma-se ainda que as modificações feitas por Rui Barbosa constavam o texto da Constituição argentina como modelo de adaptação do ideário norte-americano<sup>156</sup>.

Além disso, os constituintes não demonstraram inconsciência da influencia platina no anteprojeto encaminhado pelo Governo. Amaro Cavalcanti, por exemplo, chegou a afirmar que o projeto não era original, mas uma mistura das Constituições americana, suíça e argentina. Além disso, a simpatia dos brasileiros pelo modelo platino espelhou-se também nas práticas institucionais conservadoras. Enfim, segundo Christian Lynch, em 1889 a República argentina tornou-se modelo que permitia aos republicanos brasileiros serem modernos à americana<sup>157</sup>, o que condicionou a vitória do federalismo dual instalado no Brasil e a vitória do modelo de resolução das questões de limites entre os estados, a partir das negociações políticas intermediadas pela União.

---

lançasse mão de mecanismos de exceção como a intervenção e o estado de sítio. Desse modo, a partir da justaposição de instituições estadunidenses e chilenas foi estruturado as bases da política e administração argentina. Cf. LYNCH, Christian Edward Cyril. *Da monarquia à oligarquia: História institucional e pensamento político brasileiro (1822-1930)*. São Paulo: Alameda, 2014. pp. 102-105.

<sup>156</sup> *Idem*, p. 107.

<sup>157</sup> *Idem*, p. 110.

#### 4 As negociações políticas como meio de resolver as questões de limites

A Constituição Federal, aprovada em 24 de fevereiro de 1891, fazia referência direta às questões de limites interestaduais em dois momentos. No artigo 4º prescrevia que os estados poderiam “incorporar-se entre si, subdividir-se, ou desmembrar-se, para se anexar a outros ou formar novos estados, mediante aquiescência das respectivas Assembleias Legislativas, em duas sessões anuais sucessivas e aprovação do Congresso Nacional”. Já no artigo 34, n. 10, ao enumerar as atribuições de cada poder, estatua que “competia privativamente ao Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os limites dos Estados entre si”. Ou seja, a última previsão estava subordinada a primeira e se destinava em completá-la. Já o último artigo, ainda excluía o poder executivo e judiciário nacional como meio de resolução. Enfim, houve no texto constitucional a centralização no Congresso Nacional para dirimir as questões de limites, haja vista que essas questões inicialmente foram pensadas somente por meio de uma solução política, ao contrário do que foi no Império quando foi dado o poder constitucional ao Judiciário, embora ele tenha sido isolado<sup>158</sup>.

Entretanto, na república essa centralização não foi definitiva, tampouco imediata. O judiciário, por exemplo, veremos mais a frente que conseguiu papel de destaque. No que diz respeito ao executivo nacional, chegou até a se cogitar a resolução de acordos a partir do artigo 48, n. 16, que enumerava entre as atribuições do Presidente da República a de celebrar ajustes, convenções e tratados sempre *ad referendum* do Congresso. Assim, entendeu-se que esse artigo escusaria a cláusula do artigo 34, n. 10 (competia privativamente ao Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os limites dos Estados entre si). Porém, os termos “privativamente” e “definitivamente” atribuído ao legislativo excluiu o papel que o Presidente poderia desempenhar. Então, a chave de resolução, ao menos que inicialmente, concentrou-se nos dois artigos que discutiam explicitamente as questões de limites<sup>159</sup>.

Implicitamente, o artigo 4º exigia a efetividade de um acordo entre as partes e a necessidade inicial das Assembleias Legislativas autorizarem aos governadores

---

<sup>158</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.

<sup>159</sup> *Idem*.

ou uma comissão a negociarem a delimitação fronteiriça entre os dois estados. Havia ainda a necessidade de autorização do poder legislativo no reconhecimento do resultado dessas negociações em duas sessões anuais para logo em seguida ser levada ao Congresso Nacional. O que, por um lado, demonstra a importância das Assembleias Legislativas na delimitação dos territórios estaduais. Por outro, reforça a subordinação ao Legislativo federal.

O acordo firmado entre o Rio de Janeiro e Minas Gerais resume bem os trâmites de um acordo direto. Vejamos:

(I<sup>o</sup>) Que seja por ambas as províncias nomeada uma comissão composta de profissionais notoriamente competentes e imparciais, a qual, com a máxima urgência e em prazo assinado, proceda ao exame da linha divisória de que trata o Decreto n. 297, de 19 de maio de 1843 e verifique: (a) se ela corresponde geográfica, histórica, administrativa e politicamente ao fim a que foi determinada de servir de limite incontestável aos dois estados; (b) se há conveniência de interesse público na modificação da linha referida, de modo a prevenir toda e qualquer controversia, para o futuro, entre os dois estados sobre os seus limites;

(II) Que, concluído o trabalho da comissão procedam os dois Presidentes a nova conferência para o estudo do trabalho *ad referendum* do Poder Legislativo de cada Estado, do que for julgado mais conveniente.

(III) Que durante o serviço da Comissão e até a decisão final, mantenha-se entre os dois Estados o *statu-quo*<sup>160</sup>.

Ao verificarmos a convenção, percebemos que havia brecha para negociarem a modificação da linha fronteiriça a fim de não haver nenhuma controvérsia para o futuro, o que demonstra que o acordo direto era lugar privilegiado de negociação entre as duas partes. Ou seja, gerava-se propostas e contrapropostas que protelavam a solução final. Porém, percebe-se ainda que na prática foi instaurado um meio de apressar os acordos. Afinal, manter o *statu-quo* da questão era sinônimo de manter as rendas do território em litígio depositadas em um banco, fato esse que pressionava os litigantes a apressarem a solução a fim de utilizarem os recursos gerados nas zonas de conflitos.

---

<sup>160</sup> Convênio de Belo Horizonte, de 22 de julho de 1897.

As questões de limites por regiões que não tinham delimitações em leis de períodos anteriores, poucos habitantes ou sem importantes reservas naturais a serem exploradas eram as que perfeitamente se encaixavam na utilização do acordo direto como meio de resolução. A questão de limites entre Mato Grosso e Pará, por exemplo, foi solucionada sem nenhuma polêmica já em 1900. Em sentido oposto, na questão de limites entre Minas Gerais e Espírito Santo, por exemplo, os presidentes começaram ainda em 1892 a discutirem um acordo para dirimir o litígio. Contudo, mesmo após diversos encontros, diante da utilização de decretos anteriores para delimitar os limites, a negociação perdeu sentido. E, a exemplo do que ocorria na maior parte dos litígios, o acordo direto, ou seja, o político, foi substituído por meios mais complexos, como o arbitramento ou ações no STF.

Essa substituição era feita a partir do momento em que o acordo direto não mais garantia o que se buscava na Constituinte ao colocarem o Congresso, ou seja, a resolução política como meio de dirimir os litígios. Quando o deputado Fellisbello Freire defendeu o papel central do Congresso, ele pregou que somente essa instituição poderia por fim aos séculos de conflitos<sup>161</sup>. Entretanto, os interesses políticos estaduais e a contínua negociação com o Executivo Nacional e entre as bancadas fez com que o Congresso em diversos momentos se retirasse do debate e dificultasse a resolução pelo meio político<sup>162</sup>.

Em 1902, por exemplo, quando o Ceará entrou na Câmara Federal com o projeto de lei que tentava resolver definitivamente os seus limites com o Rio Grande do Norte, o legislativo nacional declarou-se incompetente para resolver o litígio, julgando-o de atribuição do judiciário. No parecer apresentado pela Comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara foi elucidado que os dois estados não haviam chegado a um acordo. Logo, diante de um litígio, segundo o deputado potiguar Augusto Tavares de Lira, não caberia fazer o Congresso de juiz. Para isso, existia o STF<sup>163</sup>. Isso posto, demonstra que a tática empregada na República foi a mesma do período imperial: a protelação dos acordos polêmicos. Afinal, como vimos

---

<sup>161</sup> *Anais do Congresso Constituinte da República*, 1890, vol.3, pp. 687-691.

<sup>162</sup> Segundo Renato Lessa, o legislativo federal foi fortalecido com a Constituição de 1891. Sua indissolubilidade, seu controle sobre o orçamento federal, a possibilidade de criar bancos de emissão, o direito de legislar sobre a organização das Forças Armadas, a criação de empregos públicos federais condicionou uma constante negociação entre as bancadas e o Executivo nacional. LESSA, Renato. *A invenção republicana*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2015. p. 123.

<sup>163</sup> LIRA, Tavares. *Exposição apresentada à honrada comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara, 1902*.

na cartografia apresentada em nossa introdução, sem nenhuma excessão, todos os estados estavam ligados diretamente em questões de limites com seus vizinhos. Portanto, tomar partido em questões alheias, era, possivelmente, arranjar inimizadas com outras bancadas. O que poderia prejudicar suas intenções em outros interesses.

Sem sombra de dúvidas, as questões de limites foram retomadas com a intenção dos estados de se aproveitarem da cobrança de impostos de regiões produtoras de importantes matérias-primas. O Rio Grande do Norte e o Ceará, por exemplo, buscavam o reconhecimento da posse de uma importante região salineira. Em análise anterior, percebemos como no período colonial as autoridades cearenses e rio-grandenses buscavam na exploração do sal a intenção de fugir dos altos impostos cobrados pela Coroa portuguesa a partir dos estancos do sal<sup>164</sup>. Por sua vez, com a Proclamação da República, a condição era diferente e os governantes buscavam aumentar as rendas estaduais com os impostos de exportação do produto<sup>165</sup>.

Entretanto, não podemos deixar de atentar ao fato que as questões de limites funcionaram no período republicano como moeda de troca no jogo da política nacional, seja nas articulações de apoio ou no afastamento entre as bancadas e os grupos políticos locais e nacionais. Rui Barbosa, por exemplo, importante advogado e articulador da resolução das questões de limites foi acusado de ser inimigos de alguns estados durante os pleitos que se candidatou a presidência. O que nos demonstra que a relação entre as questões de limites, os interesses estaduais e as articulações políticas ultrapassavam os interesses localistas<sup>166</sup>. Sobre essas

---

<sup>164</sup> Os alvarás de 10 de outubro de 1755 e de 7 de março de 1758 são chamados de Estancos do sal. As Ordens Régias asseguravam o tombamento das salinas existentes em Pernambuco, Cabo Frio e Rio Grande. No prazo de seis anos cada alvará garantia a compra pela colônia do sal oriundo dos portos de Lisboa, Cidade do Porto e Vila de Viana. Somente as capitânicas que tivessem salinas não precisariam respeitar os estancos, sendo proibido à compra e venda entre as produtoras e as demais.

<sup>165</sup> FERNANDES, Saul Estevam. *O (in)imaginável elefante mal-ajambrado: a retomada da questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte e a formação espacial e identitária norte-rio-grandense (1894-1920)*. Natal: Editora IFRN, 2016. pp. 24-70.

<sup>166</sup> Em Carta ao periódico *Folha do Dia*, de 15 de julho de 1915, Rui Barbosa fez o seguinte desabafo sobre as acusações que vinha sofrendo sobre ser inimigo dos catarinenses ao colocar um processo contra o estado em favor do Paraná: se eu quisesse ser o advogado do Paraná nesta lide, ter-lhe-ia aceitado o patrocínio há dez anos, em outubro de 1905, o então Senador Alberto Gonçalves, hoje bispo de Ribeirão Preto, me veio trazer, por parte do Governo daquele estado, o convite oficial ao exercício desse múnus, e o Conselheiro Barradas, advogado então da causa paranaense, reforçou com as suas mais vivas instancias esse pedido, a que não acedi; circunstâncias da que se utilizaram, mais tarde, os meus adversários, na campanha civilista, para tentarem indispor-me eleitoralmente

demandas, Victor Nunes Leal afirma que quando a Constituição de 1891 rompeu com o sistema de relação direta entre os detentores do poder local e o nacional, os governadores detiveram uma enorme soma de poder e passaram a disputar posições hegemônicas nas disputas de cargos a nível regional ou federal ou na vitória de suas demandas em troca de apoio político nas eleições. O que inseria os interesses estaduais nas negociações da política nacional e local. Assim, as questões de limites e os possíveis acordos se transformaram em moeda de troca<sup>167</sup>.

Soma-se ainda o que ocorreu em meados de 1910 e em 1913 no Congresso Nacional. Nessas oportunidades dois projetos de lei buscaram formalizar explicitamente o papel do judiciário e destravar os litígios que se encontravam no STF. O primeiro projeto, apresentado pelo senador matogrossense José Maria Metello em agosto de 1910, previa a execução de sentenças proferidas pelo STF nas ações originárias<sup>168</sup>. Entretanto, a lei não passou na aprovação do Senado. Por sua vez, em 1913, quando um projeto de lei buscou formalizar explicitamente o meio de resolver as questões de limites interestaduais foi também barrado. Referimo-nos ao projeto que deputado Estevão Lobo apresentou na Câmara dos Deputados. O projeto buscava instituir claramente a função do poder legislativo estadual e sua dependência do federal. Buscava ainda garantir o controle da organização dos Tribunais Arbitrais e sua dependência de validação após análise do STF. Ainda explicitava as funções do STF e tratava sobre a execução de juízes federais nos Acórdãos estabelecidos pelo judiciário<sup>169</sup>.

Enfim, com a aprovação das duas leis, caso fossem levados ao judiciário, possivelmente, as questões de limites poderiam ser resolvidas rapidamente. Entretanto, com a não aprovação, somos levados a concluir que existia um conflito de interesses no meio político sobre o arranjo que poderia atribuir grande importância ao judiciário. Além disso, ventilou-se na época que os interesses políticos referentes à continuidade das questões de limites fizeram com que o Congresso não formalizasse o papel do judiciário ou do legislativo. O que nos demonstra mais uma vez que a resolução das questões de limites não era

---

com o Paraná, arguindo-me de seu inimigo, com a mesma gratuidade, com que me vejo qualificar, hoje, de seu advogado.

<sup>167</sup> LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. pp. 62-68.

<sup>168</sup> *Projecto Metello*, agosto de 1910.

<sup>169</sup> *Projecto Estevão Lobo*, 1º de outubro de 1913.

interessante para o mundo político. Afinal, ela servia de moeda de troca. Então coube aos que divergiam da protelação levar tais questões para serem resolvidas no mundo jurídico. E foi no debate entre esses dois mundos não tão bem definidos, e, ao mesmo tempo tão dependentes, que os meios de resolução iriam se metamorfosear a fim de resolver as questões de limites entre os estados brasileiros.

### CAPÍTULO 3

## A JUDICIALIZAÇÃO DAS QUESTÕES DE LIMITES INTERESTADUAIS: O STF E OS TRIBUNAIS ARBITRAIS COMO MEIOS DE RESOLUÇÃO

A magistratura que agora se instala no país, graças ao regime republicano, não é um instrumento cego ou mero intérprete na execução dos atos do poder legislativo. Antes de aplicar a lei cabe-lhe o direito de exame, podendo dar-lhe ou recusar-lhe sanção, se ela lhe parecer conforme ou contraria a lei orgânica. (...) De poder subordinado, qual era, transforma-se em poder soberano, apto na elevada esfera da sua autoridade para interpor a benéfica influencia do seu critério decisivo a fim de manter o equilíbrio, a regularidade e a própria independência dos outros poderes, assegurando ao mesmo tempo o livre exercício dos direitos do cidadão. (...) O organismo judiciário no sistema federativo, sistema que repousa essencialmente sobre a existência de duas soberanias na tríplice esfera do poder publico, exige para o seu regular funcionamento uma demarcação clara e positiva, traçando os limites entre a jurisdição federal e a dos estados, de tal sorte que o domínio legítimo de cada uma destas soberanias seja rigorosamente mantido e reciprocamente respeitado.

(Campos Salles)<sup>170</sup>

Das 27 questões de limites que transitaram na vigência da primeira Constituição republicana, somente 7 foram objeto de ação no Supremo Tribunal Federal (STF). Seus méritos variaram bastante. Nas ações entre Mato Grosso e Amazonas, Rio de Janeiro e Minas Gerais, Rio Grande do Norte e Ceará, Santa Catarina e Paraná e na do Amazonas contra a União, por exemplo, houve a entrada de Ações Cíveis Originárias, a fim de haver o reconhecimento dos limites entre as partes. Já o mérito da ação entre os estados do Espírito Santo e Minas Gerais, por exemplo, era diferente. O STF foi utilizado para anular os efeitos de um tribunal arbitral montado com o intuito de resolver a questão de limites. Ou seja, a imposição da justiça pública sobre a particular. Por fim, a última questão diz respeito a uma outra ação entre os estados de Santa Catarina e Paraná, a fim de terem a sua soberania reconhecida sobre o território chamado de Contestado. Dessa vez a judicialização da questão de limites ocorreu após o STF dar ganho de causa à Santa Catarina. Então, coube ao último estado solicitar a demarcação do terreno e aos

---

<sup>170</sup> *Exposição de motivos do Decreto Nº 848, de 11 de outubro de 1890.*

procuradores paranaenses defenderam que a execução do Acórdão era irregular, pois dependia da aprovação de uma lei processual que estava em tramitação.

Enfim, na prática, a justiça só era utilizada quando se extinguíam todas as possibilidades de um acordo, seja ele direto ou indireto, ou, até mesmo, quando a própria justiça era vista como meio de barrar as execuções de outros meios de resolução. Na época, explicava-se a rejeição ao judiciário devido a sua delonga, que exigia um alto consumo de recursos financeiros durante toda “chicana”. Segundo Thiers Fleming, o Paraná e Santa Catarina, por exemplo, despendiam anualmente a considerável quantia de 600 e 150 contos, respectivamente, para resolver a questão do Contestado<sup>171</sup>.

Entretanto, a pouca utilização do judiciário pode ser percebida para além dos custos processuais, mas, principalmente, na aceitação do poder atribuído ao STF em resolver as questões de limites interestaduais. Inicialmente, o mundo político e jurídico não consideraram o órgão como meio legal para dirimir os litígios. O que, possivelmente, também contribuiu para o desencorajamento dos litigantes utilizarem esse meio. Porém, houve o processo, que na época explicou-se através do teórico Mirkine Guetzevich, de racionalização do federalismo<sup>172</sup>. Ou seja, a perda da feição política e sua penetração no campo jurídico, o que significou uma importante mudança nos meios de resolução das questões de limites interestaduais<sup>173</sup>.

É sobre essa metamorfose que dará conta o nosso terceiro capítulo. Nele explicaremos a neutralização das questões de limites no império, como elas passaram a ser jurídicas; como essa judicialização foi fruto do federalismo brasileiro; como ela acabou se metamorfoseando em um outro meio, o arbitramento, que

---

<sup>171</sup> Cf. FLEMING, Thiers. *Op. Cit.* p. 181.

<sup>172</sup> CARNEIRO, Levi. *Federalismo e Judicialismo*. Rio de Janeiro: Alba Oficinas Graphics, 1930.

<sup>173</sup> Segundo Marcio Augusto de Vasconcelos Diniz, os termos racionalização do poder ou judicialização da vida coletiva atribuídos a Mirkine-Guetzévitch está ligado ao momento em que a jurisdição constitucional, como órgão estatal, é criada para conhecer específica e exclusivamente do contencioso constitucional. Assim, a Constituição é, *per se*, a norma a ser interpretada e concretizada. A finalidade do exercício da jurisdição constitucional é a tutela objetiva da ordem jurídica, preservando a supremacia constitucional, a harmonia, a coerência e a unidade do sistema jurídico. A jurisdição constitucional não se insere no modelo constitucional das instituições judiciárias que compõem ordinariamente o Poder Judiciário; ao contrário, delas é independente, tanto quanto o é dos demais poderes públicos. Tal realidade, como verificaremos, viria de encontro às práticas instituídas durante o período imperial. Cf. DINIZ, Marco Augusto de Vasconcelos. Absentes, adsunt: Pontes de Miranda, Hans Kelsen e os debates sobre a jurisdição constitucional na Assembleia Constituinte de 1933-1934. *Direito & Justiça*. v. 40, n. 1, jan./jun. 2014. pp. 46-64.

mantinha as características da cultura jurídica instituída pelo STF, após a Proclamação da República.

## 1 A neutralização do judiciário e as questões de limites durante o Império

A organização do Estado de Direito brasileiro teve sua maior intensidade em meados da primeira metade do século XIX. Com base em Norberto Bobbio, podemos conceituar Estado de Direito como o Estado no qual todo o poder é exercido no âmbito das regras jurídicas que delimitam sua competência e orientam suas decisões. Ele corresponde aquele processo de transformação do poder tradicional, fundado em relações pessoais e patrimoniais, num poder racional, essencialmente impessoal<sup>174</sup>. Mozart Linhares afirma que, embora não seja fortuito atribuir o início da formação do Estado de Direito brasileiro à situação política anterior à independência, pensar o contrário e desconsiderar trezentos anos de legislação lusitana, praticada enquanto éramos colônia, também não seria válido. Além disso, o direito português com certeza penetrou fundo na cultura jurídica brasileira do século XIX. No entanto, não podemos considerar a legislação, após 1822, como um simples continuismo ou acúmulo de experiências da legislação portuguesa colonial, haja vista que o novo corpo de leis adquiriu características peculiares à sua nova situação política/institucional e ainda foi poroso às idéias do Direito moderno<sup>175</sup>.

Segundo Miriam Dolhnikoff, o ato de D. Pedro decretar a abertura da Assembleia Constituinte e Legislativa no Rio de Janeiro teve um impacto positivo e imediato frente às tensões que se avolumavam nas Cortes. Naquela ocasião, a iniciativa de criação de um poder legislativo gozava de legitimidade prévia, principalmente diante das experiências políticas que consolidavam os novos sistemas representativos em todo o mundo ocidental<sup>176</sup>. Entretanto, o mesmo não valia em relação ao Judiciário. Para Andréa Slemian, essa repulsa inicial fundamentava-se contra a tirania dos juízes que praticaram ao longo do tempo o

<sup>174</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 148.

<sup>175</sup> SILVA, Mozart Linhares da. *Do Império da lei às grades da cidade*. Porto Alegre: Edipucrs, 1997. pp. 65-71.

<sup>176</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. *Construindo o Brasil: unidade nacional e pacto federativo nos projetos das elites (1820-1842)*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História Econômica. São Paulo, 2000.

Direito como um saber hermético de resultados imprevisíveis e incontroláveis pelos cidadãos. Essa crítica estava ligada às práticas das antigas monarquias tradicionais e a seu paradigma jurisdicional, em que o rei era percebido como o grande provedor de justiça. Ou seja, na prática, as instituições judiciárias eram indissociáveis da política e os juízes eram peças fundamentais na reprodução das estruturas sociais vigentes, o que deixava a justiça escrava dos interesses políticos e longe da população<sup>177</sup>.

