

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GIOVANI CÁSSIO PIOVEZAN

DA GÊNESE CONSTITUCIONAL NO IMPÉRIO DO BRASIL: no limiar
entre a modernidade e a pré-modernidade.

CURITIBA
2012

GIOVANI CÁSSIO PIOVEZAN

DA GÊNESE CONSTITUCIONAL NO IMPÉRIO DO BRASIL: no limiar
entre a modernidade e a pré-modernidade.

Monografia apresentada no Curso de Direito, do Setor de Ciências
Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Paraná, como requisito
parcial para à obtenção do grau de bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Marcelo Fonseca

CURITIBA
2012

TERMO DE APROVAÇÃO

GIOVANI CÁSSIO PIOVEZAN

DA GÊNESE CONSTITUCIONAL NO IMPÉRIO DO BRASIL: no limiar
entre a modernidade e a pré-modernidade.

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel
no Curso de Curso de Direito, do Setor de Ciências Jurídicas e Sociais da
Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Ricardo Marcelo Fonseca
Orientador – Departamento de Direito Privado, UFPR

Prof. Dr. Luís Fernando Lopes Pereira
Departamento de Direito Privado, UFPR

Prof. Dr. Walter Guandalini Junior
Departamento de Direito Privado, UFPR

Curitiba, 18 de dezembro de 2012

Dedicatória ao final da página

AGRADECIMENTOS

Fazer uma citação ao final da página

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	VII
2. A FORMAÇÃO DOS ESTADOS	3
2.1. A VISÃO DE PIETRO COSTA	3
2.1.1. <i>Uma Questão Histórica</i>	3
2.1.2. <i>Soberania e seus limites</i>	5
2.2. O EXEMPLO ANTES DO ESTADO	8
2.2.1. <i>Maquiavel</i>	8
2.3. CONTRATUALISTAS – FUNDAÇÃO TEÓRICA DO ESTADO	10
2.3.1. <i>Thomas Hobbes</i>	10
2.3.2. <i>John Locke</i>	14
2.4. FORMAÇÃO DO ESTADO ADMINISTRATIVO	17
2.4.1. <i>O Caso Europeu</i>	17
2.4.2. <i>O Caso Brasileiro</i>	21
2.5. CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTADO	23
3. DA INDEPENDÊNCIA DO BRASIL.....	25
3.1 DA DECADÊNCIA DO PERÍODO COLONIAL	25
3.2 DAS MUDANÇAS NA COLÔNIA COM A CHEGADA DA FAMÍLIA REAL	29
3.3 DA FORMAÇÃO DO REINO UNIDO E DA INDEPENDÊNCIA	37
4. DA CONSTITUINTE E DA CONSTITUIÇÃO.....	44
4.1. DA CONVOCAÇÃO E DA DISSOLUÇÃO	44
4.1.1. <i>Prelúdio constitucional português</i>	44
4.1.2. <i>Prelúdio constitucional brasileiro</i>	47
4.1.3. <i>Da instalação e da dissolução</i>	50
4.2. DA IMPOSIÇÃO DE UMA CARTA CONSTITUCIONAL.....	55
4.3. DA CONSTITUIÇÃO	58
5. CONCLUSÃO.....	70
6. BIBLIOGRAFIA	71
7. ANEXOS.....	74

RESUMO

Palavras Chave:

RIASSUNTO

1. INTRODUÇÃO

Objetiva-se, com o presente estudo, fornecer ao leitor uma perspectiva geral sobre a formação do Estado Moderno, permitindo conhecer sua origem e desenvolvimento histórico. Isto se dá por meio de uma análise historiográfica unida aos referenciais teóricos que fundam a ideia de Estado como o vemos hoje.

Inicialmente busca-se explicitar o processo histórico de formação do conceito de Estado. Pietro Costa divide a história do Estado em três fases (pré-história, história e horizonte de sentido), elucidando as várias concepções que ao longo dos séculos se deu ao termo “Estado de Direito”.

Ainda se utilizando do pensamento de Costa, realiza-se uma indagação acerca do significado histórico das palavras Estado e Soberania, visto que inexistentes em épocas anteriores com a acepção que hoje atribuímos.

Feita a introdução histórico-teórica do tema, são apresentados ao leitor os pontos fundamentais do pensamento de três marcos teóricos do Estado: Nicolau Maquiavel, Thomas Hobbes e John Locke.

Maquiavel notabilizou-se por tornar a política um campo independente da moral, abrindo um novo leque de possibilidades para o desenvolvimento da teoria do Estado. Os pensadores ingleses, por sua vez, irão mais a fundo na legitimação do poder soberano (Hobbes) e da propriedade privada e liberdade (Locke), fornecendo bases para a sustentação do Estado Moderno.

Apresentada a base teórica do Estado Moderno, voltamos a uma análise histórica, percorrendo de maneira sintética a formação do Estado Administrativo na Europa e no Brasil, tomando por base as lições trazidas por Walter Guandalini Júnior em sua tese de doutoramento.

Por fim, será feita uma retomada da matéria tratando-se do Estado Moderno desde o século XIV, abarcando suas principais características.

2. A FORMAÇÃO DOS ESTADOS

2.1. A VISÃO DE PIETRO COSTA

2.1.1. Uma Questão Histórica

A formação do Estado moderno é tratada por Maurizio Fioravanti em um arco temporal, que durou do início no século XIV ao século XX, mas apesar de ressaltar que o Estado teve faticamente diversas formas, destaca no artigo “Stato e Costituzione” que há uma linha de condução semelhante a todos:

(...) temos "estado" porque temos uma entidade territorial humana que é cada vez mais governada como um todo, de modo mais institucionalizado, de acordo com regras escritas que estabelecem o papel de cada um. (...) E este é o caráter do Estado moderno europeu, é possível entender as suas origens: o Estado como o governo de um território, que atua de modo cada vez mais regulado e controlado, com a intenção de conciliar as forças que operam sobre este território, para levá-los para uma perspectiva comum (tradução livre dos autores).¹

Antes de se a analisar o Estado em si, devemos realizar um estudo da história do conceito, desde sua “pré-história”, numa tentativa de se delimitar o objeto em questão. Visa-se com isto fornecer um recorte nem pequeno demais, em que muitos casos acabariam ficando de fora, nem grande demais, em que casos de pouco interesse ao tema acabariam sendo incluídos.

