

PATRIMONIALISMO E SISTEMA DE JUSTIÇA: O CASO DO AUXÍLIO-MORADIA A PARTIR DA PERSPECTIVA DE MAX WEBER

PATRIMONIALISM AND THE JUSTICE SYSTEM: THE CASE OF HOUSING AID FROM MAX WEBER'S PERSPECTIVE

Guilherme Stefan*

José Alcebíades de Oliveira Junior**

RESUMO: O conceito de patrimonialismo remonta à teoria sociológica de Max Weber e, em breve síntese, representa o diagnóstico da relação viciosa entre os sujeitos e a coisa pública, sustentada por uma dominação de caráter tradicional. Atualmente o conceito está vinculado aos benefícios que determinados indivíduos obtêm por meio do Estado em função da sua condição ou status privilegiado. Ocorre que, em regra, as polêmicas envolvendo o assunto são originadas de maneira mais enfática nas práticas dos ocupantes de cargos políticos. Partindo-se da premissa de que o patrimonialismo não está restrito apenas à arena política tradicional pergunta-se: como o conceito de patrimonialismo pode ser observado no sistema de justiça brasileiro? No intuito de responder essa questão será realizada uma revisão dessa temática na obra de Max Weber e de autores brasileiros de referência. Após a revisão será analisada a decisão da Ação Originária 1.173 – Distrito Federal, referente ao Auxílio-Moradia a Magistrados e membros do Ministério Público, buscando-se interfaces entre as discussões conceituais levantadas e a prática dos agentes do sistema de justiça brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Patrimonialismo. Sistema de Justiça. Auxílio-Moradia. Max Weber.

ABSTRACT: The concept of patrimonialism goes back to Max Weber's sociological theory and, in brief synthesis, represents the diagnosis of the vicious relationship between subjects and the public goods, supported by a domination of a traditional character. Currently the concept is linked to the benefits that certain individuals obtain through the State due to their privileged condition or status. It happens that, as a rule, the controversies involving the subject originate in a more emphatic way in the practices of the occupiers of political positions. Starting from the premise that patrimonialism is not restricted to the traditional political arena, the question is: how can the concept of patrimonialism be observed in the Brazilian justice system? In order to answer this question, a review of this theme will be carried out in the work of Max Weber and by leading Brazilian authors. Thereafter the decision on the Ação Originária 1.773 – Distrito Federal, regarding Housing Aid for Magistrates and members of the Public Ministry, will be analyzed, looking for interfaces between the conceptual discussions raised and the practice of the agents of the Brazilian justice system.

KEYWORDS: Patrimonialism. Justice system. Housing Aid. Max Weber.

SUMÁRIO: Introdução. 1 Patrimonialismo e burocracia: entre a dominação tradicional e a racional-legal. 2 A Ação Originária 1.173: auxílio-moradia e patrimonialismo no Sistema de Justiça brasileiro. Conclusões. Referências.

INTRODUÇÃO

A destinação dos recursos públicos do Estado brasileiro é uma constante causa de polêmicas na história do país. Desde os gastos da família real, passando pela República Velha e chegando nos tempos de democracia pós-1988, com alguma frequência e em roupagens um

* Mestrando em Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bolsista de mestrado CAPES.

** Realizou ciclo de estudos em nível de pós-doutorado na Justus-Liebig-Universität Giessen, Alemanha, em 2015. Doutor em Direito, Filosofia do Direito e da Política, pela Universidade Federal de Santa Catarina (1991). Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina (1984). Professor convidado permanente do Programa de Pós-graduação em Direito da UFRGS e Professor permanente do Programa de pós-graduação em Direito da URI de Santo Ângelo. Pesquisador nível 1D do CNPq.



tanto distintas, surgiram notícias envolvendo gastos discutíveis de dinheiro público. A utilização da máquina pública em benefício próprio, no entanto, pode se dar de maneira escancarada, em casos de corrupção, por exemplo, ou de maneiras mais refinadas, quando, sob o abrigo da lei pessoas são beneficiadas.

O conceito de patrimonialismo é amplamente empregado para referir a indiscriminação entre público e privado, de forma que pode ter adquirido uma dimensão a nível de senso comum que o iguale a crimes. Esse conceito, porém, tem origem histórica bastante definida, associada às teorizações de Max Weber, de maneira especial em seu seminal “Economia e Sociedade” (1999). Trata-se de uma categoria de análise que Weber associa a diversas civilizações através do tempo, enquadrando-a dentro da dominação tradicional, ou seja, aquela decorrente do poder do soberano, atrelada aos costumes de um povo.

Observando-se a história brasileira e a reiteração de práticas tidas como patrimonialistas é possível, em um primeiro momento, perceber-se que o uso excessivo do termo pode impor dificuldades teóricas dado o contexto nacional. Assim, diversos são os autores que buscaram adequar a teoria weberiana a nossa história. Destacam-se, dentre outros, os trabalhos de Raymundo Faoro, com “Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro” (2001), e Simon Schwartzman, com “Bases do Autoritarismo Brasileiro” (2007), devendo ainda ser mencionado o trabalho de Lilia Moritz Schwarcz, com a recente obra “Sobre o autoritarismo brasileiro” (2019) e o clássico “Brasil: uma biografia” (2015), esse último em coautoria com Heloisa Murgel Starling.

A relevância dos estudos operacionalizados pelos autores brasileiros está diretamente associada ao contexto de desenvolvimento da teoria de Weber. O autor alemão escreve sua teoria sociológica observado a realidade alemã, desde um paralelo com civilizações mais antigas da Europa e da Ásia. É evidente que a realidade histórica brasileira, que não teve experiências feudais, por exemplo, não pode ser analisada sem ressalvas. Outro aspecto essencial nesse debate é que matriz a compreensiva, em especial os tipos ideais weberianos, permitem uma abordagem sociológica não necessariamente binária, ou seja, é razoável que se pense na coexistência de formas de dominação, ou combinação de elementos. Como lembra Oliveira Junior (2009, p. 2018) a elaboração de modelos racionais de ação permite a análise das ações divergentes, permitindo enxergar a própria Sociologia como um tipo ideal. Ainda sobre esse aspecto, afirma Weber (1999, p. 233):

Neste procedimento (de avanço da organização burocrática), naturalmente não podemos perder de vista, desde o princípio, o caráter fluido e a interação de todos estes princípios de organização, pois seus tipos "puros" somente devem ser considerados casos-limite particularmente valiosos e indispensáveis para a análise, entre os quais se move e continua se movendo a realidade histórica, que quase sempre apresenta formas mistas.