Embora não estivesse tão longe do que ocorria nos regimes despóticos, o judiciário instituído no Brasil com a Constituição de 1824 passou por mudanças significativas. Dentre elas, José Reinaldo de Lima Lopes destaca a criação do Supremo Tribunal de Justiça (STJ)<sup>178</sup>. Embora só tenha vindo a ser efetivado em 1929, após a sua lei de criação, suas funções foram mantidas<sup>179</sup>. Afinal, já eram descritas pelo texto constitucional, através do artigo 164, da seguinte maneira:

- I - Conceder ou denegar Revistas nas causas, e pela maneira que a Lei determinar;
- II - Conhecer os delitos, os erros de Ofício que cometerem os seus ministros, os das Relações, os empregados no corpo diplomático e os presidentes das províncias;
- III - Conhecer, e decidir sobre os conflitos de jurisdição e competência das Relações Provinciais<sup>180</sup>.

Sobre a primeira atribuição, o dispositivo de revistas nas causas, Andréa Slemian afirma que esse recurso que invocava a ilegalidade da sentença já era previsto nas Ordenações Filipinas (Livro I), ou seja, foi largamente utilizado na tradição jurídica portuguesa. No entanto, nesse momento, a utilização do recurso tinha um novo caráter influenciado pelas soluções institucionais postas em prática na França, em que o problema do controle da magistratura se colocou mais agudamente. Lá foram várias as medidas inicialmente tomadas com esse objetivo,

<sup>177</sup> SLEMIAN, Andréa. O Supremo Tribunal de Justiça nos primórdios do Império do Brasil (1828-1841). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009. pp. 5-68.

<sup>178</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. Iluminismo e jusnaturalismo no ideário dos juristas da primeira metade do século XIX". JANCSÓ, István (org.). *Brasil. Formação do Estado e da nação*. São Paulo/Ijuí, Hucite/Fapesp/Unijuí, 2003. pp. 195-218.

<sup>179</sup> *Lei de 18 de setembro de 1828*.

<sup>180</sup> *Constituição Política do Império do Brasil*, 25 de março de 1824.

dentre as quais a própria introdução do júri no sistema do *référé législatif* (obrigação dos tribunais de enviarem à Assembléia as questões jurídicas de duvidosa interpretação) e a criação do Tribunal de Cassação, em 1790. Este último nasceu como órgão anexo ao legislativo, responsável por verificar a legalidade das decisões judiciais e sua influência foi notória no caso brasileiro<sup>181</sup>.

No que diz respeito as duas últimas atribuições (conhecer os delitos e erros dos empregados e decidir os conflitos de jurisdição das Relações Provinciais), José Reinaldo de Lima Lopes defende que se por um lado o Supremo possuiria um papel vigilante sobre os agentes do executivo (corpo diplomático e presidentes de província); por outro ele foi isolado, haja vista que os ministros do STJ não foram utilizados para dirimir os conflitos de jurisdição e competências nas relações provinciais. Afinal, o mesmo texto constitucional garantia ao Imperador e aos seus ministros, através do Conselho de Estado (artigo 142), ser ouvido “em todos os negócios graves e medidas gerais da pública administração”<sup>182</sup>. Além disso, segundo Andréa Slemian, a administração dos negócios das províncias foi relegada prioritariamente ao presidente e a um conselho privativo. Já à Assembléia Geral cabia interpretar leis e discutir a sua constitucionalidade, sendo os senadores responsáveis pelo conhecimento dos delitos dos ministros, conselheiros de Estado e dos próprios representantes<sup>183</sup>.

Além disso, José Murilo de Carvalho ainda avalia que o papel que o Supremo Tribunal Federal (STF) viria a ocupar no período republicano era preenchido pelo Ministério dos Negócios da Justiça durante o Império. Pelo lado administrativo, toda a justiça teria sido centralizada nas mãos dos ministros da Justiça, haja vista, que para ele, uma série de competências decisórias atribuídas a essa pasta ministerial, como, por exemplo, a nomeação e demissão dos mais diversos funcionários do Poder Judiciário e, até mesmo, dos presidentes de província<sup>184</sup>. Soma-se, ainda,

<sup>181</sup> SLEMIAN, Andréa. O Supremo Tribunal de Justiça nos primórdios do Império do Brasil (1828-1841). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009. p. 8.

<sup>182</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. Consultas da Seção de Justiça do Conselho de Estado. In: *Almanack Braziliense*, maio, n.5, 2007.

<sup>183</sup> SLEMIAN, Andréa. *Sob o império das leis: constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História Social. São Paulo, 2006. p. 121. p. 200.

<sup>184</sup> CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: a elite política imperial. Teatro de Sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003. p. 169.

segundo Paulo Macedo Garcia Neto, que não era incomum que os juízes, diante de alguma dúvida quanto à aplicação da lei, recorressem ao auxílio do Ministério dos Negócios da Justiça. E, por meio das consultas, avisos e circulares, de certa forma, o Ministério da Justiça participava da interpretação do ordenamento jurídico imperial<sup>185</sup>.

Para Andréa Slemian, além do isolamento nas questões políticas, no período imperial o judiciário foi reconhecido somente como um poder que tinha a responsabilidade de decidir a aplicação das leis e não de interpretá-las. Para ela, essa neutralização do Judiciário é uma das características do Estado de Direito moderno. Ela foi fruto da experiência francesa pós-revolução e marcou profundamente as alternativas de construção dos novos regimes representativos, dentre eles o Brasil. Nessa tendência, o foco dos juízes e tribunais cabia apenas nas relações entre particulares e, eventualmente, desses com o Estado quando houvesse interesses privados. Em sentido oposto, cabia ao Executivo, por exemplo, a resolução dos conflitos das coisas públicas, que contariam com um espaço de julgamento dentro do próprio poder. Ou seja, uma esfera de justiça administrativa que tentava blindar o judiciário da tomada de decisões que pudessem ir contra o direcionamento político. Enfim, o foco do judiciário coube somente a uma jurisdição ordinária que contemplaria, especialmente, às questões de direito privado<sup>186</sup>.

Da mesma maneira posiciona-se José Reinaldo de Lima Lopes. Para ele, não podemos ver essa percepção do judiciário brasileiro como uma versão isolada, mas como tendência da teoria política e constitucional do século XIX, que afastou os tribunais e os juízes de carreira das questões políticas. Tratava-se de um modelo próprio de controle da intervenção dos juízes e dos tribunais na arbitragem das disputas entre os interesses gerais. Por isso, o STJ foi afastado de qualquer jurisdição constitucional ou administrativa, restando-lhe o mundo do direito privado e do direito criminal. Sem ser dado ao menos o direito de interpretação, mas somente o de aplicar a lei aos fatos. Embora, na prática, o judiciário, e, em particular o STJ, tenha tido envolvimento em conflitos mais claramente políticos, a partir da sua

---

<sup>185</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. O Supremo Tribunal de Justiça no Império (1840-1871). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009. p. 10.

<sup>186</sup> SLEMIAN, Andréa. O Supremo Tribunal de Justiça nos primórdios do Império do Brasil (1828-1841). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009. p. 23.

competência para julgar os crimes de responsabilidade dos empregados públicos. Se aos juízes de direito e jûris competiam as causas dos empregados não privilegiados, cabia ao Supremo julgar os delitos e erros de ofício dos seus próprios ministros, dos desembargadores das Relações, dos empregados do corpo diplomático e dos presidentes de Províncias (Constituição, art. 164, II). Tratava-se de jurisdição originária nestes casos. Assim, tanto poderiam chegar-lhe os crimes dos empregados em geral, via recurso de revista, quanto realmente lhe chegavam direta e, originariamente, os casos em que se envolviam muito especialmente os presidentes de Províncias. E, nesses últimos, estava o Tribunal exposto a confrontos com os poderes políticos, o que muitas vezes dava margem para intervenção política no judiciário<sup>187</sup>.

No que diz respeito às questões de limites entre as províncias, o judiciário não teve papel de destaque na resolução dos conflitos. Embora o texto constitucional garantisse ser função do STJ “conhecer e decidir sobre os conflitos de jurisdição e competência das Relações Provinciais”, a resolução nesse órgão das questões de limites entre as províncias não foi utilizada pelos presidentes de Províncias. Pelo contrário, embora o texto constitucional não atribuísse claramente ser de competência do Executivo e do Parlamento, tais poderes foram atribuídos aos mesmos, ou seja, houve o contrário: o processo de politização das questões de limites.

Baseado na premissa constitucional que garantia ao imperador ter autonomia para criar decretos e assegurar tudo que “fosse concernente à segurança interna” (Artigo 102, XII e XV), e no dispositivo que dava à Assembleia Geral a responsabilidade constitucional em “criar e revogar leis e promover o bem da nação” (Artigo 15, VIII e IX), a atribuição de resolver as questões de limites foram direcionadas como função do imperador em forma de decretos ou através da Assembleia Geral, a partir de projetos de leis e decretos legislativos<sup>188</sup>.

Mesmo não resolvendo as questões de limites polêmicas definitivamente, a utilização dos meios políticos veio a isolar a justiça das resoluções. Além disso, a tentativa de resolução das questões de limites chegou ainda até o Conselho de

---

<sup>187</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. *As Palavras e a Lei – Direito, ordem e justiça na história do pensamento jurídico moderno*. São Paulo, Editora 34, 2004.

<sup>188</sup> *Constituição Política do Império do Brazil*, 25 de março de 1824.

Estado<sup>189</sup>, que no período regencial acabou designando os limites da Vila Nova do Príncipe, na Província do Rio Grande por meio de um decreto<sup>190</sup>. Enfim, a resolução das questões de limites entra na lista das ações que isolaram o STJ, afinal, o órgão era um tribunal e agia somente apenas mediante provocação, o que não era feito pela classe política brasileira.

Sobre o isolamento de outras pautas, o judiciário veio a passar por pequenas mudanças, que foram efetivadas após a instabilidade política brasileira e das tentativas do Legislativo e do Executivo intervirem nos pareceres jurídicos. Porém, elas foram poucas. A relação entre o STJ e as questões de limites, por exemplo, não foi modificada, embora em outras áreas tenha sido. Segundo Andréa Slemian, depois do Ato Adicional aprovar a supressão do Conselho de Estado, com a sua volta, em 1841, após a maioria, a Lei de Interpretação do Ato Adicional confirmou a opção institucional de separação entre os poderes já desenhada desde a década de 1820. Uma das dimensões desse rearranjo institucional foi uma maior centralização da autoridade judiciária a partir de 1841 e, conseqüentemente, a diminuição do poder das autoridades eletivas, ainda que acompanhada pela consolidação político-administrativa da esfera provincial. Foi então que o judiciário pôde encampar medidas de maior controle das instâncias inferiores. E, embora, mesmo mantendo seu foco na justiça ordinária (direitos dos particulares), ele constitui-se como um poder de fato no embate sobre questões que iam para muito além dos interesses de particulares<sup>191</sup>.

Contudo, mesmo diante da conquista de espaço na resolução de conflitos, segundo José Reinaldo de Lima Lopes, o judiciário continuou a ser isolado no Segundo Reinado. O que condicionou, durante esse período, um amplo debate que defendia uma reforma que desse mais poderes ao STJ para, ao menos, uniformizar jurisprudência e determinar aos tribunais de segunda instância a maneira correta de entender a lei. Porém, essa tendência de isolamento prevaleceu até meados dos anos de 1860. Ela pode ser caracterizada pela continuação de um poder judiciário para resolver as questões de direito privado. No que diz respeito ao poder de interpretar as leis e discutir a sua constitucionalidade, ele ficou restrito ainda à Assembleia Geral. Já a solução dos conflitos de jurisdição ou atribuição foi papel

---

<sup>189</sup> *Atas do Conselho de Estado*, de 25 do mês de outubro de 1831

<sup>190</sup> *Decreto*, de 25 de outubro de 1831.

<sup>191</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.* pp. 17-23.

dado ao Poder Moderador, via Conselho de Estado. Essa configuração, como era de esperar, desencadeou um afastamento do STJ de questões mais diretamente políticas, visto que de modo geral os conflitos de direito público não lhe pertenciam. Mas esse afastamento não foi completo. Por isso, é possível falar de conflitos entre os poderes nos quais o Judiciário jogava algum papel, ainda que não de protagonista<sup>192</sup>.

Segundo Paulo Macedo Garcia Neto, a partir de 1870 o Judiciário passou a ganhar mais destaque. Se o Conselho de Estado foi durante quase todo o período imperial o centro dos grandes debates administrativos e constitucionais, a partir de 1870 houve tentativas de mudança nesse aspecto, de tal modo que muitos conflitos entre companhias e a administração imperial passaram a ser dirimidos pelo Judiciário e não mais pelo Conselho de Estado. Incluía-se, paulatinamente, o tema da concessão de serviços públicos na pauta do Judiciário. Nesse sentido, os últimos vinte anos do Império marcaram a confluência dos poderes judicatórios. Eram passos que pareciam antecipar o controle jurisdicional que viria a ser instituído com o regime republicano. Dentre as diversas consequências dessa ampliação está o aumento do número de casos analisados pelo Judiciário nesse último período do regime monárquico. Enquanto em 1874, por exemplo, o 3º Ofício de São Paulo analisou 39 processos administrativos, em 1888, foram analisados 212.<sup>193</sup>

Enfim, embora durante todo o Império tenha sido marcado por diversas tentativas de redefinição do papel do Judiciário, a sensível reconfiguração, no entanto, ainda manteria em funcionamento um sistema bastante diferente daquele que viria a ser adotado pela Constituinte Republicana de 1891. Enfim, eram reformas que buscavam preservar a essência do sistema monárquico de poder. Embora notemos, em termos gerais, que o STJ foi realmente isolado de decisões políticas, podemos perceber que elas não foram tomadas mais por falta de provocação do que por simples iniciativa própria. Afinal, o Supremo era propriamente um tribunal e agia, pois, apenas mediante provocação.

Contudo, não podemos concluir que seu isolamento fosse completo, pois terminava por enfrentar caso a caso, mesmo que de forma difusa, vários casos que

---

<sup>192</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. *Op. Cit.* p. 52.

<sup>193</sup> GARCIA NETO, Paulo. O Judiciário no crepúsculo do Império (1871-1889). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009. p. 78.

envolviam diretamente agentes políticos dos outros poderes. Por mais que, geralmente, isso se desse na jurisdição criminal, seja na jurisdição recursal, pela qual controlava as formalidades dos processos; ou na jurisdição originária, quando julgava presidentes de província. Em face a esse direcionamento, segundo José Reinaldo de Lima Lopes, é que o resultado em geral foi semelhante ao de outros Estados constitucionais: o reconhecimento de que poderia sim, contenciosamente, ouvir o caso, mas também o reconhecimento de que o agente político estava autorizado, pela Constituição e pelas leis, a tomar as atitudes que tomara. Uma atitude política, mas legalista e constitucional. Ou seja, o reconhecimento de certas imunidades aos agentes dos outros poderes nos atos que lhes eram próprios e propriamente delegados pela Constituição<sup>194</sup>.

## **2 O período republicano e a a judicialização das questões de limites**

Não há consenso sobre o papel do judiciário federal durante a Primeira República. João Mangabeira, por exemplo, afirmou que o Supremo Tribunal Federal (STF) foi a instituição que mais falhou por não ter exercido os poderes políticos que lhe cabiam como supremo intérprete da Constituição. Para Mangabeira faltou aos seus ministros a coragem de reconhecer as teses de maior alcance para as liberdades individuais, pois, segundo ele, jamais reuniram-se no STF homens de coragem moral e física para arrostarem-se a impopularidade, enfrentarem o governo ou desprezarem o perigo, confessarem o direito, garantirem a liberdade, defenderem a Constituição e, por esse meio, salvarem o regime, cuja guarda lhes foi confiada<sup>195</sup>. Posicionamento semelhante teve Raymundo Faoro, que defendia que o STF teria se omitido do seu papel de intérprete da Constituição e deixado essa função inicialmente para os presidentes militares em exercício, e, posteriormente, com a política dos governadores, para as oligarquias estaduais. Ou seja, para Faoro, a

---

<sup>194</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. O Supremo Tribunal de Justiça no Império (1840-1871). In: *Artigos Direito GV - Working papers*, maio, n.35, 2009. p. 47.

<sup>195</sup> MANGABEIRA, João. *Ruy, o Estadista da República*. São Paulo: Record, 1993. p. 68.

interpretação da Constituição era feito pelos poderes políticos, que adentravam o poder que constitucionalmente deveria ser do judiciário<sup>196</sup>.

Em sentido oposto encontram-se, por exemplo, os trabalhos de Lêda Boechat Rodrigues<sup>197</sup>, Aliomar Baleeiro<sup>198</sup>, Lênine Nequete<sup>199</sup>, Emília Viotti da Costa<sup>200</sup> e Rogério Bastos Arantes<sup>201</sup>. Embora admitam que o STF tenha muitas vezes deixado de exercer o seu papel de supremo intérprete da Constituição na primeira década republicana, seja pela pressão política dos militares ou até mesmo pela falta de conhecimento dos seus próprios membros do que lhe cabiam executar, esses autores concordam que o STF cumpriu sua função de intérprete da Constituição e teve papel fundamental após os governos militares. Lêda Boechat Rodrigues afirma que apesar de algumas falhas, mais de uma vez o Executivo e o Legislativo se autocorrigiram em face de Acórdãos do Supremo Tribunal Federal<sup>202</sup>. Aliomar Baleeiro defende que por mais que tenha vacilado, errado e tergiversado, o Supremo Tribunal imbuíu-se de sua missão e aos poucos, tenazmente, constituiu-se realmente o guardião do templo das liberdades ameaçadas<sup>203</sup>. Por sua vez, para validar a importância do STF, Lênine Nequete cita uma série de decisões tomadas por seus ministros contra os interesses do Executivo, o que ele chama de doutrina brasileira do *habeas corpus*<sup>204</sup>.

Já Rogério Bastos Arantes defende que o STF teve papel de destaque por sua posição de órgão superior do Poder Judiciário<sup>205</sup>. Posição semelhante é a de

---

<sup>196</sup> FAORO, Raymundo. *Os Donos do poder: Formação do Patronato Político Brasileiro*. v. 2. Rio de Janeiro: Globo, 1987. p. 541.

<sup>197</sup> Lêda Boechat Rodrigues escreveu uma trilogia para discutir a história do STF no período republicano. Cf. RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa das liberdades civis (1889-1898)*. Tomo I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965. Cf. RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa do federalismo (1899-1910)*. Tomo II. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968. Cf. RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Doutrina Brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926)*. Tomo III. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991.

<sup>198</sup> BALEEIRO, Aliomar. *O Supremo Tribunal Federal: Esse outro desconhecido*. Rio de Janeiro: Forense, 1968.

<sup>199</sup> NEQUETE, Lênine. *O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. v. 2. Porto Alegre: Livraria Sulina, 1973.

<sup>200</sup> COSTA, Emília Viotti da. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2 ed. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

<sup>201</sup> ARANTES, Rogério Bastos. *Judiciário e política no Brasil*. São Paulo: Idesp; Editora Sumaré; Fapesp; Educ, 1997.

<sup>202</sup> RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa das liberdades civis (1889-1898)*. Tomo I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965. p. 6.

<sup>203</sup> BALEEIRO, Aliomar. *Op. Cit.* p. 25.

<sup>204</sup> NEQUETE, Lênine. *Op. Cit.* p. 44.

<sup>205</sup> ARANTES, Rogério Bastos. *Op. Cit.* p. 78.

Emília Viotti da Costa, que explica esse papel de destaque pela função do órgão rever as decisões das cortes de apelação todas as vezes que houvesse violação de direito e pela sua responsabilidade em julgar conflitos que surgissem entre as autoridades judiciais e a administração federal, entre a União e os estados ou entre os próprios estados. E ainda pelo motivo de suas decisões criarem jurisprudência e garantirem os direitos constitucionais dos cidadãos<sup>206</sup>. Enfim, para todos esses autores o STF teve papel relevante na fundação de novas práticas institucionais e políticas após a Proclamação da República.

Contudo, esse importante papel não foi reconhecido prontamente após o decreto de criação durante o Governo Provisório, tampouco validado depois do reconhecimento de suas atribuições na Constituição. Embora na primeira ocasião o Ministro da Justiça Campos Sales tivesse afirmado claramente que o STF, ao contrário do que tinha sido instituído no Império com o STJ, não seria um tribunal ordinário, tampouco um “instrumento cego, ou mero intérprete, na execução dos atos do Poder Legislativo”<sup>207</sup>. Pelo contrário, o STF enfrentou nos primeiros anos de sua existência uma forte pressão política. Em 1893, por exemplo, quando o tribunal declarou a nulidade do Código Penal da Marinha, o líder governista Aristides Lobo acusou que o tribunal cometeu um crime grave e deveria responder perante o Senado<sup>208</sup>. E como represália, segundo Lêda Boechat Rodrigues, a fim de prejudicar os trabalhos da casa, o presidente Floriano Peixoto interferiu indiretamente nos andamentos dos julgamentos. Afinal, o STF ficou meses sem funcionar por causa da omissão proposital do chefe do executivo nacional em não dar posse ao Presidente eleito do Tribunal<sup>209</sup>.

Soma-se ainda as intervenções do Executivo na nomeação dos ministros, embora o Senado tentasse isolar os interesses da política dentro do judiciário. Sobre essa tentativa, abriu-se um amplo debate sobre a necessidade da casa reconhecer os nomes dos 15 juizes que foram nomeados através do Decreto Nº 848, de 1890. Por mais que naquela ocasião os senadores tenham até mesmo vetado a nomeação dos Ministros Barão de Lucena e Tristão de Alencar, que faziam parte da administração executiva, em sessão posterior todos os nomes foram aprovados pelo

---

<sup>206</sup> COSTA, Emília Viotti da. *Op. Cit.* p. 24.

<sup>207</sup> *Decreto Nº 848*, de 11 de outubro de 1890.

<sup>208</sup> *Diário Popular*, São Paulo, 23 de agosto de 1893.

<sup>209</sup> RODRIGUES, Lêda Boechat. *Op. Cit.* p. 3.

legislativo. O que nos demonstra que os interesses políticos muitas vezes se sobressaíam sobre os jurídicos. Além disso, segundo Andrei Koerner, foram muitos os casos em que era notório o interesse da nomeação de ministros para garantir uma maioria favorável do executivo no STF. Afinal, os ministros eram colocados na posição de decidir a favor da facção a que estivessem ligados, embora a vitaliciedade do cargo implicasse uma descontinuidade nas relações entre os ministros e as facções que os indicavam. Isso revela que o judiciário federal também entrou no sistema de interesses das elites estaduais e da política nacional<sup>210</sup>.