¹ FIORAVANTI, Maurizio, *Lo Stato Moderno in Europa*, p. 6.

- abbiamo “Stato” perché abbiamo una realtà territoriale che viene governata sempre più nel suo insieme, e in modo sempre più istituzionalizzato, secondo regole scritte che fissano il ruolo di ognuno. (...) ed è questo il carattere dello Stato moderno europeo, che è possibile cogliere alle sue origini: lo Stato come governo di un territorio, che opera in modo sempre più disciplinato e regolato, con l'intento de consociare le forze operanti su questo territorio, di ricondurle a una prospettiva comune.

Pietro Costa faz o seguinte questionamento para se iniciar o estudo, “do que quer ser história a história do Estado de Direito?”². A resposta a esta pergunta não se resume a uma mera classificação do termo, deve-se ter inicialmente uma pré-compreensão que nos sugira um caminho a percorrer. O autor indica três pontos essenciais para se compreender a formação do Estado Moderno: o poder político, o direito e os indivíduos.

Tem-se de forma geral que o Estado de Direito é um meio para se chegar a um fim. Para Costa, “espera-se que ele indique como intervir (através do direito) no “poder” com a finalidade de fortalecer a posição dos sujeitos.”³ Assim, esta forma de Estado é vista como a possibilidade de haver um “discurso de cidadania” que tem como objeto a relação entre indivíduo e a comunidade política e desta com o Estado.

O Estado de Direito visa não só limitar o poder do soberano pelo direito, mas também se dispõe a garantir uma série de direitos que o próprio indivíduo passa a ser titular. Esta é uma relação possível, mas não obrigatória, visto que os Estados de Exceção também podem ser considerados Estados de Direito.

Para Costa, após se delimitar o tema, deve-se observar seus três “tempos históricos”:

O primeiro tempo é a **história**, em sentido estrito, (...) que tem início desde o momento no qual existe a expressão lexical em questão, quando diante do grande e recorrente problema da relação entre poder, direito, indivíduo não só se define uma solução peculiar, mas se encontra para ela um nome correspondente. (...). Existe, contudo, para a nossa “fórmula” também uma **pré-história**: ou seja, os contextos e os tempos nos quais, embora ainda faltasse o “nome”, já existia a “coisa”, isto é, são reconhecíveis os traços de uma posição que encontrará no Estado de Direito a sua explícita formulação. (...) abre-se o **terceiro tempo**: um tempo no qual a tematização da relação poder/direito é, sim, rica e completa, mas também culturalmente muito

² COSTA, Pietro e ZOLO, Danilo. *O Estado de Direito - História, Teoria, Crítica*, p. 96.

³ COSTA, P. e ZOLO, D. *Idem*, ibidem.

distante das visões político-jurídicas que construíram a precondição (a pré-história) da expressão (e do conceito) de Estado de Direito.⁴

A pré-história do conceito é o conjunto de condições práticas que, relacionadas ao longo do tempo, possibilitaram seu surgimento e criação de um termo de referencia, o conceito. Entretanto, não se pode inferir que a criação de um conceito é uma mera nomeação de uma série de atos praticados em sociedade e nem mesmo considerar que há um desenvolvimento linear do tema ao longo da história, mas se cria com isto um “horizonte de sentido no qual a sua mais recente fenomenologia continua a se colocar.”⁵

2.1.2. Soberania e seus limites

Costa indaga se é possível considerar o conceito “Estado” como um instrumento ou como um objeto de questionamento. A primeira forma seria uma tentativa de se descrever uma determinada sociedade – feudal, absolutista, moderna – e a segunda consistiria no conceito em si que “se trata então de compreender de que modo e com quais características veio a ser determinado o termo-conceito Estado no âmbito daqueles idiomas que teóricos que o colocaram no seu centro.”⁶

Trataremos neste momento da segunda forma, iniciando pela indagação de “qual é o tempo histórico do Estado?”⁷. Começamos por qual a definição de Estado que usaremos, uma genérica, em que incluímos diversos tipos de sociedades ou uma mais precisa em que delimitamos o tema. Neste caso qualquer das duas escolhas apontaria o Estado como um instrumento de pesquisa e não seu objeto. Se, no entanto, nos direcionarmos para a noção histórico-teórica do Estado, este acaba por coincidir com seu processo de formação e de afirmação de seu próprio conceito.

⁴ COSTA, P. e ZOLO, D. Idem, p. 98/99.

⁵ COSTA, P. e ZOLO, D. Idem, p. 99.

⁶ COSTA, Pietro. *Soberania, Representação, Democracia*, p. 81.

⁷ COSTA, P. Idem, ibidem.

O termo Estado é historicamente recente, visto que o termo foi utilizado por Maquiavel em seu livro “O Príncipe” para referir-se a uma forma política de sociedade, sendo que foi aos poucos se delineando até chegar ao ápice das discussões políticas do século XIX, não havendo sua utilização em tempos anteriores, como afirma Costa:

No léxico medieval eram outros os termos de referência: civitas, respublica, regnum, imperium. Para perceber então o aparecimento histórico-teórico do termo-conceito “Estado” é necessário compreender a descontinuidade por ele introduzida com relação à representação medieval e protomoderna da ordem política. 8

Apesar da ocorrência tardia de se conceituar o objeto deste estudo - o Estado - não é raro durante a história a tentativa de se submeter o poder do governante a normas que o limitem e disciplinem seu exercício, sendo que é “compartilhada a convicção que o soberano aja necessariamente pelo bem do corpo político e exista assim, uma espécie de harmonia prestabelecida entre soberania e direitos, entre nação e indivíduos.”⁹

É necessário nesta visão limitar o Estado, para que sejam devidamente tutelados os direitos, a liberdade e a propriedade, mas como se pode fazer isto sobre um “sujeito” que é titular de poderes ditos imunes a limites?