A dificuldade em precisar o conceito de patrimonialismo e as suas características no Brasil gera uma certa zona de incerteza dentro de um panorama já bastante confuso, uma vez que torna nebulosa a capacidade da compreensão dos agentes públicos. Se se entende patrimonialismo apenas como uso do bem público em benefício pessoal, então, estariam cobertos tanto casos de ilícitudes quanto de licitudes. Um exemplo possível é o do indivíduo que libera verbas para a construção de asfalto em uma determinada rua, o que beneficia uma determinada coletividade, inclusive ele, que mora naquela rua. Não se trata de uma ilícitude, mas, dada a escassez de recursos e a quantidade de ruas que necessitam de obras, é uma escolha que lhe traz benefícios óbvios.

O grande enfoque das discussões sobre patrimonialismo, como se viu até aqui, está direcionado a atuação do Poder Executivo. Isso ocorre, possivelmente, porque a resposta comum aos abusos do uso da coisa pública é a punição exercida pelo judiciário após a fiscalização do Ministério Público. Como, no entanto, no presente trabalho se pretende testar alguns limites do conceito em estudo, a proposta é redirecionar a atenção para esses órgãos, a fim de responder a seguinte pergunta: como o conceito de patrimonialismo pode ser observado no sistema de justiça brasileiro?

A relevância da pergunta proposta está diretamente relacionada a proposta de transparência a que se tem colocado o sistema de justiça brasileiro. De acordo com o Art. 99 da Constituição Federal de 1988, o Judiciário tem autonomia financeira e administrativa, sendo que, para além disso, acaba decidindo em última instância sobre suas próprias contas. Nos termos da teoria weberiana, esse sistema pode ser considerado como um braço forte da burocracia estatal e a sua administração interessa não apenas aos servidores que ali atuam, mas a sociedade em geral, dada a amplitude de seus efeitos. Assim, na primeira parte deste artigo será revisado o conceito de patrimonialismo em Weber, levando-se em conta os tipos de dominação (tradicional, racional-legal e carismática) e outros aspectos relevantes, como a burocracia e a administração burocrática.

O auxílio-moradia, pago de maneira uniforme a juízes e promotores do Brasil inteiro durante os anos de 2014 e 2018 através de uma decisão liminar do Supremo Tribunal Federal, chama a atenção para algo que virtualmente poderia ser considerada uma prática patrimonialista no âmbito do sistema de justiça. Assim, na segunda parte deste artigo a Ação Originária 1.173 – Distrito Federal, que trata do benefício recém mencionado, será objeto de análise, buscando-se, na mesma, elementos que possam ser relacionados com as teorizações weberianas, em especial, aqueles estudados na primeira parte do texto.

1 PATRIMONIALISMO E BUROCRACIA: ENTRE A DOMINAÇÃO TRADICIONAL E A RACIONAL-LEGAL

Em algum grau e sentido, quase todo acordo jurídico entre duas pessoas influi sobre as relações com um número indeterminado de terceiros, por modificar a forma de distribuição dos poderes de disposição juridicamente garantidos. Mas isso ocorre de forma muito diversa.
(WEBER, 1999, p. 28)

214

A ponderação de Max Weber sobre os efeitos jurídicos de contratos com relação aos indivíduos direta ou indiretamente envolvidos com a questão em acordo parece uma boa provocação na compreensão dos argumentos desse sociólogo. Esse renomado autor é considerado um dos clássicos da sociologia, lugar que ocupa junto com Emile Durkheim e Karl Marx. O título que ostenta é particularmente importante para compreender a sua matriz de pensamento no contexto da época, ao mesmo tempo que permite entender como um contrato entre dois sujeitos pode ser analisado pela ótica econômica, mas também da vontade individual e, ao mesmo tempo, produzir efeitos em escala que atingem agentes fora da cadeia direta, algo que é ainda mais relevante quando os contratantes tem ascendência sobre o Estado.

A matriz compreensiva da sociologia que é associada aos trabalhos de Max Weber, de maneira um tanto diversa da matriz conflitualista de Karl Marx, que prioriza a análise da sociedade com base nas relações econômicas, ou da matriz funcionalista relacionada ao trabalho de Emile Durkheim, mais relacionada a coesão social e a uma perspectiva de compreensão organicista do funcionamento da sociedade, está focada em uma compreensão da sociedade, da atuação dos agentes (pessoas), tendo em vista que, dada a sua natureza compreensiva, não está tão direcionada a entender a função ou promover alguma mudança significativa, mas sim

compreender os processos sociais e seus efeitos a partir da agência dos sujeitos e suas diferentes motivações.

Na teoria de Max Weber, notadamente em *Economia e Sociedade* (1999), um dos elementos fundamentais para a compreensão do poder é o estudo das dominações. Diferente de Marx, que estabelece a distribuição de poder de maneira bastante associada à disponibilidade de recursos e ao acúmulo de capitais, portanto, ao viés econômico, Weber entende que o poder está relacionado com as motivações que determinam que um sujeito exerça dominações sobre outros. Essas dominações, no entanto, não estão relacionadas apenas ao aspecto econômico, podendo ser motivadas também por interesses particulares, como é o caso daqueles que se submetem ao mando de um político em razão de algum tipo de identificação ou então porque ele faz parte de uma linhagem de líderes que se seguem no tempo. Sobre a vinculação entre dominação e a obediência, afirma Weber (1999, p. 192-193):

Para o exame sociológico, o decisivo não é, decerto, a existência "ideal" de tal poder, deduzível de uma norma mediante conclusões dogmático-jurídicas, mas sim a sua existência efetiva, isto é, que uma autoridade que pretende para si o direito de emitir determinados mandados encontra, num grau socialmente relevante, *efetivamente obediência*. Mesmo assim, o exame sociológico, como é natural, não ignora o fato de que os poderes de mando "efetivos" costumam pretender o atributo adicional de uma "ordem" normativa, "legalmente" existente, e por isso é compelido a operar com o aparato conceitual jurídico.

215

A obediência é um elemento fundamental para a legitimidade para dominação. Esse aspecto, a propósito, é importante no entendimento weberiano das dominações. Não há um conflito necessário entre aqueles que dominam e os que são dominados, tão pouco essas relações são estáticas. As dominações, não apenas relações de controle ou submissão, constituem aspectos normais do desenvolvimento da própria sociedade e traduzem a administração e organização da mesma.