É fato que existia o controle oligárquico sobre o poder judiciário nos estados durante a Primeira República. Segundo Victor Nunes Leal, a larga esfera de poderes atribuídos aos juízes leigos e temporários (juízes de paz, municipais, substitutos e jurados), que nem tinham formação profissional, nem liberdade de exercício, fez com que houvesse o controle oligárquico junto ao poder judiciário nos estados. Afinal, a inexistência de garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e a da irredutibilidade de vencimentos dos juízes era parte do poder de barganha que os coronéis tinham perante o judiciário<sup>211</sup>. Para Andrei Koerner, a interferência ainda era constante sobre os juízes de direito, aqueles formados e vitalícios, que eram controlados pela intimidação e pelo favorecimento. Assim, a debilidade da organização judiciária não só resultava da pobreza e do isolamento, mas também da falta de interesse de manter as políticas estaduais. O que se assemelha bastante à interferência política nos julgamentos durante o período imperial. Ou seja, este interesse que perdurou na república ligava os juízes, promotores, serventuários da justiça e delegados de polícia no generalizado sistema de compromisso do coronelismo<sup>212</sup>.

Contudo, embora seja notória a interferência política no judiciário, segundo Nequete, com a estabilização da República houve uma constante diminuição das pressões políticas sobre o STF e o reconhecimento do seu papel de supremo intérprete da Constituição<sup>213</sup>. Essa situação fez com que, nas palavras de Lêda Boechat Rodrigues, o órgão no período compreendido entre 1899 e 1910 tivesse desempenhado com eficiência a defesa do federalismo e funcionado como árbitro

---

<sup>210</sup> KOERNER, Andrei. O poder judiciário no sistema político da Primeira República. *Revista USP*. n. 21, 1994. p. 62.

<sup>211</sup> LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. pp. 181-200.

<sup>212</sup> KOERNER, Andrei. *Op. Cit.* pp. 58-69.

<sup>213</sup> NEQUETE, Lênine. *Op. Cit.* p. 44.

nos conflitos entre os poderes estaduais, como, por exemplo, nas questões de limites interestaduais. Portanto, para ela, tal como havia ocorrido nos Estados Unidos, quando a Corte Suprema admitiu pela primeira vez, em 1838, a sua competência numa questão de limites entre os estados de Rhode Island e Massachusetts, o STF optou por perceber uma disputa de limites interestaduais como uma questão judicial e não política. Enfim, ao contrário de como foi visto nos períodos anteriores de nossa História<sup>214</sup>.

Entretanto, o papel de destaque do STF nas questões de limites não teve um reconhecimento imediato. Como o texto constitucional só expunha explicitamente o papel das Assembleias Legislativas e do Congresso Nacional nas questões de limites, a exemplo do que ocorreu sobre o papel do Executivo Nacional, que logo foi descartado, a função do STF nesse tipo de litígio interestadual também foi posta em debate. Com base no artigo 59, I, c, em que se expressava a competência exclusiva e originária do STF para processar e julgar as causas e conflitos entre os estados, alguns juristas defenderam que o judiciário federal também poderia ser utilizado como dispositivo de resolução nas questões de limites.

Na ação que Minas Gerais impetrou contra o Rio de Janeiro, por exemplo, os advogados de cada parte, José Higino e Rui Barbosa, respectivamente, se colocaram em lados contrários. Enquanto o primeiro insistia que caberia ao STF fazer com que os limites entre os dois estados fossem regulados a partir de um decreto imperial, Rui Barbosa tentou impugnar a solicitação mineira sob a alegação de exceção de incompetência do STF. Rui levantava a tese que o judiciário não tinha função de definir os limites de uma medida provisória que não tinha sido executada por quem lhe cabia na época. Para ele, a intercalção pelos limites deveria ser primeiramente resolvida no Congresso Nacional, para em seguida, caso a questão continuasse, ser trazida ao STF<sup>215</sup>.

O caso entre Minas Gerais e Rio de Janeiro é um exemplo das três ações (soma-se com a questão entre Mato Grosso e Amazonas e ao conflito entre Ceará e o Rio Grande do Norte) que tinham adentrado o STF e corriam o risco de serem retiradas do judiciário sob a justificativa de exceção de incompetência desse poder,

---

<sup>214</sup> RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa do federalismo (1899-1910)*. Tomo II. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968. pp. 121-122.

<sup>215</sup> *Pedido de Exceção de Incompetência, Ação Cível Originária de Nº 5, 10 de agosto de 1899.*

o que condicionou um importante debate entre os constitucionalistas brasileiros, dentre os quais, muitos membros do Congresso Constituinte, como Soriano de Souza, Fernando Lobo, Aristides Milton, João Barbalho, Mendes Pimentel, Americo Lobo, dentre outros. Epitácio Pessoa, por exemplo, comentou o impasse sobre a utilização do STF como meio de resolução da seguinte maneira:

Como, pois, depreender dos termos, perfeitamente iguais, do art. 34, n. 10, que só ao Congresso é dado resolver os litígios territoriais dos estados, si a Constituição, no art. 59, I, c, outorga ao Supremo Tribunal a autoridade de julgar as causas e conflitos entre os Estados uns com os outros?

É manifesta a incoerência. É palmar a confusão<sup>216</sup>.

Inicialmente, até mesmo o próprio STF se opôs na resolução das questões de limites interestaduais. Em 22 de outubro de 1898, por exemplo, foi decidido que a questão entre os estados do Ceará e Rio Grande do Norte sobre a legitimidade de posse do território de Grossos seria de competência do Congresso Nacional. No parecer do relator foi afirmado que ao contrário do que requeria o Ceará, a questão entre os dois estados não dizia respeito a um conflito de jurisdição, mas por território. Portanto, por ser uma atribuição reconhecida constitucionalmente do legislativo nacional, caberia privativamente ao Congresso resolver sobre os limites entre os estados<sup>217</sup>.

Entretanto, ao ser discutido na Câmara, a Comissão de Constituição, Legislação e Justiça teve uma outra concepção sobre a disputa após ampla discussão dos deputados. Nos debates, Tavares de Lira, deputado pelo Rio Grande do Norte e advogado por formação, contestou a tentativa de resolução na Câmara por meio de um projeto de lei. Em suas palavras, não caberia ao Congresso a questão em análise. Logo, não era de competência do Legislativo Federal, mas do poder judiciário. Afinal, não era uma disputa por território, mas uma questão de reconhecimento de limites já fixados anteriormente da qual não caberia fazer o Congresso de juiz. Para isso existia o STF<sup>218</sup>.

<sup>216</sup> PESSÔA, Epitácio. *A fronteira oriental do Amazonas*. Rio de Janeiro, 1917. p. 57.

<sup>217</sup> *Despacho do Relator, Ação Cível Originária Nº 6, 22 de outubro de 1898.*

<sup>218</sup> LIRA, Tavares. *Exposição apresentada à honrada comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara, 1902.*

Após essa defesa, a Comissão de Constituição, Legislação e Justiça reconheceu a inconstitucionalidade do tramite, o que fez com que a tentativa de resolução fosse retomada ao STF. A alegação feita por Tavares de Lira estava concatenada as discussões que o próprio judiciário federal vinha validando. Após atribuiu-se incompetente sobre a questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte (assim como na ação entre o Rio de Janeiro e Minas Gerais), o STF reconheceu os limites entre o Amazonas e Mato Grosso e passou a admitir que a Constituição vigente reconhecia duas competências distintas relativas as questões de limites interestaduais.

Na súmula nº 80 ficou decidido o entendimento dessas duas formas de resolução:

A do Congresso Nacional, para homologar os convênios que entre si façam os Estados interessados, com aprovação em duas sessões anuais de seus Congressos respectivos, e a competência do Supremo Tribunal Federal para resolver os litígios fundados nos legítimos títulos e posses dos Estados.

À primeira jurisdição fica ao estabelecer, regular e fixar os limites, podendo ser alterada a linha divisória, e funda-se no acordo e vontade dos interessados, nisso soberanos.

À segunda cabe fazer prevalecer o direito vigente aplicável ao caso, desde que há conflito e ela é a isso provada.

Aquele, de caráter político e administrativo, é por sua natureza discricionário e por isso tem poder de criar novos limites, modifica os atuais, com acréscimo ou cessão de território; é ato de soberania territorial.

A outra, de caráter judiciário, limita-se como tal, a aplicar, quando em devida forma é a isso solicitada, a lei pelo poder competente e observados os trâmites constitucionais<sup>219</sup>.

Enfim, através da súmula nº 80, passou-se obrigatoriedade a ser entendido que os casos de limites entre estados ou contra a União Federal se bifurcavam em duas categorias: alteração de limites atuais ou adoção de novos limites; e verificação ou manutenção dos limites atuais. Na adoção da primeira classe, absolutamente política, a espécie se definia por acordo entre os estados e a competência seria das legislaturas estaduais com a homologação do Congresso Nacional. Já na segunda

---

<sup>219</sup> *Súmula nº 80*, de 9 de setembro de 1899.

categoria, caracteristicamente jurídica, a questão se manifestava por antagonismo entre os estados e a jurisdição competia a justiça da União. Ou seja, caberia aos legisladores federais selar o acordo e ao judiciário resolver os conflitos.

Contudo, embora tenha havido o aceite na judicialização das questões de limites, nos Acórdãos que se seguiram muitos dos ministros ainda se mantiveram contrários à atribuição do STF em dirimir os litígios territoriais entre os estados. Na questão de limites entre o Mato Grosso e o Amazonas, por exemplo, o Ministro Pindaíba de Matos sustentou que caberia privativamente ao Congresso Nacional a competência de resolver a questão<sup>220</sup>. Sua visão ainda foi reforçada na questão de limites entre Minas Gerais e Rio de Janeiro. Em suas palavras “à parte minha opinião, por vezes manifestadas - de não competir a este Tribunal resolver questão sobre limites interestaduais”<sup>221</sup>.

Além do uso do tribunal, com o intuito de haver o reconhecimento dos limites entre os estados, outras maneiras de judicialização das questões de limites chegaram ao STF e não estava vinculada ao poder atribuído ao órgão na verificação ou manutenção dos limites entre os estados em litígios, mas, até mesmo, na anulação dos tramites dos processos que percorriam os meios que não estavam sob a tutela do judiciário. Isso demonstra, mais uma vez, a importante função desempenhada pelo STF frente aos outros poderes através da utilização das leis vigentes, e uma mudança significativa do judiciário junto aos interesses políticos do período.

Na questão de limites entre Santa Catarina e o Paraná, por exemplo, além do processo que resultou no Acórdão 25 de julho de 1910 em favor dos catarinenses, o processo de judicialização da questão ocorreu a fim de executar a decisão do próprio STF. Foi quando o estado de Santa Catarina deu entrada no órgão solicitando a execução do último Acórdão na nova demarcação do terreno disputado com os paranaenses. Após a intimação do réu, os procuradores do Paraná opuseram embargos com a justificativa que a execução não poderia ser feita. A defesa paranaense defendia que a execução do Acórdão ainda dependia da aprovação de uma lei processual que estava em tramitação. Desse modo, o STF não poderia executar a sentença. Essa situação fez com que a resolução, mais uma

---

<sup>220</sup> *Acórdão*, Ação Originária nº 4, 11 de novembro de 1899.

<sup>221</sup> *Acórdão*, Ação Cível Originária de Nº 5, 9 de agosto de 1902.

vez, fosse protelada e nada fosse solucionado quase um ano depois de discussões. O que fez com a questão saísse da esfera jurídica e fosse solucionada somente na esfera política, quando através de um acordo entre as duas partes, o litígio foi finalizado, em 1916<sup>222</sup>.

Em outro momento o processo de judicialização das questões de limites ocorreu em desfavor de Minas, quando o estado do Espírito Santo recorreu ao STF com o objetivo de anular os efeitos que poderiam gerar o parecer do tribunal arbitral montado, a fim de resolver a questão de limites entre os dois estados. Após o Tribunal Arbitral ter dado ganho de causa ao estado mineiro, os representantes do Espírito Santo optaram por não aceitar o resultado da arbitragem. Em 16 de outubro de 1915 o estado capixaba deu entrada no STF com o pedido de anulação da sentença arbitral. Embora o STF não tenha julgado o requerimento, tal solicitação condicionou a não execução do que tinha sido decidido no arbitramento. Afinal, o estado de Minas Gerais optou por não executá-la diante do silêncio do STF<sup>223</sup>.

Com exceção da ação entre Amazonas e Mato Grosso, em que o julgamento foi executado sem nenhuma polêmica, as ações entre Minas Gerais e Rio de Janeiro, Ceará e Rio Grande do Norte, Minas Gerais e Espírito Santo, Amazonas e Pará, Santa Catarina e Paraná e Amazonas contra a União se estenderam por um longo período dentro ou fora do STF ou nem foram julgadas na vigência da primeira constituição republicana. Ou seja, foram proteladas, como eram em períodos anteriores. O que condicionou, em 1931, ao Governo Provisório instituir uma Comissão Especial para dirimir as questões que ainda não tinham sido apreciadas<sup>224</sup>. Já em 1934, o texto constitucional tratou diretamente sobre as questões de limites. No artigo 13, das Disposições Transitórias, estabeleceu que dentro de cinco anos, a contar da sua vigência, os estados deveriam resolver suas questões de limites mediante acordo direto ou arbitramento. Em face a esse dispositivo, o antigo STF, agora Côrte Suprema, foi excluída dos meios de resolução, como já vinha sendo isolado pelos próprios políticos desde 1915, quando houve o travamento das questões que não podiam ser executadas<sup>225</sup>.

---

<sup>222</sup> *Autos, Ação Cível Originária de Nº 7.*

<sup>223</sup> *Autos, Ação Cível Originária Nº 22.*

<sup>224</sup> *Decreto Nº 20.137, de 6 de julho de 1931.*

<sup>225</sup> *Constituição Federal, 1934.*

Contudo, mesmo diante desse direcionamento, percebe-se que o processo de judicialização das questões de limites foi de suma importância da primeira república a partir da busca e da visibilidade atribuída ao STF pelos litigantes. Afinal, embora esse meio não fosse garantia de resolução, ele funcionou como árbitro supremo quando os poderes foram delegados à outras instituições, seja pelo legislativo ou pelos tribunais de justiça particulares. Dessa forma, ao menos quando lhe chegou para serem resolvidas, o STF instaurou nas questões de limites a exigência da utilização da interpretação das leis vigentes. Além disso, a utilização do judiciário para resolver as questões de limites ainda serviu de exemplo para a instauração e a importância atribuída aos tribunais arbitrais, o que nos demonstra a importância atribuída às características da cultura jurídica do período em resolver esses conflitos.

### **3 Os Tribunais Arbitrais como fruto da judicialização**

O texto constitucional de 1891 só fazia referência ao arbitramento como recurso para evitar guerras entre o Brasil e outras nações. Não havia menção a esse meio para dirimir as questões de limites internos. Entretanto, o acordo indireto foi um dispositivo bastante utilizado. Mendes Pimentel, importante advogado nas questões de limites mineiras, justificou essa preferência devido ao arbitramento garantir pronta decisão terminativa do litígio, pois não se “procrastinaria ao ritmo das discussões jurídicas”. Embora tivesse, para ele, os mesmos efeitos, haja vista que partia por princípios do Direito. Isso demonstra que o processo de judicialização iniciado no STF acabou interferindo e dando maior visibilidade e preferência ao acordo indireto, o arbitramento, em contraposição ao acordo direto, ou seja, o extremamente político<sup>226</sup>.

Podemos entender como Solução Arbitral, Tribunal Arbitral, Arbitramento ou Arbitragem, o poder de solução conferido pelas partes a um terceiro para solucionar o impasse. A solução cabe a esse terceiro e é finalizada com uma sentença e um

---

<sup>226</sup> PIMENTEL, Francisco Mendes. *Fronteiras interestaduais. Questão de limites entre o Espírito Santo e Minas Gerais*. Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1914. p. 8.

laudo arbitral. Essa prática, segundo Adolfo Sambtlebem<sup>227</sup>, ligada ao Direito Internacional, apesar de ser assegurado pela Constituição republicana somente para dirimir conflitos com outros países, começou a ser reconhecida para dirimir as causas comerciais<sup>228</sup>. Em 1898, utilizando o modelo do período imperial, ampliou-se a todas as outras que imperava as leis federais através do Decreto nº 3.084. Entretanto, o decreto só buscou reconhecer a legalidade do arbitramento. Ele não organizava os trâmites que deveria ser seguido<sup>229</sup>.

A partir do acordo assinado entre Minas Gerais e Espírito Santo podemos conferir o andamento dos tribunais arbitrais. Vejamos:

Aos dezoito dia do mês de agosto de mil novecentos e oito, nesta cidade de Belo Horizonte, Capital do Estado de Minas Gerais, presentes em uma das salas da Secretaria do Interior os representantes dos governos de Minas Gerais e Espírito Santo, Dr. Manuel Tomás de Carvalho Brito e Dr. Galdino Loreto, para deliberarem sobre o melhor modo de ficarem definitivamente resolvidas as questões de limites dos dois Estados, ficou entre os ditos representantes assentado:

- 1.º - Que se submetesse o litígio ao juízo arbitral de um só árbitro;
- 2.º - Que ao compromisso deveria preceder autorização especial dos Congressos dos dois Estados;
- 3.º - Que do compromisso deve constar:
  - a) Que ambas as partes terão por irrecurável a decisão do árbitro;
  - b) Que o árbitro decidirá sem outra limitação que a da justiça da decisão em sua sabedoria;
  - c) Que se o árbitro julgar necessário alguma diligência, corram as despesas por conta de ambos os Estados, repartidos igualmente;
  - d) O processo para o julgamento, prazo para apresentação das memórias, vista às partes, apresentação de réplicas, modo de nomeação do peritos e outros detalhes;
- 4.º - Que enquanto não for proferida a decisão do árbitro, mantenha-se o *statu-quo*, resolvendo os Presidentes dos dois Estados de comum acordo as questões ocorrentes, por modo que seja garantida a ordem em toda a fronteira, sem que as resoluções que forem tomadas possam ser invocadas perante o árbitro com razão de decidir<sup>230</sup>.

<sup>227</sup> SAMBTLEBEM, Adolfo. *Arbitragem: Lei brasileira e práxis internacional*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 43.

<sup>228</sup> Decreto Nº 359, de 26 de abril de 1890.

<sup>229</sup> Decreto Nº 3.084, de 5 de novembro de 1898.

<sup>230</sup> *Ata das deliberações dos representantes dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo sobre as questões de limites respectivos*, de 18 de agosto de 1908.

Embora o Decreto Nº 3.084 não firmasse qual o andamento que o Tribunal Arbitral deveria seguir, ao analisarmos a Ata das deliberações percebemos que, na prática, transplantou-se o modelo do direito internacional para o nacional. Contudo, condicionaram-se alguns requisitos nas leis vigentes no Brasil para ser reconhecido como legal. Exigia-se, por exemplo, a autorização das Assembleias Legislativas e da homologação do Congresso para o reconhecimento do compromisso. Mantinha-se também a possibilidade de negociação antes da assinatura do convênio, como, por exemplo, o número e a escolha dos nomes dos árbitros. Enquanto na Arbitragem entre Minas e Espírito Santo optou-se por um árbitro único, no Arbitramento assinado entre o Ceará e o Rio Grande do Norte optou-se pela nomeação de um árbitro para cada parte e de um terceiro, como desempatador. Enfim, até a assinatura do acordo, o Tribunal Arbitral era importante local de negociação, pois cabia a transação a todas as cláusulas. O que colocava esse dispositivo de resolução num verdadeiro cruzamento entre a política e a justiça.

Dentre as cláusulas negociadas, três eram cativas. A que garantia o custeio de todo o tramite, já que o tribunal, embora fosse reconhecido pelo Estado brasileiro, não tinha vínculo com a nossa justiça e, conseqüentemente, não tinha receita garantida; o reconhecimento irrecorrível da decisão arbitral por ambas as partes; e o comprometimento da sentença ser proferida à luz das provas apresentadas. O que nos demonstra que, embora levasse em consideração acordos políticos na montagem dos tribunais, era vedada a interferência nos resultados. Assim, percebe-se a influência de uma cultura jurídica nos tribunais arbitrais a fim de neutralizar as pressões, o que nos faz perceber que o processo de judicialização acabou interferindo nos meios de resolução fora da justiça brasileira.

É válido lembrar que as negociações em período anteriores não levavam em consideração as provas levantadas, fossem elas de documentos ou de trabalhos de técnicos, como o de agrimensores, por exemplo, mas somente através de meios que transplantavam um modelo para aquela situação. Na questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte no limiar do século XIX, por exemplo, optou-se pela utilização do *divortium aquarium*, não se estabelecendo nenhum estudo sobre o território contestato. Foi então que o Rio Grande do Norte ficou com a parte das vertentes do rio Mossoró e o Ceará com as do rio Jaguaribe. Entretanto, no período republicano essas condições acabaram e houve a racionalização com base em

provas passou a ser feita<sup>231</sup>. Isso pode ser explicado por uma mescla de condições, desde a crescente valorização do direito, como também da cultura cientificista que estava em voga nesse período de transição<sup>232</sup>.

Inicialmente essa mudança foi efetuada pelo STF e logo em seguida se perpetuou por outros dispositivos de resolução, como o arbitramento, quando não era mais necessário somente requerer uma faixa de terra fronteira, mas justificar a partir de provas levantadas. Em 1894, por exemplo, o cearense Perdigão de Oliveira, contemporâneo a esse processo, ao comentar a questão do seu estado com o Rio Grande do Norte, deixou bem claro a necessidade e o início dessa mudança. Em suas palavras:

De tempos a tempos renova-se a importantíssima questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte, na parte relativa à barra do Rio Mossoró.

Na tribuna parlamentar, na imprensa, no foro e perante a própria administração, diversas vezes tem sido ela agitada, sem que, contudo, até agora tenha havido uma solução, que tanto se faz mister ao bem estar das partes litigantes.

Importantíssima por sua natureza, por isso que envolve ou implica-se com interesses e interesses vitais de duas Províncias irmãs, parecidos que a questão deve ser discutida com maior calma e circunspeção, à luz de documentos.

Infelizmente, porém, nem sempre assim tem sucedido por parte de nossos vizinhos (...).

Estudemos, portanto, o assunto com ânimo desprevenido, isento de paixão de qualquer ordem, à vista dos fatos e dos documentos<sup>233</sup>.

Ao analisarmos a fala Perdigão de Oliveira, percebemos a falta de utilização de documentos que comprovassem a legalidade da posse sobre os territórios pretendidos. Contudo, com o processo de judicialização das questões de limites, a utilização de provas foram introduzidas e os pareceres eram dados a partir das

<sup>231</sup> FERNANDES, Saul Estevam. *O (in)imaginável elefante mal-ajambrado: a questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte e o exame da formação espacial e identitária norte-rio-grandense na Primeira República*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em História, Natal, 2012. p. 39.

<sup>232</sup> FERNANDES, Saul Estevam. Mapear, historicizar e (ins) (es)crever (n)o espaço: uma análise da “Carta Topographica dos pontos importantes do território em litígio na questão de limites entre o Estado do Rio Grande do Norte e o Estado do Ceará”. In.: ARRAIS, Raimundo Pereira Alencar. *Nove Histórias de Espaços*. Natal: EDUFRN, 2015.