Para esta pergunta, Jellinek utiliza-se de dois argumentos: sendo o Estado onipotente, pode ele mesmo delinear suas limitações, entretanto, apesar de onipotente na totalidade de seus poderes, é limitado também por suas funções específicas e estas podem ser reguladas pelas normas.

Afirma-se assim, uma teoria que mantém o dogma da onipotência do Estado, mas demonstra também a possibilidade de conceber o Estado como “Estado de Direito”: isto é, como um Estado que submete a si

⁸ COSTA, P. Idem, p. 82.

⁹ COSTA, P. Idem, p. 93.

mesmo (ou mais exatamente seu órgão, a administração) a supremacia da lei.¹⁰

Apesar disto, nada impede que o próprio Estado deixe de cumprir a autolimitação imposta a si mesmo discricionariamente, o que se visa manter é a limitação dos órgãos que compõem o Estado, “é neste sentido que a atividade administrativa aparece como sujeitável a regras, enquanto poder legislativo, assumido (por antiga tradição) como encarnação mesma da soberania, continua a ser retirado de qualquer vínculo jurídico.”¹¹

Esta teoria sofre grande alteração com os estudos de Kelsen, no final do século XIX, ao se deixar de tratar o Estado como uma pessoa que emana vontades, para considerá-lo um sistema de normas:

O Estado é um ordenamento jurídico. Mas nem todo ordenamento jurídico pode ser designado Estado; só o é quando o ordenamento jurídico estabelece, para a produção e execução das normas que o integrem, órgãos que funcionam de acordo com a divisão do trabalho. Estado significa ordenamento jurídico quando já alcançou certo grau de centralização.¹²

Estado e seus órgãos são destinatários de obrigações impostas por um sistema escalonado de normas dentro de um ordenamento jurídico complexo. Com este pensamento, torna-se plausível o controle, por órgãos jurisdicionais, da correspondência entre normas constitucionais, leis e sentenças.

Costa afirma que é com este pensamento que se cria a hipótese do “Estado de Direito Constitucional”, “definido como um Estado onde tanto a atividade administrativa quanto o trabalho do legislador sejam submetidos a vínculos controláveis por adequados órgãos jurisdicionais”.¹³

¹⁰ COSTA, P. *Idem*, p. 94.

¹¹ COSTA, P. *Idem*, *ibidem*.

¹² KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*, p. 133.

¹³ COSTA, Pietro. *Soberania, Representação, Democracia*, p. 95.

Compreendidas as questões histórico-teóricas e analisados os conceitos centrais deste estudo, Estado e Soberania, passa-se a estudar os teóricos que trataram destes temas de forma mais direta.

2.2. O EXEMPLO ANTES DO ESTADO

2.2.1. Maquiavel

Nicolau Maquiavel inicia o livro *O Príncipe* afirmando que “todos os Estados, todas as senhorias que tiveram ou têm mando sobre os homens foram e são ou repúblicas ou principados.”¹⁴ Claude Lefort afirma que esta primeira frase do livro indica um caminho de pesquisa do autor florentino e também alerta-nos que “se nos espanta o jeito abrupto desse começo, sem dúvida os contemporâneos se espantaram muito mais, pois, instruídos pela tradição clássica e cristã, estavam acostumados a encontrar no início das obras políticas considerações filosóficas, morais e religiosas.”¹⁵

Nicolau Maquiavel nasceu em Florença, no ano de 1469, e é colocado por muitos como o pai da ciência política e da teoria do Estado. Viveu em período no qual a Itália encontrava-se esfacelada em vários Estados e cidades independentes. Além disso, as guerras eram constantes e o território italiano, desunificado, era constantemente ameaçado por forças estrangeiras.

Durante os anos em que participou da vida pública de Florença, ocupou cargos públicos e pode observar as ações, acertos e erros de grandes personagens políticos de sua época. Também foi um leitor voraz dos historiadores gregos, dentre os quais se destacam Tito Lívio, Tucídides, Políbio e Tácito. Portanto, uniu o conhecimento prático aos exemplos históricos, o que lhe permitiu desenvolver um estudo voltado à realidade, utilizando-se dos exemplos

¹⁴ MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*, p.11.

¹⁵ LEFORT, Claude. *Sobre a lógica da força*, p. 27.

para indicar os caminhos da manutenção do poder soberano. Lefort destaca este interesse na indução afirmando que:

Maquiavel pede ao leitor que não se espante ao vê-lo alegar grandes exemplos: estes, diz ele em substância, oferecem o modelo da mais alta ação política, mas não é necessário nem, sem dúvida, possível que o príncipe novo se identifique com os heróis fundadores; basta que queira assemelhar-se a eles, isto é, não tornar-se igual a eles, mas sim avançar no caminho traçado por eles. A prudência manda que guarde na memória a virtù desses gloriosos predecessores, não na esperança de se apropriar dela, mas sim para que a sua própria conserve “algum cheiro” dela.¹⁶

Este método pautado na realidade e auxiliado pelos exemplos foi utilizado por Maquiavel na confecção de sua principal obra, *O Príncipe*. Seu objetivo era claro: dar as instruções para que um príncipe soberano procedesse à unificação da Itália, tornando-a um Estado forte e salvando-a da ruína. Em suma, os ensinamentos deixados por Maquiavel em sua obra têm a finalidade de aplicação prática. Pode-se dizer, assim, que sua obra é instrumental. A grande contribuição do pensador florentino foi, desta forma, a cisão com o idealismo presente nos clássicos gregos, voltando sua teoria para a análise da realidade, procurando a ela se adequar.

Maquiavel é o primeiro autor a separar a política da moral. Considerando o peso das obras de Platão e Aristóteles sobre as concepções de ação política e Estado à época, a cisão promovida por Maquiavel foi de grande impacto. A busca pelo Estado ideal, para Maquiavel, em nada contribuía para seu fortalecimento.