As dominações e a sua autoridade são classificadas, de acordo com Weber (1999, 1982) de três formas: tradicional, carismática e racional-legal (ou legal-burocrática). Esses três tipos de dominações, uma vez que tipos ideias, ou seja, produto de teorizações, não necessariamente são identificados de forma pura na realidade e em qualquer sociedade. Esse ponto, aliás, é bastante importante no que se discute nesse artigo, uma vez que o contexto brasileiro parece impor, ao menos, dois desses tipos de dominação na atualidade. É importante destacar, no entanto, que Weber, para explicar esses conceitos costuma associar a determinadas civilizações e ao seu desenvolvimento histórico, considerando a modernização desses grupos.



A dominação carismática é caracterizada por ser fortemente vinculada à figura do líder que é capaz de captar a atenção das pessoas e, com base nas suas qualidades, convencê-las a respeito da mensagem que carrega. “O carisma só conhece a determinação interna e a contenção interna. O seu portador toma a tarefa que lhe é adequada e exige obediência e um séquito em virtude de sua missão” (WEBER, 1982, p. 285), ou seja, a legitimidade da autoridade do líder carismático está diretamente relacionada com a sua capacidade de convencer aqueles que o seguem. Essa forma de dominação não está associada a um modelo ou processos de organização mais complexos, como será observado em outras formas de dominação mais a frente.

A segunda forma de dominação aqui apresentada é aquela chamada de tradicional. Se a dominação carismática está muito vinculada à figura do líder e seu discurso à dominação tradicional, por outro lado, é muito vinculada ao costume. Esse tipo de dominação pode ser visto desde várias centenas de anos atrás quando grupos de indivíduos se associam no intuito de solucionar questões comuns, como a defesa, por exemplo (WEBER, 1999). Com o desenvolvimento e expansão dos grupos humanos e o fortalecimento da figura patriarcal, esse tipo de dominação vai se tornando mais sofisticado. A figura do príncipe ou do rei como representantes e governantes de uma determinada coletividade se espalha e pode ser observada em diferentes civilizações, ao mesmo tempo que diferentes status começam a gerar diferenciação entre os indivíduos (WEBER, 1999, p. 41)

216

Enquanto não estava plenamente desenvolvida a distinção entre normas objetivas e pretensões subjetivas, e enquanto o direito era considerado uma qualidade pessoal determinada pela pertinência a uma associação, podia-se somente distinguir entre as regras vigentes numa associação ou num círculo de pessoas composto de acordo com determinadas qualidades de status dos participantes e as regras vigentes em virtude de um contrato funcional e, portanto, restritas às ações dos participantes diretos, pois todo direito especial era originalmente direito de um círculo de pessoas delimitado por qualidades de status.

O conceito de status é importante na compreensão da formação de estamentos. Se para Marx o conceito de classe é fundamental para a compreensão analítica da sociedade, para Weber o estamento representa algo semelhante, aglomerados de indivíduos que se aproximam em função de determinados interesses ou prerrogativas comuns que podem envolver aspectos econômicos ou não. Os indivíduos que integram os estamentos realizam funções diversas no Estado e, portanto, ocupam também locais distintos. Essas distintas funções auxiliam no entendimento de como determinados grupos, mais próximos ou mais distantes do poder de



mando, vão se apropriando eventualmente de partes do próprio Estado. Importante a delimitação que Rubens Goyatá Campante (2003, p. 162) apresenta:

Uma sociedade estamental é uma “ordem de status” baseada em “prestígio social” para qualificar positiva ou negativamente os grupos sociais. Os grupos positivamente qualificados costumam manter um estilo de vida que desvaloriza o trabalho físico, o esforço premeditado e contínuo, o interesse lucrativo, e buscam, através de monopólios sociais e econômicos, a manutenção de um *modus vivendi* exclusivo, diferenciado, traduzido em privilégios de consumo. A razão de ser dos estamentos, portanto, é a desigualdade calcada na diferenciação da honra pessoal, no exclusivismo social e na ostentação do consumo.

Ainda no contexto da dominação tradicional, estabelecida a ideia de estamento, que atravessa esse tipo de dominação e, eventualmente, é identificado em sociedades contemporâneas, deve-se tratar do conceito weberiano de patrimonialismo. Esse conceito é considerado uma derivação, um subtipo de dominação dentro do tipo tradicional. É considerado que, em um primeiro momento, existe um tipo de patrimonialismo patriarcal, ou seja, um tipo de uso do poder conferido pelo senhor, geralmente administração de uma parte da estrutura do reino, em benefício próprio. Mais adiante “A estereotipagem e apropriação monopolizadora dos poderes oficiais pelos detentores, como companheiros jurídicos, cria o tipo “estamental” do patrimonialismo.” (WEBER, 1999, p. 253). Nesse contexto “O feudalismo representa o caso limite da direção do patrimonialismo “estamental”, em oposição ao “patriarcal”” (WEBER, 1999, p. 302). Ainda no que se refere a características e diferenças relativas ao patrimonialismo (WEBER, 1999, p. 302):

O poder ordenador que determina a forma desta ação social, além dos poderes característicos do patrimonialismo em geral- tradição, privilégio, direito consuetudinário e precedente judicial -, consiste em pactuar caso a caso entre os diferentes detentores de poderes, tal como era típico do “Estado estamental” do Ocidente, chegando até a constituir sua essência. Do mesmo modo que os possuidores individuais de feudos e prebendas e os demais detentores de poderes, apropriados em virtude de concessões principescas, exercem estes em virtude de seu “privilégio” garantido, o poder concedido ao príncipe é considerado seu “privilégio” pessoal, a ser reconhecido e garantido pelos detentores de feudos e de outros poderes, ou seja, sua “prerrogativa”.

O patrimonialismo, embora bastante relacionado a forma de dominação tradicional, está presente em nossa história e atualidade. Para Lilia Schwarcz, “O certo é que persistirá no Brasil um sério déficit republicano enquanto práticas patrimoniais e clientelistas continuarem a imperar no interior do nosso sistema político e no coração de nossas instituições públicas”



(SCHWARCZ, p. 64, 2019). É fato que, para chegar a modernidade esse tipo de uso indevido precisou acompanhar as mudanças sociais e pode ser identificado no contexto do que Weber chama de dominação racional-legal ou legal-burocrática, fundamento de distribuição e organização de poder nos países ocidentais.