<sup>233</sup> OLIVEIRA, João Baptista Perdigão de. Os limites do Ceará. *Revista do Instituto do Ceará*. 1893.

mesmas. Isso demonstra que os antigos acordos com interesses mútuos foram substituídos por julgamentos em que esses interesses eram isolados a partir dos documentos apresentadas e da execução através das leis vigentes, o que condicionou uma importante corrida a fim de encontrar documentos e na criação de instituições que os conservassem. Na questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte, por exemplo, os dois estados apresentaram ao STF nada menos que 7 mil páginas de provas, desde mapas, corografias, recortes de jornais, discursos, dentre outras tipologias de documentos.

Ao lermos as petições e contestações das questões de limites, é notório que os advogados de cada parte recorrentemente chamavam a atenção dos juízes, sejam eles do STF ou dos tribunais arbitrais, sobre a utilização de documentos comprobatórios para fundamentar o que estava sendo dito, o que nos demonstra o estabelecimento de uma cultura jurídica em que havia o peso da prova. Ou seja, fruto dessa racionalização que a judicialização das questões de limites condicionou. Na questão de limites entre o estado do Amazonas e a União, por exemplo, antes do embasamento jurídico, Rui Barbosa fez uma discussão sobre as provas que garantiriam ao estado amazonense à posse sobre o terreno requerido. Por sua vez, nos pareceres do STF, os ministros também elucidavam seus julgamentos através da documentação comprobatória. Na questão de limites entre o Rio Grande do Norte e o Ceará, por exemplo, os ministros afirmaram no Acórdão que se sentiam “habilitados para apreciar a questão *de meritis* após a análise das provas existentes nos autos”<sup>234</sup>. Isso revela, mais uma vez a importância atribuída aos documentos e uma mudança significativa no andamento e julgamento das questões de limites, ao compararmos os acordos políticos da época do Império e os julgamentos da justiça no período republicano.

Segundo Tércio Sampaio Ferraz Jr., podemos perceber a utilização dos documentos e a tentativa de fundamentar o parecer dos juízes como uma tentativa de mostrar a justiça como um poder neutro, que foi instituído no Brasil, sobretudo, após a Proclamação da República. Embora essa neutralização do Poder Judiciário fosse uma premissa da teoria clássica da divisão dos poderes e uma das peças importantes na caracterização dos Estados, após a Revolução Francesa, ela se tornou pedra angular somente no decorrer do século XX e influenciou o sistema

---

<sup>234</sup> Acórdão de 1908, Ação Cível Originária Nº 6, 30 de setembro de 1908.

federalista, através da força crescente do positivismo jurídico. Nesse quadro a neutralização dos juízes transformou o sentido de aplicação do direito aos controles diretos de cada caso. Porém, neutralizar não significava tornar genericamente indiferente, mas gerar uma indiferença controlada, ou seja, estabelecia uma relação em que a indiferença era garantida contra as expectativas de influência. Desse modo, a neutralização não se dava a nível dos fatos, mas a nível das expectativas institucionalizadas e das provas analisadas. Enfim, ainda que houvesse pressões políticas, elas não adentravam às instituições<sup>235</sup>.

Como uma extensão da justiça, os tribunais arbitrais mantiveram a mesma preocupação presente na cultura jurídica do período. Utilizando mais uma vez o exemplo da questão entre o Ceará e o Rio Grande do Norte, na assinatura do arbitramento fica notória como a necessidade de apreciação dos documentos tornou-se presente nesse meio de resolução a fim de tentar neutralizar os interesses particulares dos árbitros. No acordo, as duas partes comprometeram-se que:

II - Os árbitros nomeados deverão examinar e resolver a questão dos limites dos dois estados em boa e sã consciência, como se fosse juízes de direito e de fato, trocando as suas ideias a respeito dos pontos duvidosos, comunicando um ao outro os documentos que tiverem e podendo conservar em sua guarda exclusiva os que forem raros ou de difícil substituição, a fim de davrem de comum acordo a solução das respectivas dúvidas, dentro do prazo máximo de noventa dias, a contar da assinatura deste documento. (...) Findo esse prazo, os laudos com os documentos que o justificarem e as contestações oferecidas serão entregues, dentro de vinte e quatro horas, ao árbitro desempatador<sup>236</sup>.

Já ao analisarmos os laudos firmados pelos árbitros de cada parte, assim como o desempatador, verificamos como essa necessidade de apresentar provas era exercido na prática e acabava interferindo no resultado. O árbitro desempatador Lafayette Rodrigues Pereira, por exemplo, expôs o seu parecer da seguinte maneira:

Igualmente um e outro Estado invocam em seu favor a posse do terreno disputado, como elemento decisivo da questão. (...) Cumpre, todavia, reconhecer que dos documentos oferecidos, resulta a

---

<sup>235</sup> FERRAZ JR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*. n. 21, 1994. pp. 12-21.

<sup>236</sup> *Compromisso Arbitral*, 20 de março de 1902.

convicção de que na realidade o Ceará tem estado na posse dos terrenos disputados<sup>237</sup>.

Enfim, através dessas assertivas do árbitro desempatador podemos mais uma vez perceber de que maneira o judiciário e suas práticas acabaram exercendo influência sobre outros dispositivos. Porém, embora partisse por princípios concernentes à cultura jurídica do período, o respeito as decisões dos tribunais arbitrais geralmente não era cumprido muitas vezes pelos estados que tinham o seu suposto direito negado. Foi assim com o Rio Grande do Norte, em 1902. Foi assim com o Espírito Santo, em 1914.

Embora utilizassem grande parte dos tramites utilizados pelo judiciário e ainda que fosse bastante utilizado para dirimir as questões do período, a legalidade do arbitramento foi sempre posto em dúvida e chegou-se até mesmo ao STF tentativas de impedir o reconhecimento de seus laudos. Rui Barbosa, por exemplo, entrou com uma ação em 1915 requerendo que o resultado do Tribunal Arbitral firmado entre Minas e Espírito Santo não fosse executado<sup>238</sup>. O que impediu que as questões de limites fossem finalizadas por esse meio. Ou seja, embora fosse uma extensão da Justiça, o seu reconhecimento não era unânime. E, contraditoriamente, embora a sua utilização fosse fruto do processo de judicialização, a busca pelo seu fim também seria.

Desde 1904, ao produzir as Razões Finais do Rio Grande do Norte, Rui Barbosa tentou minar o Arbitramento como meio de resolução. Essa postura se perpetuou em outras ações. Nas palavras de Rui, só poderia comprometer quem pode transigir, mas só transige legitimamente quem legitimamente dispõe do objeto da transação. Para ele, os próprios estados não podiam por exclusiva deliberação própria dispor de seu território. Logo, não podiam sobre ele transigir e se comprometer<sup>239</sup>.

Como se vê, todo o raciocínio de Rui estava preso à assimilação entre a transação e o compromisso de arbitramento. Sua inferência consistia em sujeitar o segundo dos institutos às regras que disciplinavam o primeiro, o que gerou um

---

<sup>237</sup> *Laudo do árbitro desempatador Sr. Cons.º Lafayette R. Pereira*, 24 de julho de 1902.

<sup>238</sup> *Petição Inicial, Ação Cível Originária Nº 22*, 16 de outubro de 1915.

<sup>239</sup> *Razões Finais do Rio Grande do Norte, Ação Cível Originária Nº 6*, Abril de 1904.

importante debate entre Rui e o mundo jurídico e político brasileiro naquele período. O chamado *communis opinio* na época. Segundo Mendes Pimentel, além da própria instituição legislativa, ou seja, o mundo político, manifestava-se fora do parlamento, no mundo jurídico, sempre uma opinião pela plausibilidade do arbitramento para decidir as controvérsias de limites internos. Só havendo a voz “oracular de Rui a dissentir da *communi opinio*”<sup>240</sup>.

Pimentel, segundo ele mesmo, preso a percepção dos dois mundos, o que nos demonstra que eles muitas vezes eram um só, tentou invalidar a visão de Rui com a justificativa que ele havia se enganado. Afinal, para o advogado de Minas Gerais, compromisso e transação são contratos conducentes a por termo a um litígio, mas sua afinidade era ilusória. Em suas palavras:

Transação é o contracto pelo qual as partes terminam, mediante concessões recíprocas, uma contestação sobre que disputam ou receiam disputar. Pelas palavras de Gluck: “Uma trasazione e um contrato, onde le parti stauiscono intorno a um dititto, effettivamente controverso fra loro o soltanto messo in dúbio ed incerto, dandosi reciprocamente qualche cosa, o rinunciandovi, o promettendola: ovvero, come dice Antonio Schulting, transatio est concentio, qua res dubia vel controversa, aliquo dato, retento, vel promisso, terminatur.

Compromisso é o contracto pelo qual as partes acordam em subtrahir ao conheciemnto de juizes ordinarios a contestação entre ellas existente, e submettel-a à apreciação de um ou mais individuos por ellas escolhidos (arbitros), obrigando-se a estar pela decisão destes<sup>241</sup>.

Ao conceituá-los, Pimentel conclui que transação e compromisso são, evidentemente, institutos inamalgamáveis na essência, na forma e nos efeitos. Enquanto a primeira dá-se a renúncia de direitos e cada parte entende alienar uma porção do objeto da transação para conservar incontestado o restante; na segunda só é pactuado a derrogação da ordem legal das jurisdições para submeter à decisão arbitral todo o objeto do litígio. Ou seja, tinha-se que reconhecer os traços profundos de desconformidade entre os dois institutos<sup>242</sup>.

<sup>240</sup> PIMENTEL, Francisco Mendes. *Op. Cit.* pp. 8-11.

<sup>241</sup> *Idem.* pp. 11-12.

<sup>242</sup> *Idem.* pp. 13-14.

Por fim, as discussões chegaram em torno sobre o papel dos tribunais arbitrais e seu cruzamento entre justiça e política. Mendes Pimentel, por exemplo, defendia que o compromisso arbitral não conferia aos juizes/árbitros funções que só poderiam exercitar as assembleias legislativas dos Estados e ao Congresso Nacional. Para ele, só seria outorgado à atribuição judiciária que caberia normalmente ao STF. Ou seja, as partes contratantes não transigiam nas suas pretensões, pois os estados comprometentes não fizeram renúncia de seus direitos, mas mantiveram a aspiração fundada em títulos que abriram mão e de que o Tribunal Arbitral declarasse o direito que já existia, si bem que contestado, e que ele não poderia criar, alterar ou modificar<sup>243</sup>.

Sobre a atribuição dos tribunais arbitrais, ao que caberia normalmente ao STF, Rui Barbosa também divergia da *communi opinio*. Para ele, embora estivesse assentado o pressuposto que todas as questões de limites fossem suscetíveis de arbitramento, ele era fundamentalmente errôneo por dois aspectos: analogia de superfícies aparentes entre as questões de limites internacionais e interestaduais; e utilização de um tribunal arbitral na existência de um tribunal judiciário<sup>244</sup>.

A respeito do primeiro aspecto, Rui defendia que a utilização de tribunais arbitrais nas questões de limites internacionais é exequível por se tratar de um conflito entre potências soberanas que dispõem cada qual do seu território, podendo, pois, livremente contrair todas as obrigações que lhes convenha, como dispor, transigir e alienar. Além disso, não existia um tribunal de justiça comum com um corpo judiciário cuja sentença se imponha à obediência dos contendentes, o que fazia necessário que as duas partes delegassem poder a um terceiro para dirimir os seus conflitos<sup>245</sup>.

Entretanto, segundo Rui, por mais que a arbitragem fosse até ali o único alvitre praticável entre os contendores, as deliberações da última Conferencia de Paz, da qual ele havia participado, coroaram um voto contra essa prática. Na ocasião, houve a adoção do projeto de transformar a atual Côrte Permanente de Arbitramento numa instituição caracterizada como Tribunal Judiciário, que se chamaria, no primeiro plano, de Alta Côrte Internacional de Justiça. O que na prática

---

<sup>243</sup> *Idem*. pp. 15-16.

<sup>244</sup> *Petição Inicial*, Ação Cível Originária Nº 22, 16 de outubro de 1915.

<sup>245</sup> *Idem*.

significava a substituição dos tribunais de ocasião, efêmeros e variáveis, por um tribunal de justiça permanente, que sentenciaria como um verdadeiro corpo jurídico. O que estabeleceria nas relações entre os estados independentes uma justiça comum e um código de jurisprudência autorizada<sup>246</sup>.

É então que Rui entra no segundo aspecto levantado. Para ele, se na esfera das questões entre Estados soberanos havia a tendência de superação dos tribunais arbitrais pelos judiciários, não tínhamos como trabalhar inversamente, haja vista que já possuíamos um tribunal de justiça ordinária. Além disso, as leis escritas do nosso regime já reconhecia a competência exclusiva e inauférível a esse tribunal, o STF, quando tratava-se de apurar os limites já estabelecidos; ou do Congresso Nacional, quando se tentava modificar os limites.

Sobre esse último meio legal, é que Rui abriu margem para a solução pelo arbitramento. Para ele, só através das legislaturas estaduais e da ratificação do Congresso Nacional poderiam comprometer, em pendências como as de limites, o território estadual. Contudo, mais uma vez ele invalida a utilização do Tribunal Arbitral nas questões de limites entre estados ao defendê-la como inconstitucional<sup>247</sup>. Em suas palavras:

40º

O art. 59, nº II, letra c, da Constituição determina que

Ao Supremo Tribunal Federal compete:

Processar e julgar originária e privativamente:

as causas e conflitos entre a União e os Estados, ou entre êstes uns com os outros.

De cada um dêstes dois advérbios, "originária e privativamente", aplicados ambos à competência do Supremo Tribunal Federal para conhecer, assim dos litígios da União com os Estados, como dos litígios interestaduais, promana um corolário imediato e inelutável.

41º

Do "originalmente" resulta que, em tais demandas, se há-de mover a ação e instaurar logo do seu comêço a lide no Supremo Tribunal Federal.

<sup>246</sup> Para entender a discussão proposta por Rui e a maneira como se percebia o sistema internacional é indicado a leitura do capítulo intitulado Entre a paz e a guerra: a construção do sistema internacional. Cf. LAIDLER, Christiane Vieira. *A Segunda Conferência da Paz de Haia – 1907: O Brasil e o sistema internacional no início do século XX*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2010.

<sup>247</sup> *Idem*.

42º

Com o "privativamente" se liquida que, aberto o pleito no Supremo Tribunal Federal, nesse tribunal mesmo terá todo o seu curso, e acabará, sem que outro qualquer tribunal entenda no litígio, em qualquer tempo, ou debaixo de qualquer forma. (...).

Aqui não há controvérsias de interpretação. *Interpretatio cessat in claris*. A constituição modelou a expressão da sua vontade em termos inequívocos: uma só competência, um só tribunal, uma instância só (...).

43º

Amolgar a um tal regímen os pleitos dêsse gênero fôra atentar diretamente contra a letra, categórica da lei constitucional.

Fôra admitir duas instâncias, nesses pleitos, onde a Constituição não admite senão uma.

Fôra substituir a jurisdição originária, que a Constituição assegura, nesses litígios, ao Supremo Tribunal Federal, pela jurisdição meramente de recurso.

Fôra, em suma, reduzir a meia a competência, que a Constituição pôs inteira e exclusiva no Supremo Tribunal Federal.

Por consequência,

44º

Enquanto subsistir, na Constituição da República, o preceito do art. 59, nº I, letra c, esta cláusula constitucional inquirará de ilegitimidade o aparecimento do recurso enxertado pelo decr. nº 3.084, de 1898, na competência inteira e indivisível do Supremo Tribunal Federal sobre tôdas as pendências da União com os Estados, ou dos Estados uns com outros, que houverem de transitar pela jurisdição desta magistratura suprema<sup>248</sup>.

Possivelmente, com essa brecha encontrada por Rui e a morosidade do STF em posicionar-se sobre a legalidade do arbitramento, a exemplo do que ocorreu com as ações que transitavam no STF e da utilização do próprio órgão para resolver os conflitos, houve o desencorajamento do uso daquele que foi um dos mais utilizados meios de dirimir as questões de limites. Ironicamente, o processo de judicialização, que deu subsídios para sua criação e fortificação, foi o mesmo que o barrou. Diante dessa situação, a partir de 1915 o acordo direto voltou a ser o mais utilizado meio para pôr fim aos litígios fronteiriços. Afinal, o uso do arbitramento não mais garantia uma decisão terminativa do litígio, pois agora ele também se procrastinava ao ritmo lento das discussões jurídicas do STF. Nessas condições, coube ao Executivo

---

<sup>248</sup> *Idem*.

federal exercer influencia na realização dos acordos diretos. Como veremos no próximo capítulo, Vescelau Brás, por exemplo, fez uso das negociações através de cartas, telegramas e no envio de emissários para negociar com os litigantes. Era a retomada dos meios políticos, e, mais uma vez, o isolamento da justiça a fim de dirimir as questões de limites interestaduais.

## CAPÍTULO 4

### A VOLTA DAS NEGOCIAÇÕES POLÍTICAS: O EXECUTIVO NACIONAL COMO MEDIADOR NAS RESOLUÇÕES DAS QUESTÕES DE LIMITES INTERESTADUAIS

O grande, o verdadeiro, o justo sentimento patriótico, num vastíssimo país como o Brasil, consiste no devotamento à excelsa pátria, ao todo harmônico, a essa esplendida produção da história que aí deve ficar ombreada com as maiores potencias do mundo. O pequeno patriotismo é esse estreito partidarismo local, que não vai além dos horizontes das velhas capitanias, criadas pelo espúrio neofeudalismo, renascido na América no século XVI.

(Silvio Romero)<sup>249</sup>

Em 1911, após diversas tentativas de resolução das mais diversas questões de limites interestaduais, somente duas vieram a ser finalizadas definitivamente. A questão do Mato Grosso contra o Amazonas, em 1899; e a questão entre Mato Grosso e o Pará, em 1900. Diante da dificuldade, no fim dos demais litígios, que chegava ao impressionante número de 28 questões pendentes, abriu-se uma agenda no país para tratá-las. Iniciada em Curitiba, com o Congresso de Geografia, em 7 de setembro de 1911, vislumbrou-se um novo período na tentativa de se resolver as questões de limites interestaduais. Liderados pelas mais diversas instituições do período, como o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), a Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro (SGRJ), a Liga de Defesa Nacional (LDN) e o Club de Engenharia (CE), foi instituída uma nova postura frente às questões de limites. Assim, uma antiga maneira que primava pelo conflito, e foi viralizada pelos Institutos Históricos de cada estado, deu lugar ao apaziguamento. Dessa forma, ao invés de pensar a pequena pátria, ou o Brasil em pedaços, passou-se a se defender ele unido. Uma pátria integral.

Enfim, nesse quarto e último capítulo iremos avaliar o papel desses diversos atores que participaram na tentativa de finalizar as questões de limites interestaduais. Se antes vimos o papel do mundo político e jurídico, agora

---

<sup>249</sup> A luta entre Paraná e Santa Catharina (A verdadeira solução), *A Época*, 11 de novembro de 1912.

verificaremos como os Institutos Históricos e Geográficos locais foram fundados em meio a uma intenção de criar as identidades locais e, conseqüentemente, validou uma cultura conflituosa com os estados vizinhos. Perceberemos ainda como a produção historiográfica foi campo central em seus debates e a grande contribuição dessas instituições para os dispositivos de resolução das questões de limites interestaduais. Logo em seguida verificaremos como alguns intelectuais, como Silvio Romero, por exemplo, algumas instituições, como o IHGB, por exemplo, e, sobretudo, os presidentes Wenceslau Brás e Epitácio Pessoa, foram de fundamental importância no apaziguamento desses conflitos. O que condicionou importantes resultados na efetivação de diversos acordos entre os estados que há séculos divergiam por suas linhas fronteiriças. Isso reforça, ainda mais, a tese levantada ao longo dos três capítulos anteriores: que os dispositivos de resolução das questões de limites interestaduais articularam um diversificado conjunto de propriedades e se metamorfosearam durante a Primeira República. Enfim, veremos as últimas camadas que foram sobrepostas.

## 1 Os Institutos estaduais em conflito

A ideia de criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) surgiu diante da necessidade da fundação simbólica do Estado nacional, mas ela só foi implementada em 1838, dezesseis anos após a Independência, com o incentivo de uma instituição dedicada à promoção do desenvolvimento econômico do Brasil, a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN), criada um ano antes, em 1837. Segundo Manoel Luiz Salgado Guimarães, enquanto a SAIN foi concebido como uma contribuição ao desenvolvimento do Brasil no plano econômico, o IHGB tinha uma função esclarecedora de apontar caminhos para os que se ocupavam da política. Ou seja, a SAIN deveria promover o progresso compreendido como crescimento econômico, enquanto o IHGB deveria apresentar o processo civilizador que o país atravessou e durante o qual se aproximou do padrão europeu<sup>250</sup>.

---

<sup>250</sup> GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. *Historiografia e Nação no Brasil (1838-1857)*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011. pp. 72-73.

A partir dos primeiros artigos do Estatuto do IHGB podemos ver essa relação, bem como compreender como a instituição idealizava colaborar com a História Nacional:

Art. 1º. O Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro tem por fim coligir, metodizar, publicar ou arquivar os documentos necessários para a história e geografia do Império do Brasil.; e assim também promover os conhecimentos destes dois ramos filológicos por meio do ensino público, logo que o seu cofre proporcione esta despesa.

Art. 2º. Procurará sustentar correspondências com sociedades estrangeiras de igual natureza; e se ramificará nas províncias do Império para mais fácil desempenho dos fins que se propõe.

Art. 3º. Publicará de três em três meses um folhetos, que tenha pelo menos oito folhas de impressão, com o título seguinte – Revista Trimensal de História e Geografia; ou Jornal do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, fundado no Rio de Janeiro, sob os auspícios da Sociedade Auxiliadora da Industria Nacional. Nesta revista se publicarão, além de atas e trabalhos do Instituto, as memórias de seus membros que forem interessantes à história e geografia do Brasil; e assim também as notícias ou extratos de história e geografia das obras publicadas pelas outras sociedades e pessoal literatas, estrangeiras ou nacionais, precedendo a respeito delas o relatório de uma comissão do seu seio, para esse efeito nomeada<sup>251</sup>.

Segundo Manoel Luiz Salgado Guimarães, ao analisarmos o fragmento supracitado, percebemos que parte dos objetivos dos sócios do IHGB (a reunião e publicação das fontes e o contato com instituições similares) só foram alcançados com ajuda do Estado brasileiro, por meio da SAIN, que chegava a considerável marca de 75% da contribuição de toda a receita recebida pelo IHGB. Em contrapartida, houve a ampliação das atividades do Instituto na consolidação do império brasileiro, haja vista que a historiografia ganhou um peso cada vez maior em relação à História do Estado. Tratava-se, fundamentalmente, de ressaltar o perfil de um Estado ilustrado e portador da civilização e do motor do progresso<sup>252</sup>.