Por outro lado, crê na política como campo de ação do homem virtuoso. Centra sua teorização, portanto, no indivíduo capaz de alterar sua realidade por meio das ações políticas. Ainda, como já dito, separa o campo político do campo moral. Não se quer dizer com isto que pregava a imoralidade do soberano, mas sim que este deveria ser amoral, não medindo esforços para

¹⁶ LEFORT, C. *Idem*, p. 43.

manter unido o território. Em análise aos escritos de Maquiavel, o Conde Carlo Sforza nos alerta dos preconceitos arraigados na sociedade quanto à má interpretação desta obra:

Quem pretende escrever honestamente sobre Maquiavel desde logo vê como é difícil encontrar leitores cujos sentimentos e ideias já não tenham sido envenenados por algum cego preconceito contra o secretário florentino e a sua obra. O pensamento político de Maquiavel é quase instintivamente ligado às mais duvidosas doutrinas, controvérsias e teorias políticas e morais de nosso tempo. Mas é interessante notar que justamente isso é que prova o quanto Maquiavel ainda está vivo.¹⁷

A partir do pensamento de Maquiavel a política tornou-se um campo independente, centrado no homem como ator principal. Além disso, não mais se buscava um modelo ideal para o Estado. Necessária se fazia, então, a atuação política do indivíduo que interferisse da maneira mais eficiente sobre a realidade. Esta questão foi tratada de forma inovadora pelos contratualistas Thomas Hobbes e John Locke.

2.3. CONTRATUALISTAS – FUNDAÇÃO TEÓRICA DO ESTADO

2.3.1. Thomas Hobbes

O *Leviatã* trata-se da principal obra escrita por Hobbes. Foi concebida em um período de guerra e intensa agitação política. Este contexto histórico conflituoso influenciará diretamente seu pensamento, na medida em que constrói uma teoria completa e capaz de fortalecer o Estado em que vivia, qual seja, a Inglaterra.

Hobbes acredita que todos os homens são iguais entre si. Especificamente, acredita que todos os indivíduos possuem capacidade cognitiva

¹⁷ SFORZA, Conde Carlo. *O pensamento vivo de Maquiavel*, p. 5.

semelhante. Logo, todos os homens se consideram sábios o suficiente para alcançarem seus fins, crendo dispor dos meios necessários para tanto. Nas palavras do próprio autor “a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que um deles possa com base nela reclamar algum benefício a que outro não possa igualmente aspirar”¹⁸. Tal presunção de igualdade entre os homens leva Hobbes a concluir que, neste estado natural, o conflito é iminente. Todos têm direito a tudo haja visto todos disporem das mesmas aptidões físicas e intelectuais.

Outro ponto relevante de sua teoria é a concepção que tem sobre a natureza humana. O ser humano não foi criado naturalmente como um ser político, apto a viver em uma sociedade estruturada. A natureza humana é, por outro lado, extremamente conflitiva. Hobbes afirma categoricamente que “os homens não tiram prazer algum da companhia uns dos outros (e sim, pelo contrário, um enorme desprazer), quando não existe um poder capaz de intimidar a todos.”¹⁹

Em vista da conclusão acima obtida, o natural é que os homens vivam no que Hobbes chama de estado de guerra, uma guerra de todos contra todos. Neste estado, a insegurança é plena e o medo da morte é constante. É justamente este o contexto histórico que o pensador inglês vivenciou e que o inspirou a criar sua teoria de Estado. Hobbes disse que é indispensável à figura de um Estado forte, capaz de manter a coesão social:

Durante o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de mantê-los todos em temor respeitoso, eles se encontram naquela condição a que se chama guerra; e uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens.²⁰

No estado natural dos homens, o estado de guerra, todos têm direito a tudo. Todavia, a impossibilidade de se manter o que se conquistou gera a

¹⁸ HOBBS, Thomas. *Leviatã*, p. 106.

¹⁹ HOBBS, T. Idem, p.108.

²⁰ HOBBS, T. Idem, p. 115

insegurança plena nos indivíduos. Para solucionar este problema, Hobbes irá propor a confecção de um contrato entre todos os indivíduos. Por contrato se entende a renúncia coletiva de direitos em prol do bem de todos. Todos renunciam a uma parcela de sua liberdade e elegem um soberano, capaz de controlar os conflitos e manter a coesão da ordem social, atuando de forma potente quando um indivíduo ferir injustamente o direito de outro. O objetivo principal do Estado, formado a partir do contrato, é garantir a paz.

A partir de *Leviatã* são contemplados conceitos como monopólio da força por parte do Estado, centralização da soberania e a supremacia dos territórios nacionais. Para Hobbes, o poder estatal deve ser total, pleno, capaz de garantir a manutenção do pacto social pelo qual os indivíduos renunciam sua liberdade, em parte, para ter como recompensa a paz. Na medida em que o Estado é instituído pelo povo, nada do que o soberano faça pode ser considerado injusto, pois apenas é injusto aquilo que vai contra o contratado.

Em razão da importância de sua obra, Hobbes foi interpretado por respeitáveis pensadores de nossa época, que extraíram as principais características do texto do filósofo inglês, fornecendo-nos substrato para a compreensão de tão complexa obra. Dentre todos aqueles que se dedicaram a tal feito destacamos Norberto Bobbio.

O professor italiano é considerado por muitos como o melhor intérprete do pensador inglês. Sua análise passa, em suma, por quatro pontos cruciais. Em um primeiro momento, Bobbio se preocupa em caracterizar Hobbes como um conservador, ao contrário do que grande parte dos seus leitores acreditava ao classificá-lo como um liberal. Hobbes jamais se sentiu conectado ao projeto burguês, do mesmo modo que nunca pretendeu exercer qualquer tipo de atividade econômica. Portanto, não possuía motivações para afiliar-se ao liberalismo. Mas talvez o melhor argumento trazido por Bobbio que caracterize a face conservadora do filósofo inglês seja a sua contumaz defesa de um Estado forte e soberano, Estado este que deveria ser incondicionalmente respeitado e temido por seus súditos. Hobbes acreditava que o ser humano, por natureza, não

era capaz de se controlar por forças próprias. Logo, impossível que vivesse harmoniosamente em uma sociedade dominada pelo liberalismo.