A dominação racional-legal, o terceiro tipo weberiano, é identificada com a autoridade decorrente do advento da modernidade, da razão mais cientificamente adequada. É um contraponto, ou um aperfeiçoamento, da maneira tradicional de dominação, uma vez que funciona como instrumento de combate ao mando calcado excessivamente na subjetividade, a não-estrutura organizacional. Também pode ser entendida no contexto da demanda por democracia, uma vez que a racionalização dos processos, especialmente pela burocracia estatal, são formas de garantir algum equilíbrio nas disputas no Estado moderno. Assim, para Weber (1999, p. 193)

A "dominação" nos interessa aqui, em primeiro lugar, sob o aspecto de sua vinculação à "administração". Toda dominação manifesta-se e funciona como administração. Toda administração precisa, de alguma forma, da dominação, pois, para dirigi-la, é mister que certos poderes de mando se encontrem nas mãos de alguém. O poder de mando pode ter aparência muito modesta, sendo o dominador considerado o "servidor" dos dominados e sentindo-se também como tal. Isso ocorre, em mais alto grau, na chamada administração diretamente democrática.

218

A burocracia, em termos da teoria weberiana, funciona como uma regra, um norte, uma maneira de racionalizar os processos. Isso não quer dizer, no entanto, que ela imunize a organização estatal de dominações diferentes, especialmente do patrimonialismo. A burocracia é, no entanto, fundamental à administração do Estado e, por certo, do sistema de justiça. O direito, de maneira geral, tem relação estreita com a dominação racional-burocrática, uma vez que, em uma perspectiva da dogmática tradicional positivista, opera como conjunto de comandos para frear a indistinção entre o público e o privado, bem como estabelecer os parâmetros de atuação do funcionalismo. Para Weber (1999, p. 233):

Quanto mais retrocedemos no processo de desenvolvimento, tanto mais típico é para as formas de dominação a ausência da burocracia e do funcionalismo, em geral. A burocracia é de caráter "racional": regra, finalidade, meios, impessoalidade "objetiva" dominam suas atitudes. Por isso, seu surgimento e sua divulgação tiveram por toda parte efeito "revolucionário" naquele mesmo sentido especial, ainda a ser exposto, que caracteriza o avanço do racionalismo, em geral, em todas as áreas. Neste processo, a estrutura burocrática aniquilou formas estruturais da dominação que não tinham caráter racional, neste sentido especial. Perguntamos, portanto: quais eram essas formas?



A obra de Max Weber permite entender que o patrimonialismo e a burocracia, embora instrumentos distintos de formas distintas de dominação, podem funcionar ao mesmo tempo. O Brasil do discurso anticorrupção, contra práticas patrimonialistas, é também o Brasil que reclama ferrenhamente da burocracia estatal. E não há que se falar de que se deve optar por um caminho ou outro, escolher o melhor tipo de dominação, ou algo do gênero, mas sim compreender de maneira mais apurada como essas modalidades coexistem, uma vez que a própria teoria weberiana é objetiva ao tratar das mesclas entre diferentes tipos de dominações. Essa teoria, no entanto, foi desenvolvida no contexto do século XIX-XX, com uma observação de diversas civilizações ao redor do mundo, sendo a brasileira uma das que não foi objeto do estudo.

A ausência de um enfoque de Weber sobre a realidade brasileira, especialmente com relação aos conceitos já mencionados, levou a uma série de pesquisadores locais a buscar interlocuções entre o caso do Brasil e as teorizações do autor alemão. Nesse sentido, o trabalho de Raymundo Faoro é considerado uma referência na temática. Em “Os donos do poder” (2001), no que se refere ao patrimonialismo, Faoro estabelece uma retomada histórica em que observa a forma como, seja no contexto Imperial ou na República esse tipo de dominação tradicional se mantém. O Brasil, por exemplo, não teve um período feudal propriamente dito, mas práticas clientelistas são bons exemplos de como o patrimonialismo se estabeleceu por aqui. As trocas entre o Rei e a Corte na administração do Estado e a concessão de medalhas e honrarias favoreceu a constituição de grupos influentes, apontando para a formação daquele que é o principal detentor de poder na óptica de Faoro, o estamento. Esse não encontra dificuldade em se adaptar ao desenvolvimento do Estado, seja nos períodos ainda de forte atuação da dominação tradicional, do Rei, ou na própria República. Para Faoro (2001, p. 870):

O caminho burocrático do estamento, em passos entremeados de compromissos e transações, não desfigura a realidade fundamental, impenetrável às mudanças. O patrimonialismo pessoal se converte em patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia. Daí se arma o capitalismo político, ou capitalismo politicamente orientado, não calculável nas suas operações, em terminologia adotada no curso deste trabalho.

A forma como Faoro lida com o patrimonialismo no Brasil é alvo de críticas de diversos autores. Rubens Campante (2003) lista uma série de incongruências entre a abordagem faoriana e a teoria weberiana. Um ponto nesse sentido é a importância dada a centralidade do

poder, uma vez que para Faoro uma descentralização do poder central poderia significar uma desconstituição do patrimonialismo, questão que não se sustenta, uma vez que o poder central pode perder força e as práticas patrimoniais se manterem vigentes (CAMPANTE, 2003). Para Campante “Isso é importante na análise das idéias de Faoro, que concebe nosso patrimonialismo como “sufocante”, “tutelador”, “sobranceiro”, “autônomo” e outros adjetivos que apontam para um só aspecto: o poder emanando do centro. Para corroborar sua tese, Faoro, então, “torce” às vezes a história brasileira (CAMPANTE, 2003, p. 159).

O desenvolvimento do capitalismo, de maneira especial das ideias advindas do liberalismo, poderia funcionar como uma linha de defesa contra a atuação autoritária de um estamento que se adequou parcialmente à dominação racional-legal ao tomar conta da burocracia estatal. Essa breve síntese do entendimento de Faoro sobre um Brasil pré-capitalista e distante da modernidade, serviu para as argumentações de diminuição do Estado e do privatismo da década de 1990, como bem salientou Campante (2003). Esses discursos, no entanto, foram, de certa forma, enviesados, como conclui Campante (2003, p. 185)

220

Embora a explicação do liberalismo como máscara para o oligarquismo retire suporte ideológico do livro de Faoro, nosso autor nunca deixou de ser um crítico ferrenho do Estado brasileiro dos anos 90 e de apontar insistentemente seu caráter farsesco, recorrente na história brasileira, de patrimonialismo disfarçado de modernidade, utilizando a “modernidade” no que lhe interessa e desprezando sua característica fundamental, ainda não implantada neste recanto da América do Sul: o estabelecimento efetivo do Estado de direito, com seus elementos de previsibilidade e calculabilidade e sua racionalidade formal.