Entretanto, Luciana Fernandes Boeira afirma que, mesmo diante de altos investimentos e embora fosse intenção inicial dos membros do IHGB se ramificar pelas províncias do Império, esse objetivo não foi efetivado. Afinal, os trabalhos historiográficos de associações provinciais congêneres poderiam colocar em risco a

<sup>251</sup> *Revista do Instituto Histórico e Geographico do Brazil*, Tomo I, 1839, p. 38.

<sup>252</sup> GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. *Op. Cit.* pp. 71-77.

busca simbólica de centralização pretendida pelo Estado<sup>253</sup>. Embora, claro, ele também utilizasse de outros meios, seja através das negociações políticas pacíficas engendradas pelo governo central ou pela eliminação da ação militar massiva contra as sublevações dos movimentos separatistas, como o que ocorreu nas províncias do norte, em 1824; ou do sul, em 1838. Ocorreu, então, que, diante do possível conflito de interesses, segundo Manoel Luiz Salgado Guimarães, o IHGB voltou-se ele mesmo para os acontecimentos históricos nas diversas províncias, entendendo-as como parte da história do Império como um todo. Esses estudos de História regional não se preocupavam de salientar as peculiaridades e indissociâncias das diversas regiões, mas sempre acentuavam o que elas tinham em comum<sup>254</sup>.

Foram as dissidentes províncias de São Pedro e Pernambuco que surgiram como exceções iniciais à produção historiográfica comandada pelo IHGB. Segundo Daniela Oliveira Silveira, em 1854 houve a primeira tentativa de instalação do Instituto Histórico e Geográfico da Província de São Pedro (IHGPSP)<sup>255</sup>, que, segundo Luciana Fernandes Boeira, só conseguiu êxito em 1860, quando foi organizado o primeiro Instituto fora da Corte<sup>256</sup>. Tal exemplo foi seguido pelos sócios fundadores do Instituto Arqueológico e Geográfico de Pernambucano (IAHP), que conseguiram também consolidar uma instituição congênere fora do Rio de Janeiro. Embora em ambos os casos tenha-se levado em consideração o IHGB como um dos exemplos a ser seguido durante suas fundações, os sócios do IHGPSP e IAHP buscaram consolidar um posicionamento historiográfico diferente do que foi implantado pelo IHGB. O que geraria conflitos entre os Institutos das províncias e o da Corte.

Na fundação do IAHP, por exemplo, ficou bem delimitado a sua função: coligir, verificar e publicar os documentos, monumentos e tradições históricas que lhe fosse possível obter ou de que tiver notícias, pertencentes à História das

<sup>253</sup> BOEIRA, Luciana Fernandes. *Como salvar do esquecimento os atos bravos do passado rio-grandense: a Província de São Pedro como um problema político-historiográfico no Brasil Imperial*. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, 2013. p. 68.

<sup>254</sup> GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. *Op. Cit.* p. 115.

<sup>255</sup> SILVEIRA, Daniela Oliveira. *"O Passado está prenhe do futuro": a escrita da História do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul (1920-30)*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, 2008. pp. 22-23.

<sup>256</sup> BOEIRA, Luciana Fernandes. *Op. Cit.* p. 26.

províncias que formavam as antigas capitanias de Pernambuco e Itamaracá<sup>257</sup>. Enfim, partia de um interesse contrário ao apresentado pela tentativa de centralizar a História da nação proposta pelo IHGB. Embora a Instituição buscasse somente, muitas vezes, inserir a História da Província na História nacional, às tentativas de confundir a História da Província com a História da Nação também ficava evidente. Ou seja, é inegável que ocorria um sentimento que, hoje, podemos chamar de regionalista, o que veio até mesmo a dificultar o reconhecimento do IHGPSP e do IAHP pelo IHGB.

Ao analisar o caso do IHGPSP, por exemplo, Luciana Fernandes Boeira defende que a dificuldade no reconhecimento de filiação da instituição gaúcha ultrapassou as dificuldades de inserir o requerimento nos dispositivos do Estatuto do IHGB. Desse modo, é oportuno lembrar que a posição política do quadro de dirigentes do IHGB não se identificava com o discurso liberal progressista apregoado pelos letrados que estavam fundando o IHGPSP. Pelo contrário. As demandas dos progressistas colidiam com o discurso centralizador defendido dentro do IHGB. Afinal, no Rio Grande a luta política era marcada por reivindicações que pediam uma maior autonomia administrativa. E nas páginas do periódico do IHGPSP o Rio Grande incorporava um papel de vítima perante um governo imperial centralizador e que não lhe conferia autonomia administrativa. Desse modo, a criação do IHGPSP cumpria a missão de expor à nação a versão dos fatos sob a ótica dos rio-grandenses<sup>258</sup>.

Contudo, a autora percebe que a Província de São Pedro recebeu forte atenção nas páginas da publicação nacional. Depois do Rio de Janeiro, a Província de São Pedro foi a espacialidade que mais preocupou os intelectuais do IHGB, que deve ser entendido para além do argumento da construção simbólica do Estado brasileiro sobre o tema dos limites na parte do sul do território, mas também como tarefa do IHGB exercer um controle sobre a Província, mantendo-a sob o domínio do Império também historiograficamente. Assim, embora o IHGPSP tivesse sob seu comando a escrita da História do Rio Grande e sua autonomia regional dentro do Estado-Nação, alguns temas foram propositalmente esquecidos ao narrar a História da Província. Por isso, primou-se na maioria das vezes por relatos em que ficava

---

<sup>257</sup> *Revista do Instituto Archeologico e Geographico Pernambucano*, T. 1, 1963, pp. 7-11.

<sup>258</sup> BOEIRA, Luciana Fernandes. *Op. Cit.* pp. 188-199.

claro o patriotismo do Rio Grande ao apoiar importantes acontecimentos liderados pela família Real, como o Dia do Fico, por exemplo, ou ainda o movimento de Independência<sup>259</sup>.

Por haver ecos regionais, segundo Manoel Luis Salgado Guimarães, houve esforços tanto do IHGB, assim como das Instituições congêneres nas províncias em criar uma História, seja ela a nível nacional ou local, vinculada à família imperial<sup>260</sup>. Entretanto, após a Proclamação da República, os órgãos estaduais tiveram autonomia em criar suas identidades locais e não mais estiveram em órbita do IHGB, mas passou a haver disputas entre os Institutos locais. Segundo Angela de Castro Gomes, se durante a monarquia tratava-se de fortalecer e legitimar um projeto político centralizado no Estado e na Igreja, na República os compromissos foram outros. Logo, os projetos empregados pelas elites locais fomentavam a ideia de estado laico e federativo ligados às oligarquias, alimentando, ainda mais, uma relação conflituosa entre os divergentes interesses das elites locais. Essas divergências aumentariam os ânimos entre os sócios dos Institutos Históricos que já haviam sido fundados, assim como alimentariam a fundação de tantos outros. Afinal, os Institutos locais funcionaram naquele momento para juntarem ao máximo que pudessem os documentos históricos sobre a produção dos territórios de cada estado<sup>261</sup>.

O Instituto Histórico, Geográfico e Antropológico do Ceará (IHGACE), por exemplo, criado em 1887, inicialmente não se deteve a nenhum tema polêmico relacionado ao papel que a província mantinha na nação, mas somente em narrativas de memórias, descrições de seus municípios, dados atuais de sua população, canções populares ou vocabulário indígena, assim como a publicação na íntegra de documentos referentes ao Ceará. Contudo, após a proclamação da República, os sócios do IHGACE mudaram o foco a fim de definirem as origens e mapear as fronteiras cearenses. Segundo Almir Leal de Oliveira, a mudança de postura estava no interesse que os ideais republicanos trouxeram. Para ele, através

---

<sup>259</sup> BOEIRA, Luciana Fernandes. *Op. Cit.* pp. 188-199.

<sup>260</sup> GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. *Op. Cit.* pp. 71-77.

<sup>261</sup> GOMES, Angela de Castro. *A República, a História e o IHGB*. Belo Horizonte: Editora Fino Traço, 2009. p. 13.

da presentificação do passado, a produção historiográfica buscava produzir um ideal de Pátria cearense nos primeiros anos da implantação do regime republicano<sup>262</sup>.

Arquitetada dentro do ideal positivista, em que se valorizavam as características comunitárias como forma de atender a construção e uma virtude cívica necessária à constituição da nacionalidade, os intelectuais locais ofereceram códigos de identificações que poderiam exprimir o caráter regional e a inserção dessas características na nacionalidade. Afinal, segundo José Murilo de Carvalho, a noção de pátria como verdadeira comunidade de convivência não poderia possuir um território grande<sup>263</sup>. Isso demonstra a importância atribuída aos estados nesse período, a maneira como eles pensavam a nação e a busca incessante pela resolução das questões de limites, haja vista que existia a necessidade de uma delimitação precisa do que constituiria o território dessa pequena pátria.

Diante da necessidade da delimitação dos territórios, é que as questões de limites mesclaram-se ao ideal patriótico de cada estado. Esse trabalho foi feito através de relatos historiográficos, pois as narrativas dos estudos históricos ganharam nesse período foros de recursos jurídicos. Ou seja, apareceram como pareceres científicos de prova. Assim, as narrativas das origens, fundações, natureza, línguas e extensões deveriam passar do plano simbólico para o real, sendo de fundamental importância no debate estabelecido no período, o que demonstra a grande importância atribuída à História e, conseqüentemente, à produção dos Institutos locais. E é essa a grande contribuição dos Institutos Históricos nas questões de limites e para os seus dispositivos de resolução: o conhecimento Histórico como prova. Tal contribuição mudou veementemente não só os meios de resolução, mas o andamento de todos eles; seja na justiça oficial ou nos Tribunais Arbitrais, os historiadores, os documentos e suas narrativas passaram a ser ouvidos.

Por tal motivo é que grande parte dos estados que tinham questões de limites criaram os seus institutos a fim de vencer esses litígios. No auge da questão de limites contra Minas Gerais, por exemplo, foi criado, em 1916, o Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo (IHGEP) a fim de levantar provas contra o direito

---

<sup>262</sup> OLIVEIRA, Almir Leal de. *O Instituto do Ceará: Memória, Representações e Pensamento Social*. Tese (Doutorado em História) – PUC-SP, São Paulo, 2001.

<sup>263</sup> CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. p. 22.

mineiro. Por sua vez, a criação do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte (IHGRN) foi concretizada com o intuito de oferecer provas na ação que o estado era réu. Criado em 20 de março de 1902, na *Ata de Criação* ficou claro o papel da instituição. Nas palavras do desembargador e sócio-fundador Vicente de Lemos, era um encargo altamente patriótico de firmar com dados autênticos – colhidos em pacientes e constantes investigações – a verdade histórica da vida potiguar em qualquer sentido<sup>264</sup>.

Em estudo anterior, chegamos à conclusão que, embora não faça referência em sua *Ata de Criação*, a fundação do IHGRN estava diretamente relacionada à questão de limites. Sobretudo pela necessidade do árbitro do Rio Grande do Norte, Coelho Rodrigues, em apresentar provas em sua participação no Tribunal Arbitral. Não ao acaso, o Instituto foi criado no mesmo dia da assinatura do acordo que iniciou a nova fase do conflito. E a disputa que foi iniciada no STF, levado ao Congresso Nacional e a um Tribunal arbitral, transformou-se, antes de mais nada, em historiográfica e documental, pois o IHGRN iniciou a coleta de documentos e a elaboração de pareceres pelos próprios sócios a fim de alimentar o processo. Ou seja, eram os sócios das instituições congêneres que davam subsídios aos argumentos jurídicos. Ao aparecer novos documentos, os argumentos eram modificados e as teses jurídicas reformuladas através do conhecimento historiográfico, o que alimentava ainda mais os conflitos e o retardamento das resoluções. Portanto, os Institutos Históricos locais eram os centros difusores dos argumentos, dos encaminhamentos e de toda a discussão durante as questões de limites interestaduais<sup>265</sup>.

Enfim, as discussões jurídicas que se iniciaram muitas vezes nos institutos locais só depois se estendiam aos tribunais judiciais. Assim, os historiadores se constituíam em advogados e suas interpretações dos documentos em teses levantadas pelos juristas, quando não realizavam, eles mesmos, tal função, haja vista que muitos eram advogados por formação e se transformavam em historiadores diante dessa necessidade. A última tentativa do advogado cearense na questão de limites entre o Rio Grande do Norte e Ceará, a Sustentação dos

---

<sup>264</sup> *Ata de Criação do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte*, 20 de março de 1902.

<sup>265</sup> FERNANDES, Saul Estevam. Atinente pelos indivíduos e nulo como grupo? Algumas reflexões sobre a criação do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte. *Revista História Social*, n. 22-23, pp. 295-306, 2012.

Embargos, por exemplo, nos dá o tom da importância que o conhecimento histórico tinha nos tribunais. Ela não foi um pedido baseado na lei vigente, mas através de uma carta/parecer do sócio fundador e mais eminente intelectual do IHGACE. O Barão de Studart.

Com o intuito de invalidar o aceite pelo STF do argumento potiguar que um antigo capital-mor da capitania do Ceará, Sebastião de Sá, não existia, o Barão escreveu:

Meu caro Frederico Borges.

Acuso, penhorado, o recebimento de sua prezada carta de 23 de maio pp.

Folgo imenso que esteja pronto para dar novo combate aos roubadores dos nossos direitos, opondo embargos ao último Acórdão do Supremo Tribunal Federal na questão de Grossos.

Causou-me viva estranheza e profunda tristeza a decisão do Tribunal (...). Infelizmente, não há como escapar as contingências fatais da humanidade.

Duvidar o Dr. Pedro Lessa, e com ele os interessados da existência do Capitão-mor Sebastião de Sá é incrível, um verdadeiro atentado conta a história, e pela razão a que se apegam, um desastre (...).

(...) os nossos contendores estão a cada instante a dizer que os historiadores cearenses mutilam, deturpam os documentos, citam em falso, não são, portanto, homens de probidade, homens sérios. Da minha parte digo com orgulho: nunca emiti um parecer, uma asserção sobre matéria de história que eu não tivesse algum documento para apoiar-me, nunca aumentei ou subtraí uma vírgula num documento servisse ele a esta ou aquela causa (...).

Tendo procurado responder a pergunta contida em sua carta, aqui faço ponto mesmo porque estou fatigado e temo tê-lo fatigado também. Abraços do velho colega e amigo.

Studart.

12/6/16<sup>266</sup>.

Após expor a carta enviado por Studart, o advogado cearense, Pedro Borges, indagou aos ministros do STF da seguinte forma:

O Ceará chama em apoio da sua causa a história, documentos oficiais, e uma Carta de lei. E o Rio Grande do Norte, em que poderá

<sup>266</sup> Carta de Barão de Studart para Frederico Borges, 12 de junho de 1916.

basear seu direito? Não há um título jurídico, em condições de lhe dar apoio à irritante pretensão.<sup>267</sup>

Contudo, mesmo diante dos esforços do Barão de Studart, o terceiro e definitivo Acórdão do STF só reforçou o apreço que os juristas tinham à História. Afinal, ele foi mantido a partir das provas levantadas anos antes pelo Rio Grande do Norte. Dentre elas, estavam os fragmentos da História do Brasil, de Varhagen, em que entre as duas edições de sua obra, o historiador havia mudado de posição e não mais creditava de certeza a existência de Sebastião de Sá em seu Catálogo de Capitães-mor. Em sua segunda edição, além da substituição pelo nome de Bento de Macedo de Faria, Varhagen teria afirmado: há quem diga que houve um Sebastião de Sá, Capitão-mor, em 1678. Diante da dúvida levantada pelo historiador vinculado ao IHGB, todos os documentos apresentados pelo Ceará que tinham ligação ao “homem que nunca existiu” foram desconsiderados e o STF deu ganho favorável ao Rio Grande do Norte com base numa obra historiográfica<sup>268</sup>.

## **2 A intelectualidade, o presidente e o apaziguamento**

O fim da questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte, em 1920, a exemplo de outras questões, foi finalizada após forte pressão da intelectualidade nacional em eventos criados com o fim de reunir os envolvidos e, assim, chegarem a um acordo para a finalização dos litígios. No caso da questão entre o Ceará e o Rio Grande do Norte, por exemplo, após diversas tentativas, seja em 1908, no primeiro Acórdão, ou em 1915, no segundo Acórdão, o judiciário brasileiro não deu margem para a execução da sentença, mas recebeu os embargos da parte prejudicada na ação, protelando por mais de 12 anos a finalização do conflito. Dentre os motivos da continuidade da ação, estavam novas provas apresentadas pelos IHGACE e IHGRN. Entretanto, em 1920, com as pressões exercidas pelo presidente da época e por diversas instituições e intelectuais, a ação foi finalizada e executada a fim de se comemorar os 100 anos do brado do Ipiranga sem questões de limites

---

<sup>267</sup> *Sustentação dos Embargos, Ação Cível Originária Nº 6.*

<sup>268</sup> *Acórdão de 1920, Ação Cível Originária Nº 6.*

pendentes, o que, no nosso entendimento, é fruto de um período em que a postura que primava pela disputa deu lugar ao apaziguamento.

Um dos motivos principais para essa mudança esteve atrelado à situação que chegou a questão de limites entre o Paraná e Santa Catarina. Afinal tal conflito colocava em jogo a segurança nacional, haja vista que a imprensa brasileira cotidianamente comentava sobre a possibilidade do bandistimo na região em litígio se espalhar pelo restante do território brasileiro<sup>269</sup>. Isso condicionou que uma série de intelectuais, políticos e instituições levantassem a bandeira de um país unido e o antigo projeto de pequenas pátrias, instituído pelos Institutos locais e financiado pelos poderes estaduais, fosse substituído pela noção de Pátria Grande. Agora financiado pelo governo federal e atrelado ao IHGB. Esse novo projeto de nação atingiu a intelectualidade brasileira da época e ganhou proporções maiores em 1915, quando o então Presidente Wenceslau Brás também entrou nas negociações a fim de resolver a questão de limites entre o Paraná e Santa Catarina. Dentre tantas outras.

Sobre os trabalhos dos intelectuais, eles se inseriram na perspectiva de fazer das letras uma forma de engajamento social. Afinal, era comum que intelectuais desse período utilizassem as letras como utilidade social, conforme afirma Nicolau Sevcenko<sup>270</sup>. A obra, *A União de Paraná e Santa Catarina: o Estado do Iguçu*, por exemplo, publicado em 1916, é fruto desse amplo movimento que atingiu a intelectualidade brasileira da época e somaram esforços a fim de acabarem com as questões de limites. Apresentada por Arthur Guimarães, a pequena obra reuniu textos publicados por Sílvio Romero em novembro de 1912, no jornal *A época*, da cidade do Rio de Janeiro<sup>271</sup>. Nessa análise, Sílvio Romero buscou solução para o conflito territorial que perdurava por mais de um século, entre as antigas províncias do Paraná e de Santa Catarina. Para tanto, colocou por terra os cinco alvites sugeridos na época para a resolução das questões de limites. Eram eles: 1) Erigir a zona contestada em um novo estado; 2) Partilhar a zona entre os dois pretendentes; 3) Respeitar o statu-quo; 4) Respeitar e cumprir a sentença do Supremo Tribunal; 5) Utilizar o arbitramento. Por fim, ele ainda dá uma última opção que seria, em sua

---

<sup>269</sup> *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 7 set. 1911.

<sup>270</sup> SEVCENKO, Nicolau. *Literatura como missão: tensões sociais e criação cultural na Primeira República*. Edição revisada e ampliada. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

<sup>271</sup> ROMERO, Sílvio. *A união do Paraná e Santa Catharina : o Estado de Iguassú*. Prefácio Arthur Guimarães. Nictheroy : Escola Typ. Salesiana, 1916.

perspectiva, a verdadeira solução para por fim a questão de limites: a união territorial dos dois estados. Ou seja, um 6º alvitre<sup>272</sup>,

No que diz respeito a contestação dos 5 alvitres levantados na época, Silvio Romero desconstruiu inicialmente a propostas de criação de um novo estado na zona Contestada. Para ele, essa proposta era solução bastarda, que nem contentaria o Paraná e Santa Catarina, tampouco traria benefícios para a população da região. Afinal, esse novo território se arrastaria por uma vida inglória por dilatados anos, esperando o lento progresso. Ele ainda defendeu que seria impossível ser justo na partilha do território para os dois estados. Assim, o segundo alvitre seria uma solução desajeitada, absurda e sem nenhum caráter jurídico. Já o terceiro alvitre, sobre o respeito ao *status quo*, era, para ele, um desrespeito ao STF, ao princípio do *uti possidetis* e, ainda, poderia trazer problemas futuros. Por sua vez, o quarto alvitre, o cumprimento à sentença do STF, para Silvio Romero, traria o desrespeito à população local, que não queria pertencer à Santa Catarina, o que também poderia trazer problemas futuros<sup>273</sup>.

Por fim, o quinto e último alvitre desconstruído estava na negação do arbitramento. Para ele, optar por tal prática, seria mais um desrespeito ao STF, haja vista que poderia ser dada uma solução pelo tribunal arbitral que ia de encontro ao que tinha sido julgado pelo egrégio tribunal. Portanto, para Silvio Romero, só teria uma única opção coerente. O sexto alvitre indicado por ele, ou seja, a opção pela união integral entre os territórios do Paraná e Santa Catarina, que passaria a se chamar Estado do Iguaçu. Uma referencia ao rio que dividia o território contestado, mas que agora teria uma nova utilidade: a união<sup>274</sup>.

A fim de justificar a sua opção pela união territorial dos estados de Santa Catarina e Paraná, Silvio Romero argumentava que se saltava aos olhos como era irregular, defeituosa e extravagante a divisão territorial do Brasil. Ele defendia ser a “fonte mais abundante dos nossos males”, principalmente em um Estado federativo que demandava a equivalência entre os membros que congregavam, mas mantinha-se o velho modelo da monarquia centralizada: em que as “mais belas concessões, os regalados favores de toda ordem eram para essas poderosas e largas divisões

---

<sup>272</sup> A *Época*, 10 nov. 1912.

<sup>273</sup> *Idem*.

<sup>274</sup> A *Época*, 11 nov. 1912.

do país”. Tal postura, , para ele, em troca se gerava o “malazejo espírito particularista, provincianista” e que animava a sede tacanha dos “chefes locais, os camaragibes, os suassunas” e, conseqüentemente, uma disputa desenfreada por poder<sup>275</sup>.