Pois bem, Bobbio segue sua exposição, desta vez destacando uma das principais características do pensamento político de Hobbes, qual seja, a laicização. Ele propunha uma cisão entre Estado e igreja, pois somente as leis do soberano deveriam ter legitimidade perante os súditos, não podendo qualquer outro ordenamento exercer influência sobre o comportamento das pessoas, visto que “Hobbes acreditava ser a religião a principal causa de estímulos à guerra civil.”²¹

Por fim, Norberto Bobbio irá esclarecer dois aspectos de grande importância para a correta compreensão da obra hobbesiana. O jurista italiano é categórico em afirmar que, de modo algum, seria Thomas Hobbes o precursor do totalitarismo, visto que “Hobbes concentra seu esforço filosófico na resolução da dicotomia unidade-anarquia, e não na resolução da antítese liberdade-opressão.”²²

Hobbes defende um Estado eficaz e bem organizado. Não propaga a ideia de um Estado arbitrário. Ainda, deixa claro em sua obra que o Estado apenas continuará soberano caso cumpra com sua função precípua de manter a paz social. A partir do momento em que o Estado não mais respeite as liberdades individuais, protegendo-as, surgirá o direito aos súditos de destituir o soberano.

Finalmente, Bobbio coloca Hobbes como o precursor do positivismo jurídico, refutando a concepção do pensador inglês como um jusnaturalista. Três são os argumentos que o levam a essa conclusão: em primeiro plano, é a lei civil que determina o que é justo e o que é injusto. Em segundo lugar, Hobbes crê que apenas por meio da lei civil é possível tornar determinada ação juridicamente relevante. Em último lugar, temos que apenas as leis instituídas pelo soberano são dignas de respeito por parte dos súditos.

²¹ BOBBIO, Norberto. *Thomas Hobbes*, p. 54.

²² BOBBIO, N. Idem, p. 26.

2.3.2. John Locke

O autor em sua obra “Segundo Tratado Sobre o Governo Civil”, escrito em 1690, expõe sua teoria sobre o Pacto Social e defende o liberalismo, que teria sua origem numa esfera popular e consensual, combatendo a tese de Robert Filmer, proposta na obra “O Patriarca”, que defende o absolutismo.

Deve-se analisar em primeiro lugar o que Locke chama de Estado de Natureza, considerada a “condição natural dos homens, ou seja, um estado em que eles sejam absolutamente livres para decidir suas ações, dispor de seus bens e de suas pessoas como bem entenderem, dentro dos limites do direito natural, sem pedir a autorização de nenhum outro homem nem depender de sua vontade.”²³

Haveria um estado de liberdade, mas não de permissividade, em que os sujeitos teriam dois direitos distintos: o de punir crimes, por prevenção e para impedir que fossem praticados novamente, e o de obter reparação pelo dano sofrido.

Ultrapassando o Estado de Natureza, há ainda o Estado de Guerra, em que impera a inimizade e a destruição. Isto ocorre quando um sujeito tenta colocar outro sob seu domínio.

(...) aquele que me colocasse sob seu poder sem meu consentimento (...), prosseguiria até me destruir; pois ninguém pode desejar ter-me em seu poder absoluto, a não ser para me obrigar à força a algo que vem contra meu direito de liberdade, ou seja, fazer de mim um escravo.²⁴

Vê-se com esta citação a distinção entre o Estado de Natureza e o Estado de Guerra, o primeiro configura-se por homens que vivem em igualdade sem um superior hierárquico, o segundo, pela intenção declarada de força sobre o outro. É a partir deste segundo ponto que Locke, entendendo que não é cabível

²³ LOCKE, John. *Segundo Tratado Sobre o Governo Civil*. p. 83.

²⁴ LOCKE, J. Idem, p. 91.

que os homens sejam juizes de suas próprias causas, considera necessário que haja um governo jurisdicional, que serviria para resolver os litígios entre os homens, evitando desta forma o Estado de Guerra. O autor entende que “evitar o Estado de Guerra (...) é uma das razões principais porque os homens abandonaram o estado de natureza e se reuniram em sociedade. Pois onde há uma autoridade, um poder sobre a terra, onde se pode obter reparação através do recurso, está excluída a continuidade do estado de guerra e a controvérsia é decidida por aquele poder”²⁵.

A formação de uma sociedade civil, para Locke, cria a possibilidade de se estabelecer punições referentes a cada infração, o poder de fazer leis, assim como o poder de punir os danos praticados. O sujeito que entra na sociedade civil renuncia seu poder de punir as ofensas sofridas, permitindo que um juiz resolva suas controvérsias e repare os danos.

todas as vezes que um número qualquer de homens se unir em uma sociedade, ainda que cada um renuncie ao seu poder executivo da lei da natureza e confie ao público, lá, e somente lá, existe uma sociedade política ou civil.²⁶

Isto não quer dizer que o governante tenha plenitude de poderes, pois desta forma, ele seria capaz de subjugar qualquer homem e isto seria considerado um estado de guerra, não havendo quem pudesse puni-lo por seus atos, já que “nenhum homem na sociedade civil pode ser imune às suas leis.”²⁷

Michael J. Sandel afirma que a livre escolha dos indivíduos aparece para nós numa de suas primeiras versões com Locke, devendo o governo legítimo basear-se no consentimento. “Por quê? Porque somos seres livres e independentes e não estamos sujeitos à autoridade paternalista ou ao direito divino dos reis. Visto que todos são, por natureza, livres, iguais e independentes, ninguém pode ser excluído dessa situação e submetido ao poder político de outro

²⁵ LOCKE, J. Idem, p. 94.

²⁶ LOCKE, J. Idem, p. 134.

²⁷ LOCKE, J. Idem, p. 138.

sem que tenha dado seu consentimento.”²⁸ Assim Locke considera que se dá o início das sociedades políticas, por um acordo entre os indivíduos, visando com isto segurança, paz e conforto, para que possam desfrutar de suas propriedades, protegidos daqueles que não se uniram a eles.

Este consentimento forma um corpo único que age por meio de decisões da maioria, sendo que não é possibilitado a cada sujeito deixar a sociedade a cada decisão da maioria que o desagrade, pois isto desestruturaria o corpo.