As oligarquias e seu papel no patrimonialismo brasileiro são parte da obra de Simon Schwartzman “Bases do Autoritarismo Brasileiro” (2007), em que ele busca estabelecer relações entre a questão econômica e a representação e disputa política no Estado brasileiro. Para Schwartzman (2007, p. 261) “O Estado patrimonialista, clientelista, acomodador é visto como uma reminiscência do passado, do tradicional, do conservador, e a necessidade de sua substituição por um novo tipo de ordenamento jurídico-político se impõe”. Um aspecto desse atraso institucional é o coronelismo, ou seja, controle de determinadas regiões por senhores com legitimidade oriunda do Estado. Esse tipo de domínio é abordado na obra “Sobre o autoritarismo brasileiro” de Lilia Schwarcz (2019), não se confundindo com o patrimonialismo, mas sendo considerado uma das mais tradicionais práticas autoritárias brasileiras, responsável pela manutenção, com outra roupagem, de oligarquias políticas até a atualidade. Um outro



estudo interessante, embora com outro enfoque, é o que estabelece as relações entre o patrimonialismo e a larga presença de cargos em comissão na Administração Pública brasileira (GRISON, 2011), ou seja, que foge a simples dominação racional-legal. Em situações como essas, em que se mistura interesses políticos e econômicos, pode-se ver a atualidade da proposta conceitual de estamento por Max Weber.

O autoritarismo e o arbítrio são marcas da história brasileira, sendo que a dominação racional-legal, no contexto de um Estado com fortes marcas patrimonialistas, poderia significar um avanço em direção a modernidade. A experiência com regimes autoritários altamente calcados na formalização de suas práticas, com vista a legalidade das mesmas, questiona esse tipo de mudança. O sistema de justiça brasileiro, bastante aperfeiçoado após a Constituição Federal de 1988, carrega ainda dificuldades no que se refere a aspectos de sua autorregulação e fiscalização. Na próxima parte deste texto será dedicada ao estudo de uma decisão judicial de grande impacto no cenário jurídico nacional, possuindo efeitos puramente legais e outros na própria administração da justiça. Sobre a forma como as normas que gestam a um sistema burocrático em uma dinâmica democrática é central a explicação weberiana (WEBER, 1999, p. 234):

221

Estas normas, no caso da dominação burocrática, são racionalmente criadas, apelam ao senso da legalidade abstrata e baseiam-se em instrução técnica; na dominação patriarcal, ao contrário, fundamentam-se na "tradição"; na crença na inviolabilidade daquilo que foi assim desde sempre. E a significação das normas é nas duas fundamentalmente diferente. Na dominação burocrática é a norma estatuída que cria a legitimação do detentor concreto do poder para dar ordens concretas. Na dominação patriarcal é a submissão pessoal ao senhor que garante a legitimidade das regras por este estatuídas, e somente o fato e os limites de seu poder de mando têm, por sua vez, sua origem em "normas", mas em normas não-estatuídas, sagradas pela tradição.

2 A AÇÃO ORIGINÁRIA 1.173: AUXÍLIO-MORADIA E PATRIMONIALISMO NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

O patrimonialismo associado à burocracia estatal é uma realidade. Essa afirmação parece manter uma contradição em si, afinal, são elementos decorrentes de forma de dominação distintas. Enquanto o primeiro decorre daquilo que Weber entende como uma dominação tradicional, sem grande organização, o segundo decorre de uma dominação de tipo racional-legal, logo deveria funcionar como antídoto para a confusão entre as esferas pública e privada.



A Administração Pública brasileira pode ser, então, entendida sob a influência das dominações, com destaque para o patrimonialismo, como sugerem Renato Ferreira Oliveira, Virgílio César da Silva e Oliveira e Antônio Carlos dos Santos (2011).

No contexto da reflexão sobre a Administração Pública é comum que existam associações ou estudos mais direcionados a prática dos agentes públicos, especialmente aqueles relacionados ao Poder Executivo ou Legislativo. Esse tipo de constatação é facilitada pela atuação da mídia e de legislações que punem abusos desse tipo. O Poder Judiciário, por outro lado, ocupa lugar de muito menos destaque com relação a práticas duvidosas sobre a extrapolação dos limites entre o público e o privado. Isso é particularmente difícil pois é esse o poder, em conjunto com o Ministério Público, de limitar os abusos impetrados contra a coisa pública. Essa dificuldade é particularmente importante na decisão pelo desenvolvimento do presente estudo. Aquele que julga é também aquele que decide sobre temáticas que lhe afetam e compreender essa dinâmica através das categorias weberianas pode significar um avanço interessante na percepção que tem a sociedade das funções e usos do Direito (OLIVEIRA JUNIOR; SOUZA, 2016, p. 52)

222

O sistema de justiça, para os fins deste trabalho, deve ser considerado “mais amplo do que o poder judiciário” (SADEK, 2010, p. 9), podendo comportar, conforme a autora, também o Ministério Público, a Polícia e a Advocacia pública e privada, bem como suas diferentes instâncias e estruturas organizacionais. Assim, o sistema de justiça é responsável não apenas pela atividade jurisdicional, mas também pela sua própria administração. Existe toda uma área da sociologia direcionada ao estudo da administração da justiça, conforme lembra Boaventura de Souza Santos (1986), que comporta discussões que vão desde as demandas de acesso à justiça até o recrutamento de magistrados, tendo se desenvolvido de maneira exponencial no Brasil nas últimas décadas, graças ao aumento do tamanho do sistema e de prerrogativas juridicamente demandadas. Junto com o sistema também cresceu a burocracia, elemento central na compreensão da crise do judiciário (PEREIRA JUNIOR, 2010).

Estabelecidos parâmetros mais gerais do funcionamento do sistema de justiça é importante destacar a atuação de um desses órgãos: o Supremo Tribunal Federal. É nesse órgão que decisões de amplo impacto na estrutura da Administração Pública em geral e do sistema em si, são decididas em última instância. Quem preside esse tribunal também chefia o Conselho Nacional de Justiça, órgão administrativo desse sistema e que não teve atuação decisiva nesse caso. Assim, um tipo especial de decisão judicial tem alto potencial de impacto e ao mesmo



tempo reduzida possibilidade de discussão: as decisões liminares. Foi em um expediente desse tipo que o STF, no ano de 2014, concedeu o auxílio-moradia de maneira quase indiscriminada para juízes, promotores e procuradores do país inteiro. É essa a decisão alvo de análise aqui.