Em sua análise, Silvio Romero defende que as oligarquias eram frutos da péssima maneira que os estados tinham sido divididos e que essa realidade só viria a aumentar com o futuro. Haveria um desequilíbrio quando os estados maiores, como o do Amazonas e o Mato Grosso, por exemplo, passassem a ter uma população proporcional ao seu tamanho, o que prejudicaria as pequenas circunscrições, como por exemplo, Alagoas e Sergipe, Espírito Santo, Santa Catarina, dentre outros. É então que ele propõe o fim desses interesses locais. Afinal, em sua visão, somente com a junção dos pequenos estados poderia haver equilíbrio no jogo de forças que pendia para o lado dos estados com maiores circunscrições<sup>276</sup>.

Silvio Romero defendia que ao percebermos as circunscrições herdadas ainda do período colonial como incompatíveis vislumbraríamos o fim do “noviço e mesquinho patriotismo regional”. Ou seja, pensar a junção desses estados, vislumbrando uma pátria maior, era pensar no Brasil. Era pensar o grande em detrimento do pequeno patriotismo. Afinal, o pequeno patriotismo, que ele chama de “mascaragem do regional tacanho”, vinha a oprimir a Grande Pátria, ou seja, o Brasil, já que, para ele, só se ouvia a cada passo e por todos os lados “nós – os amazonenses, nós – os paraenses, nós – os mineiros, nós – os paulistas, nós – os goianos, nós – os pernambucanos, nós – os rio-grandenses [...]” sempre que se cogitavam as aspirações populares. Tinha-se, então, esquecido de dizer “nós os brasileiros” e “a grande alma nacional, que iniciou embalada nos braços, nas carícias, nas orações de padre Anchieta” e “durante 50 anos sorriu carinhosa no olhar paterno de Pedro II” tinha sido esquecido por um bairrismo estéril, que tinha paralisado o nosso país<sup>277</sup>.

As ideias de Silvio Romero eram bem aceitas na época entre importantes intelectuais brasileiros, como Artur Guimarães de Araújo Jorge, apresentador da

---

<sup>275</sup> *Idem.*

<sup>276</sup> *Idem.*

<sup>277</sup> *Idem.*

obra 4, anos depois de sua publicação do jornal A Época e assessor do Barão do Rio Branco, então presidente do IHGB; Olavo Bilac, Pedro Lessa e Álvaro Alberto, fundadores da Liga da Defesa Nacional; Francisco Bhering, sócio do Club de Engenharia e responsável pela elaboração da Carta Geográfica do Brasil. Ou seja, instituições que defendiam nesse momento o valor patriótico do fim das questões de limites e que também defendiam a ideia de Pátria Grande para pensar esse fim. Segundo Cynthia Machado Campos, o projeto projetado por Silvio Romero teve grande repercussão política porque “propagandeou o impedimento de uma possível luta civil na região contestada” e atendeu aos anseios de parte das elites dominantes na Primeira República. Afinal, estes conflitos eram contrários ao princípio da Nação enquanto um todo harmônico e era prejudicial em relação às noções de progresso, destino comum e interesse superior da Nação, o que integrava o texto de Silvio Romero a um movimento nacionalista bem mais amplo que combatia o que ele deu nome de geografia da politicagem<sup>278</sup>.

Ou seja, dito de outro modo, ao combater o federalismo, as oligarquias e, conseqüentemente o seu ideal de pequena pátria, a proposta de superação dos particularismos regionais se dirigia na superação de diversos males de origem vinculados aos poderes locais. O que, em outras palavras, também estava a ideia de superar a fragmentação e de se unificar o território fraturado ao longo dos séculos. Portanto, a construção da Nação, se vinculava à ideia de um espaço que suplantasse os particularismos e as lutas regionais. Entretanto, embora tenham sido bem aceitas na época, somente parte das ideias de Silvio Romero foram efetivadas. O caso da junção dos pequenos territórios, por exemplo, não foi posto em prática. Afinal, os interesses locais, combatidos pelo autor, prevaleceram. Contudo, a ideia principal de pátria maior, lido pela maioria como o interesse nacional, um patriotismo ligado a grande pátria, no caso, o Brasil prevaleceu. E, em seu nome, o presidente da época, Wenceslau Brás, encampou novas estratégias para por um novo projeto de Nação frente aos interesses regionais e assim apaziguar as questões de limites interestaduais.

Os esforços de Wenceslau Brás à frente da questão de limites entre Santa Catarina e o Paraná foi de fundamental importância para sua resolução, o que na

---

<sup>278</sup> CAMPOS, Cynthia Machado. O imaginário nacionalista em Silvio Romero: a questão do Contestado. *Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, v. 16, n. 23, pp. 11-34, 1998.

época gerou uma enorme discussão sobre de que maneira a política poderia adentrar em uma resolução jurídica já promulgada. Afinal, o palácio Guanabara, embora não tivesse constitucionalmente o poder de resolver as questões de limites, foi transformado por Wenceslau Brás em centro de resolução desse tipo de conflito. Embora o STF já tivesse se posicionado por meio de três acórdãos a favor de Santa Catarina, inicialmente não houve pressão da presidência na execução da sentença, mas na busca de novos dispositivos de resolução. O periódico *O Século*, por exemplo, indagou sobre essa postura. Na sua visão era “curioso que, havendo uma sentença resolvendo a questão, ela raras vezes” fosse “invocada por parte dos declamadores e pregoeiros do Brasil Unido”<sup>279</sup>. Meses depois, o político e escritor catarinense Crispim Mira expôs como essa estranheza inicial foi logo aceita na época. Em suas palavras:

Causará estranheza, talvez, que se tratando de um pleito afeto ao poder judiciário, se houvesse dado a mediação do supremo magistrado do país, a fim de obter a sua conclusão definitiva por uma fórmula extrajudicial, sobretudo tendo-se em consideração que aquele poder por seu mais elevado órgão, o Supremo Tribunal Federal, já havia decidido a grande contenda em três memoráveis acórdãos.

Essa estranheza não deixaria de ter o seu fundamento, muito especialmente porque desde logo se impõe à evidência que a presença do presidente da República em tal assunto unicamente se explicaria pela dificuldade que por ventura estivesse havendo no fazer respeitar a justiça por parte do litigante vencido<sup>280</sup>.

Como foi bem exposto por Crispim Mira, o papel de Wenceslau Brás frente às questões de limites foi bem aceita na época com a justificativa que a rejeição paranaense pela execução da sentença do STF poderia levar o país a uma guerra civil<sup>281</sup>. Conforme era defendido pelo governador paranaense, Carlos Cavalcanti, a fim de manter o que ele chamava de “Paraná Integro”, ou seja, com todo o Contestado integrado ao seu território, mesmo “vencido perante o poder judiciário”, o estado era “suficientemente altaneiro para mandar às urtigas o renome da justiça e

<sup>279</sup> *O Seculo*, 24 jun. 1915.

<sup>280</sup> MIRA, Crispim. *A mediação do Presidente da República*. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio, 1915. p. 3

<sup>281</sup> *Idem*, pp. 4-6.

impor pelas armas a sua vontade soberana e incontestável”<sup>282</sup>. Tal ameaça fazia com que as autoridades brasileiras defendessem que o Brasil corria um sério risco de segurança nacional ao não ter a questão de limites entre Santa Catarina e o Paraná resolvida. Além disso, segundo o periódico *A Noite*, a zona de litígio vinha sendo assolada pelo banditismo dos fanáticos, que haviam anarquizado o sertão e corria o sério risco de se espalhar até mesmo para o litoral. Então, o problema do “infeliz território” só seria resolvido quando fosse finalizada a questão de limites entre os dois estados. Afinal, era justificado que somente com cada estado, “exercendo cada um deles exclusivamente a autoridade sobre os seus territórios”, se extinguiria a obra dos fanáticos<sup>283</sup>.

Foi daí que a suposta intromissão do Presidente da República no dispositivo constitucional que reconhecia o poder do STF em resolver as questões de limites passou a ser interpretado por muitos como a única maneira de ter a efetivação do parecer jurídico posto em prática. Afinal, muitos percebiam que somente a pressão presidencial poderia fazer com que o Paraná não mais se voltasse contra a decisão do Egrégio Tribunal, haja vista que o seu advogado tinha conseguido barrar à execução do acórdão do STF junto ao próprio órgão. Além disso, os jornais da época percebiam que como segundo plano caberia ao presidente se impor através do exército ao possível desrespeito do Paraná ao *statu-quo* da questão. Foi então que a intromissão de Wenceslau Brás sobre o dispositivo jurídico passou a ser defendido até mesmo por Santa Catarina como uma missão patriótica. Não a toa que partiu do governador catarinense, Felipe Schmidt, que Wenceslau Brás intervisse na postura paranaense frente à questão de limites<sup>284</sup>.

Em resposta à solicitação de Felipe Schmidt sobre o andamento da questão de limites contra o Paraná, Wenceslau Brás optou por convidá-lo, assim como o governador paranaense, Carlos Cavalcanti, para uma audiência na capital Federal. Como estratégia de negociação, Wenceslau Brás optou por receber a cada parte em dias alternados. Finalizado os encontros individuais com cada representante dos estados, foi marcado aquele que deveria ser assinado o convenio. Embora nem os catarinenses, nem os paranaenses falassem abertamente aos jornais sobre suas propostas lançadas ao presidente Wenceslau Brás, a imprensa da época noticiava

---

<sup>282</sup> *Gazeta de Notícias*, 8 jul. 1915

<sup>283</sup> *A Noite*, 22 jun. 1915.

<sup>284</sup> *Telegrama de Wenceslau Brás para Felipe Schmidt*, 14 de junho de 1915.

diariamente as supostas negociações. Enquanto Santa Catarina estaria defendendo a execução da sentença do STF, o Paraná buscava um novo julgamento por meio do arbitramento ou uma nova proposta até então não utilizada como dispositivo de resolução das questões de limites interestaduais: a consulta dos moradores da região por meio de um plebiscito<sup>285</sup>. Houve ainda a opção que foi aventada pelo Ministro da Justiça da época, Carlos Maximiliano. Ele buscou junto à opinião pública uma opção que neutralizasse os interesses dos dois estados e a exemplo do que tinha sido defendido por Silvio Romero, anos antes, lembrou como opção o alvitre sobre a junção dos dois estados, o que foi descartada prontamente pelos dois governadores com a justificativa que essa opção deveria ter sido estudada e posta em prática na sua época oportuna. Contudo, naquele momento não era interessante para nenhuma das partes<sup>286</sup>.

Após semanas de negociação, chegou-se somente ao acordo que se manteria o *statu-quo* do convênio que tinha sido firmado ainda em 1911, no governo de Hermes da Fonseca. Foi ainda definido que o presidente Wenceslau Brás passaria a ser o árbitro de qualquer questão que viesse a aparecer no território em litígio. O que nos demonstra uma novidade nos meios de resolução das questões de limites: a introdução de um árbitro a fim de se garantir ao menos o *statu-quo*<sup>287</sup>. Porém, o seu poder não se sobressaía sobre o STF, afinal, o próprio presidente em nota oficial explicou que sua intenção era somente “manter a ordem e a tranquilidades naquela zona, enquanto uma decisão definitiva não fosse pronunciada por quem de direito”. Assim, mantinha-se o “*statu-quo*, decisão que, sem afetar os direitos que cada um possa ter”, seria por ambos acatada até que viesse “a solução definitiva pelo poder competente”, ou seja, a decisão do STF. O que nos demonstra que, embora a figura do presidente fosse importante naquele momento para a resolução do problema, ela não era extremamente eficiente, haja vista que não se chegou a um acordo a fim de finalizar o conflito, fazendo com que esse, a exemplo de tantos outros, se arrastasse<sup>288</sup>.

Diante desse quadro, foi então que a tentativa de finalizar a questão de limites foi mais uma vez levada ao mundo jurídico. Ou, na verdade, a intenção paranaense

---

<sup>285</sup> A Rua, 28 de jun. 1915.

<sup>286</sup> A Noite, 6 jul. 1915.

<sup>287</sup> O Imparcial, 10 jul. 1915.

<sup>288</sup> Jornal do Commercio, 11 jul. 1915.

era que ela fosse protelada. Afinal, foi nesse momento que o novo advogado do Paraná, Rui Barbosa, defendeu a não execução da sentença com a justificativa da inexistência de lei de execução das sentenças do STF, e, após o reconhecimento do Egrégio Tribunal sobre esse pedido, a questão ficou paralisada. O que condicionou que a visibilidade dada pelos jornais sobre a ameaça do banditismo na região se expandir voltasse a assustar o restante do país, e, mais uma vez, fez com que houvesse forte pressão da opinião pública com o intuito de se somar esforços do mundo político do período, a fim de dirimir a questão de limites.

A fim de solucionar os problemas gerados pela questão de limites, Wenceslau Brás mudou a tática utilizada nas negociações passadas. Se antes sua estratégia de mediação primava por publicizar os encontros que estava tendo na capital federal com os representantes de cada estado e seu posicionamento era somente de interlocutor entre as partes, a partir de abril de 1916 ela foi modificada. Foi quando por meio de uma proposta que ia de encontro com a nota anterior sobre a manutenção do *statu-quo* foi lançada. Por meio de uma “Comissão Confidencial sobre o Contestado”, chefiada pelo capitão de fragata Thiers Fleming, o presidente partiu de missivas com uma proposta inicialmente para Santa Catarina. Após receber a comissão, o então governador, Felipe Schmidt, abriu margem para que a questão deixasse de ser resolvida pelo judiciário e passasse a ser dirimida pelo Presidente da República. Isso demonstra que se a justiça não dava andamento à resolução, apelar a um acordo político era a solução. Felipe Schmidt comprometeu-se, então, que “toda questão seria resolvida por um acordo direto”<sup>289</sup>.

A fim de buscar o convênio rapidamente, o governador catarinense cedeu prontamente parte do território conquistado no judiciário e ainda abriu mão de outra parte do território que deveria ser decidido por meio da arbitragem na proposta inicial de Wenceslau Brás. Na época, a surpreendente proposta catarinense foi resumida com um adágio francês por Thiers Fleming: “Il n’y a que le premier pas qui coûte”<sup>290</sup>. Por sua vez, o então governador do Paraná, Affonso Camargo, através da comissão também deixou “nas mãos” de Wenceslau Brás a resolução da questão de limites com Santa Catarina. Assim, por meio de uma ata de reunião ocorrida no Palácio Presidencial de Curitiba, os representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e

---

<sup>289</sup> FLEMING, Thiers. *Op. Cit.* p. 108.

<sup>290</sup> *Idem.* p. 109.

Judiciário do Paraná investiram Wenceslau Brás com plenos poderes em nome do estado para traçar a linha que lhe achasse conveniente a fim de dirimir a questão<sup>291</sup>.

Após cinco meses de negociações por cartas, telegramas, conferências, duas viagens à Santa Catarina e três ao Paraná, por meio da Comissão Confidencial, o presidente Wenceslau Brás conseguiu fechar o acordo entre Santa Catarina e o Paraná. A sua resolução por meio de um acordo político viria a ser totalmente diferente da resolução jurídica, assim como sua função de árbitro se diferenciava bastante daquela que era executada nos tribunais arbitrais. Afinal, esses dois meios levavam como ponto primordial à lei e as provas para dirimir os litígios. Já o resultado era informado através de pareceres e laudos. No caso da mediação inaugurada e levada por Wenceslau primou-se somente pela negociação política em que se buscava encontrar a linha de um “justo meio”. Já a sua notificação foi feita inicialmente por telegramas e logo em seguida por carta e explicações do seu emissário. Tais diferenças são bem explícitas ao lermos à missiva enviada pelo presidente às autoridades paranaenses.

Rio, 27 de setembro de 1916.

Secretaria da Presidencia da Republica.

Prezado Am<sup>o</sup>. Dr. A. de Camargo.

Afetuosas saudações.

Nosso Amigo Capitão de Fragata Fleming narrará o que houve relativamente à questão de limites, posteriormente às ultimas comunicações feitas ao prezado Amigo.

Depois de longas negociações, insisti sobre as duas soluções: Estrada de Ferro até Legrú e deste ponto em reta até o Jangada – Ribeira d’Areia e da cabeceira deste à Estrada de Ferro e por esta até o divisor das águas; mas estas propostas foram ainda recusadas por Santa Catarina, que alvitrou duas outras, não aceitas pelo Paraná, conforme sabe o Amigo.

Tendo o maior empenho em que não fracassassem as negociações, apresentei o novo alvitre à Santa Catarina, fazendo apelo ao seu ilustre Governador, que é um brasileiro patriota e digno. Afinal este alvitre foi aceito, com grande contentamento meu, e, estou certo, de todos os Brasileiros. Assumi o compromisso de conseguir a aquiescência do Paraná e o fiz, confiando na generosidade do mandato que me conferiram os chefes paranaenses e na convicção em que estou de que a solução convém muitíssimo ao Paraná.

---

<sup>291</sup> *Idem.* p. 110.

Eis a solução aceita por Santa Catarina: a divisa pela Estrada de Ferro, até a estrada da rodagem para Palmas, por esta até o Jangada e por este acima até o divisor das águas, seguindo-se por este até a Argentina. Estou certo de que os paranaenses receberão com prazer esta solução, que terá os aplausos do Brasil inteiro.

Abraços do Colega Amigo Governador

Wenceslau Braz<sup>292</sup>

Após o recebimento da carta, as autoridades paranaenses se prontificaram em acatar a divisa que foi definida por Wenceslau Brás. Assinado em 20 de outubro de 1916, na capital federal, o acordo entre Santa Catarina e o Paraná além de oficializar os novos limites entre os estados, tratou de datar os tramites legais que ainda seriam necessários para sua efetivação, conforme o dispositivo de resolução da constituição definia. Ao longo desses trâmites, algumas vezes tenderam a discordar da resolução. Contudo, a opinião pública e a imprensa nacional tenderam a aplaudir ao convênio e o colocaram como padrão a ser seguido em nome da Nação, haja vista que, conforme era bem explícito no texto inicial do Acordo, ele tinha sido inspirado “no amor à paz da República e na harmonia, confiança e amizade que os devem unir, como membros que são da mesma pátria”, demonstrando que um novo projeto de nação estava em ascensão e a antiga concepção das pequenas pátrias tinha, literalmente, perdido terreno<sup>293</sup>.

### **3 As questões de limites interestaduais como uma questão nacional e o Executivo nacional como mediador dos conflitos**

Os anos que antecederam a comemoração do Centenário da Independência foram marcados por uma intensa mobilização para buscar novas alternativas a fim de solucionar os impasses nacionais. Segundo Marly Silva da Motta, nesse período variados setores da intelectualidade brasileira, em meio a uma ambivalência de

<sup>292</sup> Carta enviada por Wenceslau Brás para Affonso Camargo, em 27 de setembro de 1916.

<sup>293</sup> Acordo Assinado entre os estados do Paraná e Santa Catarina para a Solução da Questão de Limites, 20 de outubro de 1916

insatisfação, foram forçados a pensar as soluções para os problemas que assolavam o país. Embora houvesse uma diversidade de projetos, a palavra de ordem para todos eram conhecer, desvendar, investigar e mapear o Brasil e sua realidade. Havia como um despertar para a importância de colocar no papel a avaliação correta do passado, a interpretação segura do presente e as sugestões valiosas para o futuro da nação. Era, portanto, um ambiente propício para sugerir soluções sobre “as questões” que assolavam a nação<sup>294</sup>.

Dentre as questões nacionais que estavam pendentes, foi incluso a resolução das questões de limites interestaduais como meta até o Centenário do Brado do Ipiranga. Após o não andamento das ações no judiciário e a realização do acordo entre o Paraná e Santa Catarina, posto pelos envolvidos como um dever patriótico, voltou-se a acreditar na possibilidade de concluir os litígios através de convênios consegidos pela conciliação do Presidente da República. Diante dessa nova possibilidade, coube ao então presidente, Wenceslau Brás, determinar a Thiers Fleming, o seu emissário na resolução da questão de limites entre o Paraná e Santa Catarina, que organizasse um memorial mostrando quais, quantas e em que consistiam as questões de limites estaduais<sup>295</sup>. Orientados pelo chefe do executivo e coordenados por autoridades ligadas ao mesmo e a diversas instituições com preceitos nacionalistas, o período entre 1916 e 1920 foi marcado pela volta dos acordos diretos. Ou seja, a resolução política, tornou-se o meio mais utilizado para se dirimir as questões de limites interestaduais e foi responsável por mais um processo de metamorfose nos meios de resolução, haja vista que não era um acordo político centrado no Parlamento, mas no executivo nacional.

Sobre as instituições que participaram desse processo, cada uma tinha sua função na resolução das questões de limites até o Centenário da Independência. Enquanto cabia ao Clube de Engenharia (CE), por exemplo, organizar a Carta Geográfica do Brasil, era função do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) produzir o Dicionário de História, Geografia e Etnografia. Por sua vez, a Liga de Defesa Nacional (LDN) e a Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro (SGRJ), por exemplo, tinham por função dar apoio na organização de eventos que viessem a ser negociados o fim dos litígios. Ou seja, nesse lugar de memória, que era a

---

<sup>294</sup> MOTTA, Marly Silva. *A nação faz 100 anos: a questão nacional no centenário da independência*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1992.

<sup>295</sup> FLEMING, Thiers. *Op. Cit.* p. 5.

comemoração do Centenário da Independência, os esforços materiais, simbólicos e funcionais buscaram representar o país supostamente unido. A Carta Geográfica do Brasil, por exemplo, tratada naquele momento como um devir por Thiers Fleming, deveria, em suas palavras, ser “expulgada de territórios litigiosos ou contestados nas fronteiras dos Estados-irmãos”<sup>296</sup>. Já o dicionário, quando publicado, expôs a História, Geografia e Etnografia nacional primando por uma análise em que se acentuavam as particularidades da Geografia, História e do povo brasileiro frente às outras nações. O Brasil era, então, representando como o país com a “maior área ininterrupta ocupada por um só povo”. Enfim, como na época do império, não se salientava as peculiaridades e indissociâncias das diversas regiões, mas sempre acentuava-se o que elas tinham em comum, o que se diferenciava bastante do projeto de pequenas pátrias que tinha sido viralizado pelos Institutos locais.

No que diz respeito aos eventos, vale ressaltar a realização de dois: O 6º Congresso Brasileiro de Geografia, realizado na simbólica data de 7 de setembro de 1918, na cidade de Belo Horizonte; e a Conferência de Limites Interestaduais, em meados de 1920, no Rio de Janeiro. Segundo o jornal *A Época*, o primeiro evento chegou até mesmo a ser adiado para que houvesse um aprofundamento maior sobre a questão as questões de limites e que cada parte estudassem as propostas a serem lançadas. Presidido pelo então governador mineiro, Delfim Moreira, o que reforça as interferências e os acordos das diversas esferas políticas para os convênios, foram realizados 6 acordos. Os representantes da Bahia, por exemplo, mostraram-se afeitos ao diálogo e conseguiram acordos junto aos representantes de Goiás e Piauí<sup>297</sup>. Entretanto, muitos outros litígios ainda estavam por resolver, haja vista que a maioria dos representantes não chegaram a comum acordo, o que condicionou a necessidade de um novo encontro que houvesse, agora, a interferência direta do chefe do executivo nacional. Foi então que se organizou no Rio de Janeiro a Conferência de Limites Interestaduais. Ou seja, um evento específico para que se buscasse dirimir todas as questões de limites. Na época, o jornal *O Malho* publicizou o espanto em que a nação foi tomada quando se iniciou o

---

<sup>296</sup> FLEMING, Thiers. *Op. Cit.* p. 184.