Todo aquele que expressamente consentiu em fazer parte de uma sociedade civil torna-se seu membro perpetuamente e deixará de ter qualquer possibilidade de retornar ao Estado de Natureza, exceto se a sociedade se dissolver ou se o indivíduo cometa alguém ato que por decisão da sociedade o expulse dela.

Ao tratar das finalidades da sociedade política, o autor questiona o que faria um sujeito livre, senhor de si e de seus bens e igual a todos, renunciar a estes poderes para se sujeitar ao domínio e controle de qualquer outro poder. Para Locke, a resposta é evidente, visto que “ainda que no estado de natureza ele tenha tantos direitos, o gozo deles é muito precário e constantemente exposto às invasões de outros.”²⁹

Considera-se que o principal objetivo da união dos homens em sociedades e sua submissão a outros é a preservação da propriedade. No estado de natureza não existem leis padronizadas, inexistente um juiz conhecido e imparcial e se existir uma decisão justa, não há quem garanta que ela seja cumprida, estes são os grandes problemas do estado de natureza.

As inconveniências a que estão expostos pelo exercício irregular e incerto do poder que cada homem possui de punir as transgressões dos

²⁸ SANDEL, Michael J. *Justiça, O que é fazer a coisa Certa*, p. 265.

²⁹ LOCKE, J. *Op. Cit.*, p. 156.

outros faz com que eles busquem abrigo sob as leis estabelecidas do governo e tentem assim salvaguardar sua propriedade.³⁰

Ao entrar na sociedade civil o indivíduo abandona seus dois poderes, fazer o que entende conveniente para sua preservação e punir os crimes cometidos contra seus costumes. O primeiro é deixado a cargo da sociedade, para que regule por leis as atitudes dos sujeitos, o que acaba por restringir suas liberdades; o segundo, renuncia-se em favor do poder executivo, assim como prever a lei.

Apesar desta renúncia que os homens devem fazer, estes o fazem com o objetivo de terem protegidas sua liberdade e propriedade, na medida em que a sociedade deve suprir os defeitos do estado de natureza. Esta sociedade será governada por sujeitos que cumpram as leis estabelecidas e julgada por sujeitos imparciais e conhecidos, desta forma poderá ser alcançada a finalidade da sociedade qual seja “a paz, a segurança e o bem público do povo.”³¹

Ultrapassada a teoria, analisa-se de que modo estes ensinamentos foram utilizados na prática, vendo-se como se deu a formação dos Estados na Europa e em especial no Brasil.

2.4. FORMAÇÃO DO ESTADO ADMINISTRATIVO

2.4.1 O Caso Europeu

O direito administrativo não é um fenômeno natural na vida política da Europa ocidental. Como coloca Walter Guandalini Junior, “a palavra administração percorre os séculos como sinônimo de conduta política, de

³⁰ Idem, p. 157.

³¹ Idem, p. 159.

governo do Estado. Não obstante, não é sempre idêntica em sua acepção, nem é estático o contexto jurídico em que ela é utilizada durante sua existência.”³²

É a partir do século XVIII que o Estado começa a manifestar seu caráter administrativista, passando a ser dotado de funções diversas. Além disso, o viés administrativo do Estado vai ganhando independência em relação ao caráter jurisdicional, tornando-se um espaço político organizado. Vale dizer, ainda, que a administração não surge de um processo de fortalecimento do Estado absolutista, mas sim de sua crise, “da crise constitucional de uma sociedade poliárquica e fragmentada que aos poucos deixa de conceber o poder como jurisdição para passar a concebê-lo como império – ao mesmo tempo em que cria um corpo de regras jurídicas para regular o seu exercício.”³³

Ao longo do tempo a palavra administração sofreu, assim, várias modificações para chegar ao significado que a ela damos hoje. Inicia-se a análise da formação do Estado Administrativo a partir do Estado jurisdicional. Este Estado, característico do período medieval, é marcado pela atividade judicial, centro de atuação das autoridades públicas. Durante o séc. XV a atividade estatal notabiliza-se pela manifestação jurisdicional.

Apesar das várias estruturas criadas para aperfeiçoar o exercício das atividades estatais (Conselho do Rei, Parlamento e Câmara de Contas), não podemos atribuir ao Estado jurisdicional uma função administrativa. Mannori e Sordi afirmam:

O Estado que assume essas funções jamais se apresenta como sujeito unitário, sendo composto por um conglomerado de outros sujeitos, unidos entre si e ao príncipe soberano através de uma espessa malha de vínculos para-contratuais. O Estado Jurisdicional continua sendo visto, mesmo nessa fase, como uma agregação federativa, composta por uma pluralidade de organismos diversos que não derivam sua identidade institucional de um ato criativo central, mas de sua própria auto-organização tradicional. E são esses organismos que continuam a satisfazer às necessidades cotidianas dos governados.³⁴

³² GUANDALINI JUNIOR, Walter. *Gênese do Direito Administrativo Brasileiro*, p. 48.

³³ GUANDALINI JUNIOR, W. Idem, p. 52.

³⁴ MANNORI, Luca e SORDI, Bernardo. *Storia del Diritto Amministrativo*, p. 16.

A função judiciária, portanto, assume papel de extrema relevância no Estado jurisdicional. É responsável não apenas pela solução das controvérsias, mas também por abordar questões financeiras e políticas. O modelo medieval é centrado em juízes que além de julgar administram. No Estado Pré-Moderno “não há diferença de estatuto entre a atividade administrativa e a atividade judicante, o que faz com que toda aquela atividade que então já se percebia como materialmente administrativa não seja organizada de modo específico e autônomo, mas deva se submeter ao esquema tradicional de exercício judicial e respeito à ordem jurídica objetiva.”³⁵

A partir do século XVII inicia-se um processo de enfraquecimento do Estado Jurisdicional, haja vista a necessidade de aumento significativo da arrecadação de recursos e o controle das insurgências dos súditos em relação a isto. Logo, surge à necessidade de criação de um novo aparato estatal capaz de atender à nova demanda. O soberano passa a designar pessoas de sua confiança que exercerão tarefas fiscalizatórias e arrecadatórias, cujo desempenho os magistrados não podiam dar conta. É o que irá se chamar de Monarquia Administrativa.