Um aspecto importante do estudo aqui proposto é que se trata de uma análise de uma decisão judicial que suscita discussões processuais e constitucionais singulares, ao mesmo tempo que gerou um enorme peso orçamentário para a administração da justiça. Na análise aqui empreendida o último tipo de efeito é mais relevante. O enfoque nos detalhes mais inseridos no cotidiano do sistema de justiça e daquilo que é colocado em jogo está mais relacionado ao que Santos (1986) chama de “A administração da justiça enquanto instituição política e profissional”, ou seja, na análise que permita identificar o funcionamento da burocracia e dos seus eventuais vícios, dentre eles o patrimonialismo, na realidade do sistema. De maneira distinta ao realizado na primeira etapa desse artigo, onde se priorizou a revisão bibliográfica, aqui o enfoque metodológico está direcionado aos argumentos e ao discurso (BAUER; GASKELL, 2003) observável na decisão. Essa abordagem é interessante pois permite estabelecer uma análise que leva em conta as características do sujeito e do local que ocupa, bem como encontrar incongruências – ou congruências, entre o discurso dito e as suas implicações fáticas no contexto jurídico ou não.

A decisão da Ação Originária 1.773 – Distrito Federal corresponde ao “relatório conjunto de seis ações originárias (AO 1.389, AO 1.773, AO 1.776, AO 1.946, AO 1.975 e ACO 2.511)” (p. 3) que foram “ajuizadas em face da União, em que se pretende o reconhecimento do direito à ajuda de custo para fins de moradia prevista no art. 65, II, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN (Lei Complementar nº 35/1979)” (p. 3), sendo simetricamente estendido ao Ministério Público. No dispositivo da LOMAN que foi mencionado, lê-se “Art. 65 - Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens: II - ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado”. Embora constem alguns indivíduos no polo ativo, também aparecem como autores ou interessados no benefício a Associação dos Juízes Federais – AJUFE, Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP e da Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT, e da Associação Nacional dos Magistrados Estaduais – ANAMAGES. No polo passivo figurava União.

A grande quantidade de entidades de classe já demonstra um aspecto interessante no que se refere ao comportamento da burocracia no sistema de justiça. É absolutamente razoável que entidades representem seus sócios ou afiliados, mas a massiva atuação delas, ingressando com ações ou buscando participar das que já estavam em curso, aponta para uma forte capacidade de movimentação dentro do sistema, podendo exercer poder no topo. Esse tipo de postura é comumente associada às entidades do funcionalismo público e sua capacidade de penetrar ambientes políticos, como o Legislativo. Como se verá mais adiante esse grupo de entidades não apenas consegue êxito na demanda judicial, como também estabelece diálogos com força de produção legal. Os principais argumentos apresentados pelos autores são:

Requeriam a antecipação dos efeitos da tutela para que se determinasse o imediato pagamento da referida verba indenizatória. Argumentavam que a parcela indenizatória sub judice é de natureza alimentar, de extrema relevância, ainda mais se considerada a impossibilidade de o Juiz Federal exercer qualquer outro tipo de atividade remunerada, salvo no magistério. (p. 4, grifo nosso)

[...] a Associação autora sustenta haver descaso do Estado brasileiro na criação de uma solução política duradoura para a remuneração da magistratura da União, salientando que o equacionamento dos problemas tem se concretizado em caráter emergencial e dependente do maior ou menor interesse dos presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais superiores. Destaca que a Lei no 8.448/92 teria reestabelecido, até o advento do regime previsto na Lei no 10.474/2002, a dignidade remuneratória no âmbito da Magistratura da União ao assegurar a equivalência da remuneração entre os três Poderes do Estado. Atento ao que disposto no referido diploma legal, o STF decidiu, em sessão administrativa de 12 de agosto de 1992, assegurar a equivalência prevista na Lei no 8.444/92, sem que, na ocasião tivesse estendido aos magistrados todas as vantagens percebidas por parlamentares brasileiros. (p. 9, grifo nosso)

Sustenta, ainda, que, além do auxílio-moradia já reconhecido pelo STF, outra parcela remuneratória deveria ser incluída na PAE, qual seja, a ajuda de custo instituída pelo artigo 3o do Decreto Legislativo no 07 de 1995, verbis:

Art. 3o - É devido ao parlamentar, no início e no final previsto para sessão legislativa, ajuda de custo equivalente ao valor da remuneração. (p. 10, grifo nosso)

Em resposta aos argumentos dos autores a União afirmou que “o pagamento do benefício apenas seria devido nas hipóteses de residência estabelecida em caráter excepcional e transitório, não alcançando as situações em que configurada a definitividade de permanência em nova lotação” (p. 4) e “que quando optam pela mudança, simplesmente continuam a arcar com as despesas normais e ordinárias de moradia que oneram qualquer cidadão que realiza o seu trabalho normal, onde quer que venham a desempenhar suas funções” (p. 4-5). Além disso “nos termos do artigo 93, caput, da Lei Maior, a concessão de vantagens funcionais aos magistrados somente pode derivar da edição de lei complementar” (p. 5). Essa questão é especialmente significativa dada a importância de se observar as normas de planejamento



orçamentário para uma burocracia que tenha uma aplicação sociológica mais adequada (OLIVEIRA JUNIOR, SOUZA, 2016, p. 137).

Levantados os argumentos dos interessados e da União, em 15.9.2014, o relator concedeu liminar para todos os juízes e membros do Ministério Público lhes garantindo o Auxílio-Moradia, desde que não houvesse residência oficial na localidade. A base da decisão é o próprio artigo da LOMAM mencionado anteriormente, além do fato de que alguns magistrados já recebiam esse auxílio. Assim uma regra de exceção se tornou padrão, com apenas uma simples decisão liminar cujo mérito nunca foi a plenário. A situação foi definitivamente solucionada apenas em 2018, pouco mais de quatro anos depois com um custo anual estimado em um bilhão de reais¹ para os cofres públicos. Isso significou que juízes e promotores que, mesmo tendo imóvel próprio na localidade, podiam receber acréscimos mensais na casa de quatro mil reais.