<sup>297</sup> *A Época*, 27 jan. 1919.

evento, pois “o grosso público estava longe de imaginar que houvesse tantos litígios. Teve uma grande surpresa quando soube que eram mais de trinta!”<sup>298</sup>.

Iniciada em 1 de junho, a Conferencia se estendeu até o dia 14 de julho de 1920 e teve como Presidente de Honra o então Presidente da República, Epitácio Pessoa. Devido a sua grande extensão, o Ministro da Justiça, Alfredo Pinto, foi nomeado como Presidente Efetivo a fim de conciliar as partes em conflito e fazer com que elas chegassem a acordos diretos ou indiretos. Já o antigo emissário da Comissão Secreta do Contestado, Thiers Fleming, foi nomeado como Secretário-Geral, sendo assessorado pelos Secretários Alves de Souza e Melo e Souza. Após o convite formal em nome do Presidente da República, todos os estados enviaram delegados para representá-los. Segundo o *Correio da Manhã*, os debates eram marcados por rodas de discussão a fim de que os estados expusessem suas dificuldades na elaboração dos acordos<sup>299</sup>.

Ao nos debruçarmos no que era noticiado diariamente sobre como as negociações eram levadas, podemos afirmar que a tática empregada pelo Presidente efetivo da Conferencia, Ministro Alfredo Pinto, partia de dois princípios. O primeiro estava em certo constrangimento das partes, afinal, nas conferências eram ventilados os acordos que tinham sido conseguidos e o comprometimento daqueles que estavam a serem feitos. O *Correio da Manhã*, por exemplo, demonstrou bem essa postura, quando o presidente Epitácio Pessoa teria dito: “as poucas restrições verificadas, bem fácil é de ver que os estados que as formularam irão ficar agora contrafeitos diante da harmonia geral e ao de por isso procurar espaçar a situação vexatória”<sup>300</sup>. Já a segunda tática, estava no encorajamento de oferecer uma equipe técnica para acompanhar os convênios. Com a ajuda do Club de Engenharia, por exemplo, o evento passou a disponibilizar profissionais para acompanharem a realização dos acordos, que, possivelmente, daria mais encorajamento, haja vista que eles seriam orientados por engenheiros.

Contudo, mesmo diante de tais táticas, muitos dos estados muitas vezes não chegavam aos acordos, pois seus delegados não tinham o aval dos poderes estaduais. Então, conforme noticiou o jornal *Correio da Manhã*, era necessário uma terceira tática: a intermediação direta do Presidente de Honra do Evento e

---

<sup>298</sup> IHGB. *Diccionario historico, geographico e ethnographico do Brasil: Introducção Geral*. Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1922. P. 1685

<sup>299</sup> *Correio da Manhã*, 18 jun. 1920.

<sup>300</sup> *Correio da Manhã*, 15 jul. 1920.

Presidente da República em exercício, Epitácio Pessoa, nem que fosse apenas para buscar um meio de solução do litígio ou até mesmo como árbitro nos tribunais arbitrais que foram constituídos durante o evento<sup>301</sup>.

Por fim, somou-se ainda uma quarta tática empregada durante a Conferência: a negociação direta entre as partes e a justiça. Com esse intuito, o Procurador Geral da República, Pires e Albuquerque se reuniu com os delegados dos estados que tinham questões tramitando na justiça. Na oportunidade as partes foram orientadas sobre as “providências necessárias ao rápido andamento das questões sub júdice, no Supremo Tribunal Federal” e as datas dos prováveis julgamentos foram anunciadas aos interessados, o que nos leva a crer que se a justiça interferia no andamento dos meios políticos, o inverso também era corriqueiro<sup>302</sup>.

Finalizada em 14 de julho de 1920, com o jantar oferecido aos estados no salão do Derby Club, o relatório lido por Thiers Fleming, horas antes, em um dos salões da Biblioteca Nacional, nos revela os esforços que tinham sido empregados durante todo o período republicano, a fim de finalizar as questões de limites interestaduais e os resultados obtidos. Embora extenso, ele é de suma importância para que possamos perceber a magnitude do problema e das soluções que estavam sendo expostas à Nação. Vejamos:

O Brasil tem 39 fronteiras interestaduais. O regime passado não as definiu de modo perfeito; daí dúvidas e imprecisões, resultando, de um modo geral, 30 questões de limites. Das 9 fronteiras definidas, em duas ou três a posse de ilhas nos rios já produziu controvérsia.

(1) Mato Grosso-Pará – Resolvida por acordo direto, celebrado em 11 de novembro de 1900 e homologado pelo Congresso Nacional em 1918.

(2) Paraná-Santa Catarina – Resolvida por acordo celebrado em 20 de outubro de 1916, devendo a demarcação da fronteira estar terminada em outubro deste ano.

(3) Minas-Espírito Santo – Resolvida por arbitramento em 30 de novembro de 1914, tendo o Espírito Santo recorrido ao S.T.F. para anular a decisão arbitral.

(4) Mato Grosso-Amazonas – Resolvida pelo S.T.F., em acórdão de 11 de novembro de 1899; está demarcada quase toda a fronteira, dependendo apenas um pequeno trecho de decisão do S.T.F.

(5) Rio Grande do Norte-Ceará – Resolvida pelo Supremo Tribunal Federal, em acórdão de 2 de outubro de 1915, embargado pelo Ceará, a decisão destes embargos deve ser proferida no dia 17 deste mês.

(6) Amazonas-Pará – No Supremo Tribunal Federal sendo provável o seu julgamento este ano.

<sup>301</sup> *Correio da Manhã*, 25 jun. 1920.

<sup>302</sup> *Correio da Manhã*, 26 jun. 1920.

- (7) Amazonas-União – No Supremo Tribunal Federal.
- (8) Bahia-Goiás – Acordo direto, celebrado em 6 de agosto de 1919, na Conferência dos Delegados ao Congresso de Geografia em Belo Horizonte já foi aprovado pelo Congresso Estadual de Goiás e submetido ao da Bahia.
- (9) Bahia-Piauí – Acordo direto, celebrado em 4 de setembro de 1919, na Conferência dos Delegados ao Congresso de Geografia em Belo Horizonte; já aprovado pelo Congresso Estadual do Piauí e submetido ao da Bahia.
- (10) Rio de Janeiro-Espírito Santo – Acordo direto, celebrado em 5 de setembro de 1919, na Conferência dos Delegados ao Congresso de Geografia em Belo Horizonte; deve ser submetido pela primeira vez, este ano, aos Congressos Estaduais.
- (11) Minas-Goiás – Convênio, celebrado em 1 de setembro de 1919, na Conferência dos Delegados ao Congresso de Geografia em Belo Horizonte, para resolvê-la por arbitramento. Está em poder do árbitro. Exmo. Sr. Dr. Epitácio Pessoa, presidente da República.
- (12) Paraná-São Paulo – Resolvido por arbitramento tendo sido o laudo proferido, no dia 25 de junho deste ano pelo Exmo. Sr. Dr. Epitácio Pessoa, presidente da República.
- (13) Paraíba-Ceará – Acordo direto, celebrado em 4 de setembro de 1919, na Conferência dos Delegados ao Congresso de Geografia em Belo Horizonte, necessitando apenas a colocação dos marcos na fronteira, o que já foi resolvido pelo governo federal, nomeando um engenheiro militar.
- (14) Pernambuco-Paraíba – Acordo direto, celebrado em 16 de junho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais.
- (15) Pernambuco-Ceará – Acordo direto, celebrado em 21 de junho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais.
- (16) Paraíba-Rio Grande do Norte – Acordo direto, celebrado em 5 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais.
- (17) Minas-Bahia – Acordo direto, celebrado em 5 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais.
- (18) Minas-São Paulo – Convênio celebrado em 5 de julho deste ano na Conferência de Limites Interestaduais para resolvê-la por arbitramento, sendo escolhido árbitro o Exmo. Sr. Dr. Epitácio Pessoa, presidente da República.
- (19) Goiás-Pará – Convênio celebrado em 5 de julho deste ano na Conferência de Limites Interestaduais para resolvê-la por arbitramento. São árbitros os Srs. Dr. Alfredo Pinto, ministro da Justiça, com voto de desempate ministro Viveiros de Castro e Dr. Rodrigo Otávio.
- (20) Goiás-Mato Grosso - Convênio celebrado em 5 de julho deste ano na Conferência de Limites Interestaduais para resolvê-la por arbitramento. São árbitros os srs. ministro Pires e Albuquerque com voto de desempate, conde de Afonso Celso e dr. Prudente de Moraes Filho.
- (21) Piauí-Maranhão – Acordo direto, celebrado em 8 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais.
- (22) Minas-Rio de Janeiro – Acordo direto, celebrado em 9 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais.
- (23) Piauí-Ceará – Convênio celebrdo em 12 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais, para resolvê-la por arbitramento. Foi escolhido como árbitro o dr. Washinton Luiz, presidente do Estado de S. Paulo.

(24) S. Paulo-Rio de Janeiro – Acordo direto, celebrado em 12 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais, sendo árbitro, nos casos de dúvidas, o sr. dr. Alfredo Pinto, ministro da Justiça.

(25) Distrito Federal-Rio de Janeiro – Convênio celebrado em 13 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais, para resolvê-la por arbitramento. Os srs. presidente do Estado do Rio de Janeiro e prefeito do Distrito Federal escolherão o árbitro.

(26) Pernambuco-Alagoas – Convênio celebrado no dia 12 de julho deste ano, na Conferência de Limites Interestaduais, para resolvê-la por arbitramento. Foi escolhido árbitro único o sr. dr. Prudente de Moraes Filho.

(27) Santa Catarina-Rio Grande do Sul – Tendo as negociações começado tarde, continuam elas, encaminhando-se para um acordo.

(28), (29) e (30) Bahia-Pernambuco, Bahia-Sergipe e Bahia-Espírito Santo – Continuam “em aberto”. Pernambuco e Sergipe aceitavam o arbitramento com a Bahia na dificuldade de um acordo direto, mas a Bahia só admitia com o Espírito Santo que não o aceitou.

Temos, portanto, questões de limites resolvidas antes da Conferência dos delegados ao Congresso de Geografia, em Belo Horizonte, e na atual Conferência de Limites Interestaduais, que se encontrou os casos mais difíceis, como é natural, pois, os mais fáceis foram sendo resolvidos logo, exceto o do Contestado, digno de referência especial.

Antes da Conferência dos delegados ao Congresso de Geografia, em Belo Horizonte, foram resolvidas 5 questões. Na Conferência dos delegados ao Congresso de Geografia em Belo Horizonte foram celebrados 14 convênios, um não aprovado por um Estado, e sete modificados para seu rápido andamento na Conferência de Limites Interestaduais. Logo, praticamente, só foram aproveitados por ocasião do Congresso de Geografia em Belo Horizonte, sendo quatro por acordo direto e dois por arbitramento. A Conferência de Limites Interestaduais conseguiu este grande resultado: sete acordo diretos e seis casos submetidos ao arbitramento. Encontrando “em aberto” setes questões, a conferência resolveu quatro, infelizmente, ficando ainda três. Está encaminhado o acordo Santa Catarina – Rio Grande do Sul e tendo em consideração a boa vontade dos presidentes de Estado e dos seus delegados, devem ser em breve resolvidos.

Continuam “em aberto” as questões Bahia com Pernambuco, Sergipe e Espírito Santo, mas até 1922 é licito se esperar que sejam resolvidos como reclama a opinião pública, por este ou aquele processo, pois não se pode admitir que sejam solúveis. O Supremo Tribunal Federal, em memorável sessão, por unanimidade de votos, prometeu o seu auxílio a esta cruzada; logo, os casos que dele dependem, considerados de urgência, poderão neste biênio, ser julgados. O período de tempo é curto, mas pode-se, da boa vontade geral, ter a justa esperança de patriotismo será executada até 7 de setembro de 1922<sup>303</sup>.

Por sua vez, o discurso proferido pelo então Ministro Alfredo Pinto, durante o jantar, no Derby Club, também nos dá pistas dos esforços empregados pelo poder executivo e do grande acordo que foi feito entre todos os poderes para que as

<sup>303</sup> *Relatório de Thiers Fleming*, 14 de julho de 1920.

questões de limites fossem resolvidas até 1922. Afinal, conforme noticiou o jornal *Correio da Manhã*, “em redor de uma grande mesa em força de I, ornamentada de flores naturais, sentaram-se cerca de oitenta pessoas”. Presidido o banquete por Alfredo Pinto, Ministro da Justiça, sentaram-se ao seu lado, senadores, deputados, os Ministros da Viação, da Marinha, do Exterior, alguns ministros do STF, o Procurador Geral da República e o chefe de polícia da Capital Federal, o que demonstra os esforços de todos os poderes. Assim, após “ser servido o champagne, levantou-se o dr. Alfredo Pinto”<sup>304</sup> e relatou todo o andamento das resoluções da seguinte forma:

Meus senhores – Os brilhantes resultados obtidos pela Conferência de Limites Interestaduais, que, por autorização do Sr. Presidente da República, tive a honra de convocar, em 7 de abril deste ano, converteram em uma impressionante realidade as esperanças que me animaram, então, a solicitar dos ilustres presidentes e governadores dos Estados o seu prestigioso concurso para essa obra, de solidariedade republicana, que em poucos dias contruímos na mais perfeita harmonia de ideias e sentimentos.

O objetivo colimado pelo governo federal correspondia, sem dúvida, ao anseio de toda a nação – ver para sempre dirimidas as irritantes questões de fronteiras entre os estados, controvérsia ou dúvidas que subsistiam em detrimento dos seus mais vitais interesses e da paz que deve predominar entre filhos da mesma pátria.

Bem compreendestes como tal situação destoava da nossa cultura e dos nossos ideais republicanos, e num momento de tolerância, que uma virtude de caráter, contribuístes, senhores representantes, com o vosso saber, a vossa experiência, o vosso acrisolado patriotismo, para solução pacífica de um dos mais importantes problemas que se agitaram no país, tanto sob o Império como sob a República.

Podemos assim, estou certo, solenizar o centenário da nossa independência, proclamando a unidade inquebrantável do Brasil como o emblema da sua própria força e o apanágio de sua civilização a mesma sombra protetora de paz e de liberdade.

Das questões de limites existentes em 7 de abril deste ano, resolvestes por acordo direto, 7 e por arbitramento 6, e apenas 4 sem solução imediata, sendo uma com o respectivo acordo encaminhado.

Valorizando a iniciativa federal, esse resultado põe ainda em relevo o despreendimento da vossa ação conciliatória, a solicitude dos governos que representais, o inestimável valor do nosso critério jurídico, a nítida compreensão, a exata observância de um dever supremo – qual o de sermos antes de tudo brasileiros.

E todas as soluções foram obtidas num ambiente de absoluta concórdia, sem discussões bisantinas, sem excusadas dialéticas, sem preocupações subalternas no recesso do gabinete diante de mapas e documentos, que sugeriram as suas particularidades, um pensamento nobilíssimo. Os estados Unidos do Brasil, protegidos

---

<sup>304</sup> *Fon-Fon*, 24 jul. 1920.

pela mesma bandeira, estreelegada e triunfante; o Brasil consciente de sua soberania entre as nações cultura, com o seu vasto território aberto a todas as atividades produtoras; com o seu espírito de tolerância e de hospitalidade dominando paixões. A sua evolução ainda mais célere, sem que o pessimismo mórbido lhe possa intorpecer o progresso moral, intelectual e econômico.

Os acordos celebrados necessitam de prompta e fiel execução, porque eles traduzem em dúvida, um compromisso de honra, uma vontade deliberada de ultimar os litígios de fronteiras, entre os Estados da Federação, com o testemunho do governo federal, que teve a feliz inspiração de vos congregar animado desse espírito de civismo, pelo qual se impõem os atos do eminente estadista que preside os destinos do Brasil.

Quanto às pendências territoriais que, em reduzido número ainda não obtiveram solução, quer na Conferência, quer no Supremo Tribunal, talvez por falta de tempo necessário, para melhor entendimento dos interessados, esperamos que venham a ser dirimidas com a máxima brevidade.

A permanência de tais litígios não corresponde à expectativa nacional, oferecendo mesmo um contraste deplorável com a situação de exemplar e inteira harmonia, resultante dos acordos em que frutificou o trabalho do vosso patriotismo e de vossa inteligência esclarecida.

Se em 1922 for completa vossa obra, teremos alcançado umas das mais esplêndidas conquistas para a nossa nacionalidade e poderemos proclamar a benemerência do vosso esforço.

Todo o país confia nessa realização integral, assegurada pelo continente da nossa própria união indissolúvel<sup>305</sup>.

Após o evento, os esforços ainda continuaram a fim da execução dos acordos celebrados, conforme dispunha a Constituição vigente. Assim, os deputados nas Assembleias Legislativas e na Câmara Federal buscaram aprovar projetos de leis com os novos limites definidos durante anos de discussão. Já o governo federal buscou por meio de Comissões de Limites fazer o mapeamento e a execução dos convênios. Contudo, mesmo diante de tais esforços, grande parte das questões apresentadas não foram definidas durante a Primeira República. Na fundação de um novo sistema político inaugurado com a Revolução de 1930, coube ao Capitão de Fragata Thiers Fleming, um grande colaborador da resolução das questões de limites, encampar mais uma vez a campanha, a fim de regularizar as fronteiras interestaduais. Pelo *Brasil Unido* continuou uma bandeira a ser levantada<sup>306</sup>.

<sup>305</sup> *Relatório de Alfredo Pinto*, 14 de julho de 1920.

<sup>306</sup> *Jornal do Commercio*, 3 de dezembro de 1930.

## CONCLUSÃO

### BRASIL EM PEDAÇOS

Os trabalhos da Comissão da Carta do Centenário não estão completos. Eles representam, entretanto, o máximo esforço em curto prazo. As edições, são, por isso, provisórias e aguardam, como arquivo precioso, novos subsídios complementares.

Essas edições devem ser reproduzidas periodicamente com os aperfeiçoamentos que provirão dos trabalhos promovidos pelas unidades da Federação e pela iniciativa privada.

Deve, pois subsistir a comissão que se encarregou do grande empreendimento e é depositária do valioso arquivo geográfico do Brasil.

(Francisco Bhering)<sup>307</sup>

Por mais que muitos esforços tenham sido feitos, os apelos da opinião pública nacional não foram atendidos e as questões de limites interestaduais perduraram após a comemoração do Brado do Ipiranga e se estenderam após o período da Primeira República. Os meios de resolução também continuaram a passar por uma constante metamorfose e foram pensados em diferentes épocas de forma diversa. Durante o Estado Novo (1937-1945), por exemplo, excluiu-se o dispositivo que dava ao judiciário o poder de resolver os litígios e centrou-se no chefe do executivo nacional<sup>308</sup>. Já na Constituição de 1988, foi reconhecida a escolha popular na incorporação, divisão ou desmembramento dos estados por meio de plebiscito<sup>309</sup>.

Contudo, mesmo diante dessa constante mudança, nenhum período foi tal afeito ao debate como o período aqui estudado. Durante os anos de 1889 e 1930 percebe-se que houve uma constante tentativa por meio da metamorfose dos dispositivos de resolução das questões de limites interestaduais de se manter o Brasil Unido. Inicialmente, pensadas a partir da subordinação dos interesses estaduais pelo interesse maior, o nacional, as resoluções das questões de limites foram dirimidas por meio da política. Ou seja, as Assembleias Legislativas dos estados foram subordinadas ao Congresso Nacional. Tornando-se, assim, o meio político como foco da resolução.

---

<sup>307</sup> *A Carta Geographica do Brasil*, Revista do Clube de Engenharia, 1922.

<sup>308</sup> *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 16 de julho de 1934.

<sup>309</sup> *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 22 de setembro de 1988.

Porém, as brechas dispostas na produção da Constituição de 1891 foram de fundamental importância para que houvesse a judicialização das questões de limites. O processo iniciado e defendido pela própria classe política nos demonstra que não havia conflitos com o mundo jurídico, mas um acordo entre os poderes a fim de dirimir os litígios. Percebemos ainda que o processo de judicialização iniciado na justiça oficial acabou se metamorfoseando em outros meios. Os demorados trâmites da justiça brasileira acabaram dando subterfúgios no reconhecimento e fortalecimento dos tribunais arbitrais, assim como na importância atribuída ao executivo nacional, por meio da intermediação do Presidente da República ou de emissários vinculados ao mesmo.

Enfim, os meios de resolução era o reflexo do que vinha sendo o território nacional durante a primeira república. Conforme foi percebido pelo Engenheiro Francisco Bhering sobre a representação do espaço nacional em sua Carta Geográfica do Brasil, disposto como epígrafe acima, podemos concluir que os meios de resolução das questões de limites estiveram sempre inconclusos. Afinal, um era reflexo do outro. Por isso, mesmo após a Comemoração dos 100 anos do Brado do Ipiranga, muitas autoridades somaram esforços a fim de finalizarem as questões de limites interestaduais ainda pendentes, seja por meio de acordos diretos, tribunais arbitrais, processos no STF, dentre outros, que foram sendo incorporados. Ou seja, os meios de resolução das questões de limites interestaduais sempre estavam se metamorfoseando e articularam um diversificado conjunto de propriedades durante a Primeira República e após esse período.

Entretanto, embora os mundos político e jurídico tenham sempre vindo a transformar os meios de resolução a fim de se manter Brasil Unido, eles não obtiveram êxito. Até mesmo a primeira questão resolvida no período republicano foi retomada há poucos anos. Em 13 de abril de 2004, o Procurador-Geral do estado do Mato Grosso, João Virgílio do Nascimento Sobrinho, ajuizou no STF uma Ação Cível Originária buscando rever os limites com o estado do Pará e como uma das justificativas citou um suposto erro sobre o ponto de referência da linha divisória interestadual cometido quando foi cartografado a região de limites entre os dois estados em 1922, na Carta Geográfica do Brasil. Assim, 104 anos após parecer resolvida, a busca com seu novo meio a partir de um antigo documento, a Carta que

viria a ser a representação do Brasil Unido, veio na contemporaneidade a nos alertar que ele ainda se encontra em pedaços<sup>310</sup>.

---

<sup>310</sup> Disponível em: < <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2011/12/05/questionado-pelo-mato-grosso-para-tenta-provar-no-stf-que-e-dono-de-area-equivalente-ao-estado-de-sergipe.htm> >. Acesso em: 20 nov. 2016.