A França é o melhor exemplo deste período histórico. As constantes guerras fazem com que se desenvolva um enorme aparato de arrecadação e subordinação dos súditos ao soberano. A este ponto, a ruptura do Estado jurisdicional já é evidente. Começa a ganhar força, então, o chamado Estado de Polícia, que se forma a partir do século XVIII.

Ao soberano não cabe mais apenas o poder judicial, garantidor de direitos pré-existentes. Verifica-se a necessidade de uma atividade de cunho intervencionista, atribuindo-se ao rei o poder de criar uma nova ordem. Como explica Guandalini, “no século XVII a polícia passa a se enraizar no nível

³⁵ GUANDALINI JUNIOR, W. Op. Cit., p. 65.

material do conjunto de necessidades primárias indispensáveis à vida em comunidade, o que a vincula de modo indissociável à razão de Estado.”³⁶

É no século XVIII que a polícia irá atingir sua fase de maior relevância. Mestre, citado por Walter Guandalini Junior, explica:

A emergência da polícia como principal atividade de governo é um acontecimento de grande importância na história do direito administrativo; afinal, embora ainda não se pudesse falar em uma “ação administrativa” a que se atribuisse natureza distinta da ação jurisdicional típica do antigo regime, é o surgimento da polícia que permite o reconhecimento de uma esfera pública específica, que no século XIX virá a ser considerada o objeto da ação exclusiva do Estado.³⁷

Porém, neste momento, ainda não podemos falar em administração pública do modo como a vemos hoje. Fenômeno importante para a formação do direito administrativo é o estreitamento da relação entre economia e Estado, ocorrendo um processo de tecnicização da ação política. Na explicação de Guandalini, inspirado por Napoli, “a administração deixa de ser somente ação para se organizar como ordem estruturada sob a forma jurídica da instituição, sintetizando a priori as diversas prestações concretas do poder público.”³⁸ Assim, cria-se um regime distinto do regime meramente policial.

A revolução francesa é o marco para a modificação da estrutura governamental até então existente, materializando-se o que podemos chamar de uma verdadeira administração. Mais uma vez nos elucida a questão o pensamento de Mannori e Sordi:

As antigas tarefas de prover à segurança, organizar as finanças, a polícia e a tutela das circunscrições subordinadas não são apenas transformadas em execução de lei, mas pela primeira vez encontram um sujeito exclusivamente responsável por sua realização, um aparato organizativo que as assume com exclusão de todos os demais atores

³⁶ GUANDALINI JUNIOR, W. Idem, p. 79.

³⁷ GUANDALINI JUNIOR, W. Idem, p. 83.

³⁸ GUANDALINI JUNIOR, W. Idem, p. 91.

qualificados como públicos, e que justamente por isso pode ser denominado “administração geral”.³⁹

2.4.2. O Caso Brasileiro

O Estado Administrativo no Brasil tem suas raízes no início do Império. De acordo com Walter Guandalini Junior em sua tese “Gênese do Direito Administrativo Brasileiro”, podemos dividir sua formação em quatro grandes períodos bem demarcados temporalmente: a) a “pré-história”, entre 1822 e 1854, por não serem utilizados vocábulos técnicos típicos do direito administrativo; b) de formação do direito administrativo brasileiro, entre 1854 e 1879; c) de consolidação do direito administrativo como disciplina científica, entre 1879 e 1891; d) de início da função de disciplinarização da sociedade pelo direito administrativo, entre 1891 e 1895.

A chamada “pré-história” do direito administrativo brasileiro tem um instituto, propriamente político que influenciou na conformação do país e em sua manutenção, o conselho de Estado.

O conselho de Estado surge, com seu formato moderno, na França, no ano de 1799. Criado como resultado da radical reforma institucional promovida pela Revolução de 1789, insere-se no projeto de construção de um Estado Administrativo, marcado pela ideia de uma administração centralizada, racional e uniforme, que fosse forte o bastante para se sobrepor aos particularismos na satisfação do interesse público, mas agindo sempre com base na lei – que, afinal de contas, materializava a “vontade geral”.⁴⁰

Esta instituição sequer foi incorporada pelo Estado brasileiro, visto que, foi incorporada no final do período em que o Brasil era Reino Unido, em 1822, e que tem sua atuação dividida em três períodos: a) Conselho de Procuradores-Gerais das Províncias do Brasil, de 1822 a 1823; b) Conselho de

³⁹ MANNORI, L. e SORDI, B. Op. Cit., p. 213.

⁴⁰ GUANDALINI JUNIOR, W. Op. Cit., p. 122.

Estado, entre 1823 a 1831; c) no período regencial, sem nome específico, em que é definitivamente dissolvido, entre 1831 e 1834.

No período inicial, a principal função do Conselho era contribuir para a construção do Estado Nacional principalmente promovendo a centralização do poder na figura do Imperador, “D. Pedro I (...) criou o Conselho (...) com os objetivos declarados de garantir um centro de união para o país, defender a sua integridade, liberdade e felicidade, e garantir a representação interina das províncias na organização do sistema constitucional brasileiro.”⁴¹

Nos dois primeiros períodos, os conselhos foram adaptados para a realidade brasileira, sendo que deixaram de ter sua função original francesa de órgão auxiliar do Executivo na organização da administração pública, já no primeiro momento, para atuar como instância de representação do governo central nas localidades. Isto faria com que houvesse a participação dos representantes locais na tomada de decisões e proteção de seus interesses, fosse organizada uma burocracia estatal, se legitimasse o governo e afirmasse sua autonomia perante a antiga metrópole. Entretanto, além destas características, vê-se sempre presente em suas discussões a questão da utilização pelo Imperador do Poder Moderador.

Percebe-se assim a persistência, em uma sociedade que já se pretendia “moderna” (pois constitucional, liberal), de práticas fortemente arraigadas do antigo dispositivo de poder (ainda vigente no país), que atuava muito mais sob o modelo da soberania do que sob o modelo da disciplina – já em instalação na França pós-revolucionária, em parte graças à atuação de seu Conselho de Estado.⁴²

O terceiro período, após a abdicação de D. Pedro I, de forma inesperada, teve um aumento nas discussões sobre a utilização do Poder Moderador, questão muito criticada pelos liberais da época, por ser visto como um resquício do “absolutismo” brasileiro. Também neste período, ocorre

⁴¹ GUANDALINI JUNIOR, W. Idem, p. 129.