O relator, ao iniciar a fundamentação de sua decisão final (revogar a liminar) toca em uma questão importante para a discussão colocada. Afirma que:

225

Com efeito, não se pode descuidar que a organização do Poder Judiciário brasileiro é objeto de direto delineamento constitucional. Por se tratar de Poder autônomo e independente da República, a ele se deve assegurar – com as garantias típicas das normas constitucionais – preceitos normativos mínimos que proporcionem à instituição e a seus membros condições fáticas, concretas e efetivas para o exercício independente e imparcial de seu mister constitucional. (p. 16, grifo nosso)

No arcabouço constitucional, há regras – muitas delas existentes não apenas para o Poder Judiciário – relativas à própria autonomia institucional (v.g.: formulação de suas propostas de orçamento, iniciativa legislativa atribuída ao Supremo Tribunal Federal, modelo de provimento de seus cargos), bem como as que se vinculam ao regime jurídico-administrativo de seus membros. (p. 16, grifo nosso)

Autonomia, delineamento constitucional, normas e regras. Soltas essas palavras podem demonstrar bons valores para um sistema de justiça em uma democracia. Em conjunto, na forma como estão organizadas, para garantir preceitos mínimos para o exercício do cargo, parece que servem muito mais para gerar algum tipo de diferenciação positiva, o que pode ser facilmente relacionado ao conceito weberiano de status. Os membros do sistema de justiça devem ter acesso a um tipo específico de padrão de vida, algo que lhes permita determinadas condições de exercício. A menção ao fato do judiciário ter autonomia e fazer sua própria proposta de orçamento acaba por levantar uma questão que, embora aparentemente trivial, é de

¹ Ver mais em: < <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral/auxilio-moradia-ja-custa-r-1-bi-com-indefinicao.70002394372>> Acesso em: 26 jan. 2020.

grande importância. Como uma concessão de benefício salarial tão significativo foi inserido no orçamento? A decisão da liminar remonta a setembro de 2014, como em tal período do ano, com o país adentrando em um período fiscal difícil, encontra-se espaço orçamentário? A resposta mais óbvia é que se trata de uma decisão judicial, portanto deve ser cumprida, o que desvela o alcance desse grupo tão influente.

(o Auxílio-moradia) Não se trata de benefício odioso ou inconstitucional, tampouco de privilégio irrazoável; mas que tem aplicação a partir do que expressamente especificado em lei, à luz das determinações constitucionais, especialmente quanto ao dever de residência na comarca de atuação e da garantida inamovibilidade aos membros da Magistratura e do Ministério Público. (p. 22, grifo nosso)
Juízes são agentes de um poder estatal e protagonistas da prestação jurisdicional. Naturalmente, o status institucional e o regime funcional dos membros da Magistratura deve ser compatível com o papel constitucional do Poder Judiciário. Como consequência, contraria a lógica do sistema que os magistrados tenham posição de inferioridade em relação às carreiras jurídicas públicas, inclusive e notadamente no que diz respeito à retribuição financeira por parte do Poder Público. (p. 17-18, grifo nosso)

O primeiro trecho transcrito acima é de autoria do próprio relator, enquanto que o segundo é uma manifestação do Ministro Roberto Barroso enquanto ele ainda era advogado e, nesse caso, atuava em uma questão que tramitava no Conselho Nacional de Justiça. Nos trechos acima é intensificada a necessidade da manutenção do status, ao mesmo tempo que se advoga pela simetria, algo que é aplicado pelo Ministro na liminar. Essa simetria, no entanto, parece assumir um papel que vai para além da equalização de recursos, mas também funciona como um elemento de identidade entre os grupos. A inamovibilidade é outro elemento que aponta para uma percepção de propriedade com relação ao cargo, ao mesmo tempo que aproxima os sujeitos pela semelhança. A demanda por simetria parece fortalecer um grupo com funções e ganhos tão iguais, que não podem ser inferiorizados dentro do sistema, e que tem autonomia quase absoluta a ponto de lembrarem um estamento burocrático (OLIVEIRA; OLIVEIRA; SANTOS, 2011, p. 953).

Foi com o alicerce dessas premissas que reconheci, em caráter cautelar, a partir dos critérios de isonomia, juridicidade e, sobretudo, de coerência, que também os juízes da União e de todos os Estados brasileiros tivessem o direito de receber a parcela de caráter indenizatório prevista no artigo 65, II, da LC nº 35/79, desde que verificada a única condição legalmente estipulada: a inexistência, na localidade de atuação funcional, de residência oficial à sua disposição. (p. 22-23, grifo nosso)
 Destarte, a abordagem delineada limitou-se à análise dos aspectos estritamente jurídicos. Assim é que toda a narrativa e argumentação se desenvolveram por intermédio de uma lógica técnica que impõe a necessária conclusão de que o auxílio-moradia é devido a magistrados e membros do MP. Entretanto, o Direito é, por

essência, multidisciplinar e não se pode desprezar o contexto em que as decisões judiciais são tomadas, especialmente as que acarretam impacto orçamentário. (p. 22-23, grifo nosso)

Com efeito, em um Estado Democrático de Direito, há de se ter em foco a justa equalização das situações sub judice, não podendo o Judiciário se afastar completamente do cenário econômico e da realidade orçamentária. (p. 22-23, grifo nosso)

O uso dos princípios é, no mínimo, intrigante nessa decisão. Não é fácil enxergar alguma coerência pela forma como a própria juridicidade é tratada. Talvez seja por isso que conceitos vagos e discutíveis, como a “natureza” do Direito, foram chamados à baila, de maneira a fortalecer os elementos fáticos apresentados. Assim o julgador observou que o Judiciário não pode se afastar completamente do cenário econômico. Entre 2014 e 2018, além da grave crise econômica, sendo que em 2018, de acordo com o Ministro, “um fato novo de amazônica repercussão” (p. 23) surgiu. As “Leis n.o 13.752/2018 e n.o 13.753/2018 aprovaram uma recomposição das perdas inflacionárias em um total de 16,38%, purgando, ainda que parcialmente, os efeitos deletérios do prolongado congelamento dos subsídios pagos aos membros do Supremo Tribunal Federal e ao Procurador-Geral da República” (p. 23).

227

O novo cenário demandava que uma mudança que encerrasse o pagamento dos auxílios de maneira uniforme. Para tanto, o Ministro passa a argumentar que “em uma abordagem pragmática e multidisciplinar, a atuação do juiz, como agente político dotado da missão de resolver conflitos intersubjetivos, deve ser informada por três axiomas: o antifundacionalismo, o contextualismo e o consequencialismo” (p. 24). Esses axiomas, dado a sua amplitude, podem alimentar hermenêuticas problemáticas, induzindo resultados eventualmente inapropriados. No caso em tela o Ministro foca seus argumentos finais na necessidade de adequar a decisão a realidade social, pautando-se por uma postura pragmática. “Cada vez mais, Cortes constitucionais têm adotado explicitamente o discurso consequencial para resolver conflitos, especialmente em contextos de crise política e econômica. Antes um ideário distante, o pragmatismo tornou-se *common place* na prática adjudicativa” (p. 25). O juiz, que é agente político, deve ter o pragmatismo como sua ideologia.