## REFERÊNCIAS

### Fontes

*A Época*, 10 de novembro de 1912.

*A Época*, 11 novembro de 1912.

*A Época*, 27 de janeiro 1919.

*A Noite*, 22 de junho de 2015

*A Noite*, 6 de julho de 1915.

*A Rua*, 28 de junho de 1915.

*Acórdão de 1904*, Ação Cível Originária de Nº 7, 6 de julho de 1904.

*Acórdão de 1908*, Ação Cível Originária Nº 6, 30 de setembro de 1908.

*Acórdão de 1915*, Ação Cível Originária Nº 6, 2 de outubro de 1915.

*Acórdão de 1920*, Ação Cível Originária Nº 6, 17 de julho de 1920.

*Acórdão*, Ação Cível Originária de Nº 5, 23 de agosto de 1899.

*Acórdão*, Ação Cível Originária de Nº 5, 9 de agosto de 1902.

*Acórdão*, Ação Cível Originária Nº 6, 24 de outubro de 1908.

*Acórdão*, Ação Originária Nº 4, 11 de novembro de 1899.

*Acordo Assinado entre os estados do Paraná e Santa Catarina para a Solução da Questão de Limites*, 20 de outubro de 1916.

*Agravo*, Ação Cível Originária de Nº 5, 18 de agosto de 1899.

*Alvará*, 12 de fevereiro de 1821.

*Alvará*, 9 de setembro de 1820.

*Anais do Congresso Constituinte da República*, 1890, vol.1.

*Anais do Congresso Constituinte da República*, 1890, vol.3.

*Ata das deliberações dos representantes dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo sobre as questões de limites respectivos*, de 18 de agosto de 1908.

*Ata das Deliberações dos representantes dos Estados do Espírito Santo e Minas Gerais sobre as questões dos limites respectivos, 27 de fevereiro de 1905.*

*Ata de Acordo preliminar entre os estados de Minas Gerais e Espírito Santo para a solução da questão de limites, 14 de julho de 1911.*

*Ata de Criação do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte, 20 de março de 1902.*

*Atas do Conselho de Estado, de 25 do mês de outubro de 1831.*

*Autos, Ação Cível Originária de Nº 7, 24 de dezembro de 1909.*

*Autos, Ação Cível Originária de Nº 7, 28 de agosto de 1915.*

*Autos, Ação Cível Originária de Nº 7.*

*Autos, Ação Cível Originária Nº 22.*

*Autos, Ação Cível Originária Nº 6, 22 de outubro de 1898.*

BARRADAS, Joaquim da Costa. *Limites entre o Paraná e Santa Catarina, 1902.* p 79.

BRASIL. *Annaes do Senado Federal. Sessões de 2 a 31 de julho de 1917. Volume III.* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1920.

*Carta da Província de Minas Geraes, Henrique Gerber, 1862.*

*Carta de Barão de Studart para Frederico Borges, 12 de junho de 1916.*

*Carta enviada por Wesceslau Brás para Affonso Camargo, em 27 de setembro de 1916.*

*Carta Régia, 17 de dezembro de 1793.*

*Carta Régia, 4 de dezembro de 1816.*

*Compromisso Arbitral, 20 de março de 1902.*

*Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.*

*Constituição da República Federativa do Brasil, de 22 de setembro de 1988.*

*Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.*

*Constituição Política do Império do Brazil, 25 de março de 1824.*

*Contestação, Ação Cível Originária de Nº 5, 15 de dezembro de 1899.*

*Contestação, Ação Cível Originária Nº 6, 27 de outubro de 1903.*

*Contestação, Ação Cível Originária Nº 9, 10 de janeiro de 1906.*

*Convênio de Belo Horizonte, de 22 de julho de 1897.*

*Convênio, 18 de dezembro 1911.*

*Correio da Manhã, 15 de julho de 1920.*

*Correio da Manhã, 18 de junho de 1920.*

*Correio da Manhã, 25 de junho de 1920.*

*Correio da Manhã, 26 de junho de 1920.*

*Decreto Executivo Nº 297, 19 de maio de 1843.*

*Decreto Nº 1, 15 de novembro de 1889.*

*Decreto Nº 20.137, de 6 de julho de 1931.*

*Decreto Nº 23, 3 de dezembro de 1889.*

*Decreto Nº 297, de 19 de maio de 1843.*

*Decreto Nº 3.043, 10 de janeiro de 1863.*

*Decreto Nº 3.084, de 5 de novembro de 1898.*

*Decreto Nº 3.304, 5 de agosto de 1917.*

*Decreto Nº 3.378, de 16 de janeiro de 1865.*

*Decreto Nº 323, de 23 de setembro de 1843.*

*Decreto Nº 359, de 26 de abril de 1890.*

*Decreto Nº 408, 28 de maio de 1845.*

*Decreto Nº 510, 22 de junho de 1890.*

*Decreto Nº 773, de 23 de agosto de 1854.*

*Decreto Nº 848, de 11 de outubro de 1890.*

*Decreto Nº 914-A, 23 de outubro de 1890.*

*Decreto, de 25 de outubro de 1831.*

*Decreto*, de 7 de junho de 1831

*Decreto*, 29 de janeiro de 1833.

*Diário do Congresso Nacional*, 24 de maio de 1948.

*Diário do Parlamento Brasileiro*, 4 de novembro de 1888.

*Diário Popular*, São Paulo, 23 de agosto de 1893.

FLEMING, Thiers. *Limites Interestaduaes*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917.

FLEMING, Thiers. Pelo Brasil Unidos. *Boletim Geográfico*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, mar. 1951.

*Fon-Fon*, 24 de julho de 1920.

*Gazeta de Notícias*, 8 de julho de 1915.

IHGB. *Diccionario historico, geographico e ethnographico do Brasil: Introducção Geral*. Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1922. p. 1685.

*Jornal do Commercio*, 11 julho 1915.

*Jornal do Commercio*, 3 de dezembro de 1930.

*Jornal do Commercio*, 7 de setembro de 1911.

*Laudo*, Autos, Ação Cível Originária Nº 6, 24 de julho de 1902.

*Lei de 18 de setembro de 1828*.

*Lei Estadual de Nº 486*, de 12 de setembro de 1908.

*Lei Estadual Nº 536*, de 10 de novembro de 1908.

LIRA, Tavares. *Exposição apresentada à honrada comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara*, 1902.

MIRA, Crispim. *A mediação do Presidente da República*. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio, 1915.

*O Imparcial*, 10 de julho de 1915.

*O Seculo*, 24 de jun. 1915.

*Pedido de Exceção de Incompetência*, Ação Cível Originária de Nº 5, 10 de agosto de 1899.

- Petição Inicial*, Ação Cível Originária de Nº 5, 8 de julho de 1899.
- Petição Inicial*, Ação Cível Originária de Nº 7, 6 de outubro de 1900.
- Petição Inicial*, Ação Cível Originária Nº 22, 16 de outubro de 1915.
- Petição Inicial*, Ação Cível Originária Nº 6, 22 de agosto de 1894.
- Petição Inicial*, Ação Cível Originária Nº 9, 4 de dezembro de 1905.
- Projecto Estevão Lobo*, 1º de outubro de 1913.
- Projecto Metello*, agosto de 1910.
- Projeto de Lei Nº 5*, Assembleia Legislativa do Ceará, 12 de julho de 1901.
- Projeto de Lei*, 29 de julho de 1902.
- Razões Finais do Amazonas*, Ação Cível Originária Nº 9, 29 de janeiro de 1920.
- Razões Finais do Rio Grande do Norte*, Ação Cível Originária Nº 6, abril de 1904.
- Relatório de Alfredo Pinto*, 14 de julho de 1920.
- Relatório de Thiers Fleming*, 14 de julho de 1920.
- Relatório Tribunal Arbitral*, 30 de novembro de 1914.
- Revista do Instituto Archeologico e Geographico Pernambucano*, T. 1, 1963.
- Revista do Instituto Histórico e Geographico do Brazil*, Tomo I, 1839.
- ROMERO, Sílvio. *A bancarrota do regime federativo no Brasil*. Porto, 1912.
- Súmula nº 80*, de 9 de setembro de 1899.
- Sustentação de Embargos*, Ação Cível Originária Nº 6, agosto de 1917.
- Telegrama de Wenceslau Brás para Felipe Schmidt*, 14 de junho de 1915.

### **Leituras de apoio**

- ALENCAR, Fontes de. *História de uma polêmica*. Brasília: Thesaurus, 2005.
- ANDERSON, George. *Federalismo: uma introdução*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- ARANTES, Rogério Bastos. *Judiciário e política no Brasil*. São Paulo: Idesp; Editora Sumaré; Fapesp; Educ, 1997.

BALEEIRO, Aliomar. *O Supremo Tribunal Federal: Esse outro desconhecido*. Rio de Janeiro: Forense, 1968.

BARROSO, Gustavo. *Liceu do Ceará*. Rio de Janeiro: Getulio M. Costa, 1940.

BICALHO, Maria Fernanda. *A cidade e império: o Rio de Janeiro no século XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOEIRA, Luciana Fernandes. *Como salvar do esquecimento os atos bravos do passado rio-grandense: a Província de São Pedro como um problema político-histórico no Brasil Imperial*. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, 2013.

BULFINCH, Thomas. *O livro de Ouro da Mitologia: histórias de deuses e heróis*. São Paulo: Martin Claret, 2006.

CÂMARA, José. Nota do revisor. In.: BARBOSA, Rui. *Limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte*. Coleção Obras Completas de Rui Barbosa. Volume XXXI, Tomo IV. Rio de Janeiro: DIN/MEC, 1954.

CAMPOS, Cynthia Machado. O imaginário nacionalista em Silvio Romero: a questão do Contestado. *Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, v. 16, n. 23, pp. 11-34, 1998.

CARNEIRO, Levi. *Federalismo e Judicialismo*. Rio de Janeiro: Alba Oficinas Graphics, 1930.

CARONE, Edgar. *A República Velha: Evolução Política*. Corpo e Alma do Brail. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1971.

CARONE, Edgard. *A república velha: instituições e classes sociais (1889-1930)*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: a elite política imperial. Teatro de Sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, José Murilo de. República, democracia e federalismo: Brasil (1870-1891). In. \_\_\_\_\_. [et al.]. *Linguagens e fronteiras do poder*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

CARVALHO, Tarcísio Motta de. *Coerção e Consenso na Primeira República: a Guerra de Contestado (1912-1916)*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Programa de Pós-Graduação em História, Niterói, 2009.

COSER, Ivo. *Visconde do Uruguai: centralização e federalismo no Brasil 1823-1866*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008.

COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. São Paulo: Editora Ciência Humanas, 1978.

COSTA, Emília Viotti da. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. 2 ed. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

CUNHA, da Euclides. *Peru versus Bolívia*. Rio de Janeiro: Cultrix, 1975.

DIAS, Maria Odila da Silva. A interiorização da metrópole. In.: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *1822: Dimensões*. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1986.

DINIZ, Marco Augusto de Vasconcelos. Absentes, adsunt: Pontes de Miranda, Hans Kelsen e os debates sobre a jurisdição constitucional na Assembleia Constituinte de 1933-1934. *Direito & Justiça*. v. 40, n. 1, jan./jun. 2014.

DOLHNIKOFF, Miriam. *Construindo o Brasil: unidade nacional e pacto federativo nos projetos das elites (1820-1842)*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História Econômica. São Paulo, 2000.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

ENDERS, Armelle. *Pouvoirs et fédéralisme au Brésil: 1889-1930*. Paris, Université de Paris IV – Sorbonne/Institut d'histoire, 1993, tese.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 6. ed. Volume 2. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1987.

FERNANDES, Saul Estevam. Atinente pelos indivíduos e nulo como grupo? Algumas reflexões sobre a criação do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte. *Revista História Social*, n. 22-23, pp. 295-306, 2012.

FERNANDES, Saul Estevam. Mapear, historicizar e (ins) (es)crever (n)o espaço: uma análise da “Carta Topographica dos pontos importantes do território em litígio na questão de limites entre o Estado do Rio Grande do Norte e o Estado do Ceará. In.: ARRAIS, Raimundo Pereira Alencar. *Nove Histórias de Espaços*. Natal: EDUFRN, 2015.

FERNANDES, Saul Estevam. *O (in)imaginável elefante mal-ajambrado: a questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte e o exame da formação espacial e identitária norte-rio-grandense na Primeira República*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em História, Natal, 2012.

FERNANDES, Saul Estevam. *O (in)imaginável elefante mal-ajambrado: a retomada da questão de limites entre o Ceará e o Rio Grande do Norte e a formação espacial e identitária norte-rio-grandense (1894-1920)*. Natal: Editora IFRN, 2016.

FERRAZ JR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*. n. 21, 1994.

FIALHO, Anfriso. *História da fundação da República no Brasil*. Brasília: Editora da Unb, 1983.

FLEMING, Thiers. *Limites Interestaduaes*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917.

FLEMING, Thiers. Pelo Brasil Unidos. *Boletim Geográfico*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, mar. 1951.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso: Aula inaugural no Collège de France, Pronunciada em 2 de dezembro de 1970*. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

FOUCAULT, Michel. *Dits et Écrits III*. Paris: Gallimard, 1994.

FOUCAULT, Michel. *O que é um autor?* Lisboa: Veja, 1992.

FRANCO, Afonso. *Rodrigues Alves: apogeu e declínio do presidencialismo*. Volumes 1 e 2. Rio de Janeiro: José Olympio, 1973.

FURTADO, Júnia Ferreira. *O mapa que inventou o Brasil*. São Paulo: Odebrecht, 2013.

GARCIA NETO, Paulo. O Judiciário no crepúsculo do Império (1871-1889). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009.

GENOVEZ, Patrícia Falco. *O espelho da monarquia: a corte e a elite de Minas Gerais no Segundo Reinado*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Programa de Pós-Graduação em História. Niterói, 2003.

GOMES, Angela de Castro. *A República, a História e o IHGB*. Belo Horizonte: Editora Fino Traço, 2009.

GOMES, Angela de Castro; PANDOLFI, Dulce Chaves; ALBERTI, Verena (orgs.). *A República no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/CPDOC, 2002.

GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *O império das províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *Provincial Politics in Rio de Janeiro Under the Empire, 1822-1889*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – University College. Londres, 1989.

GUIMARÃES, Manoel Luis Lima Salgado. *Nação e Civilização nos Trópicos: O Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e o Projeto de uma história nacional*. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. a, 1988.

GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. *Historiografia e Nação no Brasil (1838-1857)*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011.

HALPERÍN DONGHI, Túlio. *Una nación para el desierto argentino*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2005.

HESPANHA, António Manuel. *As vésperas do Leviathan. Instituições e poder político. Portugal. Século XVII*. Coimbra: Livraria Almedina, 1994.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. A herança colonial – sua desagregação. In. \_\_\_\_\_ (org.). *História geral da civilização brasileira*. 6ª ed., r. II, v.1. São Paulo, Difel, 1985.

HORTA, Raun Machado Horta. Problemas do Federalismo. Perspectivas do Federalismo Brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, 1958.

HUMBOLDT. *Voyage aux Regions Equinox du Nouvea Contineny*, 1819.

IGLÉSIAS, Francisco. *Trajetória política do Brasil (1500-1964)*. São Paulo: Cia das Letras, 1993.

KOERNER, Andrei. O poder judiciário no sistema político da Primeira República. *Revista USP*. n. 21, 1994.

KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. Pu-Rio, 2006.

LAILER, Christiane Vieira. *A Segunda Conferência da Paz de Haia – 1907: O Brasil e o sistema internacional no início do século XX*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2010.

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

LESSA, Renato. *A invenção republicana*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2015. LEVY, Leonard W.; ROCHE, John P. (orgs.). *O Processo Político Americano*. Tradução de Manuel Inocencio L. Santos. Rio de Janeiro: Record, 1964.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *As Palavras e a Lei – Direito, ordem e justiça na história do pensamento jurídico moderno*. São Paulo, Editora 34, 2004.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Consultas da Seção de Justiça do Conselho de Estado. In: *Almanack Braziliense*, maio, n.5, 2007.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Iluminismo e jusnaturalismo no ideário dos juristas da primeira metade do século XIX”. JANCSÓ, István (org.). *Brasil. Formação do Estado e da nação*. São Paulo/Ijuí, Hucite/Fapesp/Unijuí, 2003.

LOPES, José Reinaldo de Lima. O Supremo Tribunal de Justiça no Império (1840-1871). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009.

LOVE, Joseph. *A locomotiva: São Paulo na federação brasileira: 1889-1937*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

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

MANGABEIRA, João. *Ruy, o Estadista da República*. São Paulo: Record, 1993.

MARTINS FILHO, A. *A economia política do café com leite: 1900-1930*. Belo Horizonte: UFMG, 1981.

MARTINS, Rui Cunha. *O Método da Fronteira: Radiografia de um Dispositivo Contemporâneo (Matrizes Ibéricas e Americanas)*. Coimbra: Almedina, 2008.

MARTINS, Rui Cunha. Problemática da mudança política. In. \_\_\_\_\_ (Coord.). *Portugal, 1974: transição política em perspectiva histórica*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014.

MATTOS, Ilmar de Mattos. *O tempo saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1997.

MELLO, Evaldo Cabral de. *A outra independência. O federalismo pernambucano de 1817 a 1824*. São Paulo: Editora 34, 2004.

MELLO, Maria Tereza Chaves de. *A República Consentida: cultura democrática e científica do final do Império*. Rio de Janeiro: Editora FGV, Editora da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2007.

MIRA, Crispim. *A mediação do Presidente da República*. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio, 1915.

MOTTA, Marly Silva. *A nação faz 100 anos: a questão nacional no centenário da independência*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1992.

NEQUETE, Lênine. *O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência*. v. 2. Porto Alegre: Livraria Sulina, 1973.

OLIVEIRA, Almir Leal de. *O Instituto do Ceará: Memória, Representações e Pensamento Social*. Tese (Doutorado em História) – PUC-SP, São Paulo, 2001.

PEIXOTO, Renato Amado. *A máscara da Medusa: a construção do espaço nacional brasileiro através das corografias e da cartografia no século XIX*. Tese de Doutorado (Doutorado em História Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Programa de Pós-graduação em História Social, Rio de Janeiro, 2005.

PERESSINOTO, Renato M. *Classes dominantes e hegemonia na República Velha*. Campinas: Unicamp, 1994.

PIMENTEL, Francisco Mendes. *Fronteiras interestaduais. Questão de limites entre o Espírito Santo e Minas Gerais*. Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1914.

PUJOL, Xavier Gil. Centralismo e localismo? Sobre as relações políticas e culturais entre capital e territórios nas monarquias europeias dos séculos XVI e XVII. In.: Penélope. *Fazer e desfazer a História*, nº 6, Lisboa, 1991.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. *O Messianismo no Brasil e no Mundo*. São Paulo: Dominus Editora/Editora da USP, 1965.

QUEIROZ, Maurício Vinhas de. *Messianismo e Conflito Social (a guerra sertaneja do Contestado: 1912-1916)*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1977.

RESENDE, Maria Efigênia Lage de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico. In.: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs.). *O tempo do liberalismo excludente – da Proclamação da República à Revolução de 1930*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

RICUPERO, Rubens. *Rio Branco: O Brasil no mundo*. Rio de Janeiro: Contraponto; Petrobras, 2000.

ROCK, David. *La consntrucción del Estado y lós movimientos políticos en La Argentina, 1860-1916*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2006.

RODDEN, Jonathan. Federalismo e Descentralização em Perspectiva Comparada: sobre significados e medidas. Dossiê Federalismo. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, 24, p. 9-27, jun. 2005.

RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa do federalismo (1899-1910)*. Volume II. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968.

RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa das liberdades civis (1889-1898)*. Tomo I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Defesa do federalismo (1899-1910)*. Tomo II. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968. RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal: Doutrina*

*Brasileira do Habeas-Corpus (1910-1926)*. Tomo III. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991.

ROMERO, Sílvio. *A bancarrota do regime federativo no Brasil*. Porto, 1912.

ROMERO, Silvio. *A união do Paraná e Santa Catharina : o Estado de Iguassú*. Prefácio Arthur Guimarães. Nictheroy : Escola Typ. Salesiana, 1916.

ROURE, Agenor de. *A Constituinte Republicana*. Brasília: Senado Federal, Editora da Universidade de Brasília, 1979.

SALLES, Manuel Ferraz de Campos. *Da propaganda à presidência*. Brasília: UNB, 1983.

SAMBTLEBEM, Adolfo. *Arbitragem: Lei brasileira e práxis internacional*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999.

SCHWARTZ, Stuart B. *Burocracia e sociedade no Brasil Colonial*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

SEVCENKO, Nicolau. *Literatura como missão: tensões sociais e criação cultural na Primeira República*. Edição revisada e ampliada. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

SILVA, Mozart Linhares da. *Do Império da lei às grades da cidade*. Porto Alegre: Edipucrs, 1997.

SILVEIRA, Daniela Oliveira. "*O Passado está prenhe do futuro*": a escrita da História do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul (1920-30). Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, 2008.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *Republicanismo e federalismo: um estudo da implantação da República Brasileira (1889-1902)*. Brasília: Senado Federal, 1978.

SLEMIAN, Andréa. O Supremo Tribunal de Justiça nos primórdios do Império do Brasil (1828-1841). In: *Artigos Direito GV - Working papers*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, maio, n.35, 2009.

SLEMIAN, Andréa. *Sob o império das leis: constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)*. Tese de Doutorado (Doutorado em História) –

Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História Social. São Paulo, 2006.

SOBRINHO, Barbosa Lima. In: OLIVEIRA, Lúcia L. (org.) *Elite intelectual e debate político nos anos 30*. Rio de Janeiro: FGV, 1980.

SOUZA, Maria do Carmo C. de. O processo político-partidário na Primeira República. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. 15.ed., São Paulo: Difel, 1985.

STONE, Lawrence. O ressurgimento da narrativa: reflexões sobre uma velha História. *Revista de História: dossiê história narrativa*, Campinas: IFCH, Unicamp, 1991.

TORRES, João Camilo de Oliveira. *A formação do federalismo no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1961.

VARGAS, Jonas Moreira. *Entre a paróquia e a corte: uma análise da elite política do Rio Grande do Sul (1868-1889)*. Dissertação de Mestrado (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-graduação em História. Porto Alegre, 2007.

VILLA, Marco Antonio. *A História das Constituições brasileira: 200 anos de luta contra o arbítrio*. São Paulo. São Paulo: Leya Brasil, 2011.

VISCARDI, Cláudia Maria Viscardi. *O Teatro das Oligarquias: uma revisão da “política do café com leite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

XAVIER, Ângela B.; HESPANHA, António Manuel. A representação da sociedade e do poder. In.: HESPANHA, António Manuel. *História de Portugal. O Antigo Regime (1620 – 1807)*. V. 4. Lisboa: Editora Estampa, 1993.