Portanto, numa análise pragmática, não há como escapar da impossibilidade, no momento, das carreiras jurídicas afetadas pelo recente reajuste serem tuteladas pelo pagamento do auxílio-moradia nos moldes assegurados pela liminar deferida e em acúmulo com a recomposição salarial. No atual estado das coisas, impõe-se ao Poder Judiciário o estabelecimento de parâmetros que assegurem o ajuste fiscal das contas públicas. (p. 26)

Observados os dados da realidade e a boa ponderação e coerência o Ministro decidiu, em 26.11.2008, “*Determinar que a cessação do pagamento do auxílio-moradia só ocorra quando do implemento financeiro no contracheque do subsídio majorado pelas Leis n.º 13.752/2018 e n.º 13.753/2018*” (p. 28). O negrito consta na própria decisão. Esse condicionamento da cessação do auxílio apenas com o implemento do aumento salarial obtido na lei complementar é um último aspecto relevante nesse ato. Isso ilumina os contornos de um Estado que vê em seu sistema de justiça uma tendência patrimonialista, que usou sua força dentro do aparelho burocrático de maneira documentada e aberta, para obter um benefício que é econômico, mas também é de status e de aparência. O sistema de justiça, desse modo, parece atuar como uma chave que ora gira para um lado tradicional, ora racional-legal, a depender da atuação pragmática necessária ou da simples técnica jurídica.

CONCLUSÕES

A teoria sociológica de Max Weber, especialmente no que trata sobre o conceito de patrimonialismo, estamento e dominações continua de singular atualidade para o tratamento de questões cotidianas relativas ao estudo da sociedade. Os horizontes abertos por essa linha teórica possibilitam uma análise comprometida com o contexto social de maneira mais ampla, sendo que, ao ser confrontada com dados da realidade, como é o caso de uma decisão judicial, permite aprofundar a discussão para além das fronteiras hermenêuticas ou puramente dogmáticas. Assim, do desenvolvimento do presente artigo foram extraídas algumas percepções iniciais que parecem de grande valia, partindo desde aspectos conceituais até verificações que remontam ao funcionamento do sistema de justiça.

Na primeira parte do artigo, onde foram enfatizados aspectos teóricos, com enfoque na tensão entre a dominação tradicional, a qual é associado o patrimonialismo, e a dominação racional-legal, a qual é associada a burocracia. Com base na retomada dos conceitos weberianos e de autores brasileiros que buscaram receber essa teoria no contexto local, foi possível perceber uma coexistência de dominações com alguma continuidade histórica. Com isso se quer dizer que, dadas as peculiaridades do desenvolvimento local, boa parte desses conceitos permanecem atuais e, até mesmo combinados. O patrimonialismo é uma constante, seja como subtipo de dominação tradicional ou como manifestação desajustada do poder decorrente da legitimidade conferida pela dominação racional-legal em um Estado amplamente burocratizado.

A segunda parte do texto é dedicada a operacionalização dos conceitos aprofundados anteriormente, no contexto do sistema de justiça, em especial na sua administração. Esse processo foi realizado com base na análise de uma decisão judicial relativa ao Auxílio-Moradia para juízes e promotores. Nesse sentido se observou a perspectiva do patrimonialismo como possibilidade do emprego da lei em função de interesses específicos, como é o caso do argumento pragmatista e seus resultados práticos. O cargo é apresentado quase como dimensão de direito de propriedade (inamovibilidade e vitaliciedade), sem que se possa confundir comandos constitucionais corretos com a análise das percepções sobre os mesmos. Na decisão em estudo há uma diferença da percepção tradicional de patrimonialismo porque essa se dá, geralmente, dentro de uma lógica de dominação tradicional, enquanto que a atuação do juiz deveria estar equalizada com uma dominação de cunho legal com a organização burocrática, o que implica uma aparente utilização de um modelo de dominação distinto para fins pessoais.

Enfim, a julgar pela repercussão de notícias sobre reclamações de membros do sistema de justiça a respeito de seus vencimentos e necessidades para o exercício digno de suas profissões, esse trabalho é apenas uma provocação inicial. A composição do Supremo Tribunal Federal, definida diferentemente da maioria do sistema jurídico, por agentes indicados e não necessariamente submetidos ao filtro da seleção técnico-racional, talvez encontre aí um primeiro vínculo com o poder político. A formação de um grupo coeso, influente e altamente protegido pela burocracia, com legitimidade racional-legal e a ocorrência de prática como a ora em estudo, parece evidenciar o paradoxo permanente entre tradição e razão no Estado brasileiro, talvez menos como paradoxo e mais como complementariedade.

229

REFERÊNCIAS

BAUER, Martin W; GASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Originária 1.773* – Distrito Federal. Ministro Relator: Luiz Fux. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4395214>. Acesso em: 27 jan. 2020.



BRASIL. Lei Complementar no. 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Brasília, DF: Presidência da República [1979]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm. Acesso em: 27 jan. 2020.

CAMPANTE, Rubens Goyatá Campante. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Globo, 2001.

GRISON, Leonardo. *O patrimonialismo na administração pública: os cargos em comissão*. 155 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2011.

OLIVEIRA; Renato F. de; OLIVEIRA, Virgílio César da S. e; SANTOS, Antônio Carlos dos. Beneficiários ou refêns? O patrimonialismo na perspectiva dos cidadãos de Poço Fundo, Minas Gerais. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 950-966, dez. 2011.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebiades. Poder judiciário e questões de poder, Direito e democracia – contribuições de Max Weber e Jurgen Habermas para uma sociologia judiciária. In: CONPEDI. (Org.). *Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI*. Florianópolis/SC: Fundação Boiteux, 2009, p. 2011-2024.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebiades; SOUZA, Leonardo da Rocha. *Sociologia do Direito: Desafios Contemporâneos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

PEREIRA JUNIOR, Ricardo. *O desafio moderno e o judiciário: Ordem jurídica, tempo, espaço e atuação da justiça*. 248 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

SADEK, Maria Tereza (Org.). *O sistema de justiça*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 21, p. 11-44, 1986.

SCHWARCZ, Lilia M. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do Autoritarismo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos de uma sociologia compreensiva*. Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WEBER, Max. *Ensaaios de sociologia*. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1982.

Submissão: 20/05/2020
Aceito para Publicação: 28/07/2020