⁴² GUANDALINI JUNIOR, W. Idem, p. 140.

efetivamente uma burocratização do Conselho de Estado, assemelhando-se de certa forma com o modelo original Francês.

Vê-se que enquanto o Conselho francês tinha a função normalizadora e instrumental da intervenção administrativa pública na vida privada, no Brasil, a instituição teve um papel relacionado à manutenção do próprio Estado, com pouca ou nenhuma influencia em questões técnica, voltando-se na maioria das vezes para assuntos políticos relativos principalmente no que toca a concentração do poder na figura do Imperador.

(...) a função soberana de construção de um fundamento de legitimidade para um governo que desde a independência precisava fortalecer sua posição como garante da integridade nacional, contribuindo para concentrar na figura do Imperador as ideias-chave de representação da Nação, felicidade do povo e equilíbrio do sistema político – assim como os poderes dela decorrentes. Ao fazê-lo, contribuiu para a manutenção do regime monárquico, a conservação da unidade nacional e a continuidade da sobrevivência do ente político no período pós-independência.⁴³

2.5. CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTADO

Paolo Grossi destaca que, no período moderno, havia a prevalência do Estado aos indivíduos singulares da sociedade, afirmando:

A modernidade era calcada sob o protagonismo do Estado e sobre ele se construiu, enquanto que a realidade magmática – fugida e indomável – da sociedade era confinada ao ínfimo papel de plataforma caótica sem um relevo imediato no plano do direito: tudo deveria ser verificado, controlado e selecionado atreves do filtro do Estado, deixando aos cidadãos o pão seco da representação política, que a grande revolução tinha convenientemente mitificado, estruturando-a porém mais como delegação ao exercício do poder do que como mecanismo autenticamente representativo; mesmo o festejado modelo de Estado de Direito cunhado pela Juspublicística continental durante o século XIX nada mais era do que um sujeito onipotente que se

⁴³ GUANDALINI JUNIOR, W. Idem, p. 152.

autolimitava e, ao se autolimitar, impunha a si mesmo o respeito de determinadas situações subjetivas do cidadão.⁴⁴

O Estado moderno e principalmente o de Direito, encontra um nexo entre o poder e o direito, na tendência de se por limites ao soberano que poderia em tempos anteriores mudar as leis de acordo com a sua vontade, há gradativamente uma “juridicização do poder” na visão de Pietro Costa.

Com a passagem do tempo, a forma como o direito limita o Estado também tem alterações, sendo que no início o ordenamento impõe limites puramente formais e procedimentais, e posteriormente acaba por vincular o Estado impondo-o conteúdos precisos.

O Estado moderno, e principalmente o de direito, tende a se mostrar como uma solução ao voluntarismo do poder, como um método de se limitar as vontades dos Estados e de seus governantes, que atuam em seu nome.

O Estado moderno tem uma tendência a limitar o poder, tendo no seu modelo de direito inúmeros mecanismos de autocontrole e correção. Há desta forma uma submissão progressiva do Estado ao controle a as decisões judiciais, na tentativa de se frear o poder soberano.

(...) na sempre renovada tensão entre poder e direito, entre controles formais e vínculos substanciais, entre intervencionismo do soberano e espontaneidade da ordem, uma espécie de “excedência de sentido” do qual o Estado de Direito extrai a sua força de sugestão simbólica, irredutível aos dispositivos de engenharia constitucionais inventados de acordo com as circunstâncias, impregnada de expectativas dificilmente reconduzíveis às fronteiras da “pura razão”.⁴⁵

⁴⁴ GROSSI, Paolo. *Lectio Doctoralis – A identidade do Jurista, Hoje*, p. 32/33.

⁴⁵ COSTA, Pietro e ZOLO, Danilo. *O Estado de Direito - História, Teoria, Crítica*, p. 198.

3. DA INDEPENDÊNCIA DO BRASIL

Um galho tão pesado não pode ficar preso por muito tempo a um tronco tão podre.⁴⁶

3.1 DA DECADÊNCIA DO PERÍODO COLONIAL

No final do século XVIII a metrópole portuguesa apresentava uma decadência quase irremediável. Era um país pequeno e isolado no oeste europeu, com uma economia atrasada, uma cultura retrógrada, poucos recursos naturais e com pouco poderio militar para sua defesa frente aos demais gigantes europeus. Entretanto, paradoxalmente, mantinha um vasto império colonial por todo o globo, que mantinha sua aparência de riqueza e prosperidade. Nas palavras de Leslie Bethell:

Os territórios portugueses de ultramar na Ásia, na África e na América, e sobretudo o Brasil, eram uma importante fonte de renda para a coroa. Essa receita, muito superior a necessária para administrar e manter o império, era produzida pelos impostos cobrados sobre a produção, o consumo e o comércio interno, pelos monopólios da coroa (...) e pelas tarifas arrecadadas sobre as importações e exportações. Portugal manteve tanto quanto possível um monopólio do comércio dentro do seu império, de modo que Lisboa e o Porto, além de serem os centros comerciais dos produtos portugueses serviam de entreposto das mercadorias não portuguesas exportadas para as colônias e dos produtos coloniais importados e reexportados para o restante da Europa.⁴⁷

Durante os séculos XVI, XVII e XVIII, a colônia Brasil foi mantida pela metrópole repartida em Capitanias, sendo cada uma delas tratada como uma entidade autônoma. De fato, Portugal não tinha controle sobre suas terras na

⁴⁶ SOUTHEY, Robert. *Journal of a Residence in Portugal 1800-1 and a Visit to France 1839*, p.137.

⁴⁷ BETHELL, Leslie. *A Independência do Brasil*, p. 187.

América, sendo este empenho realizado pelos senhores de engenho e de outras atividades produtivas, mesmo nos períodos mais prósperos da produção açucareira. Nas palavras de Nelson Werneck Sodré, “o sulco deixado pelo abandono e pela debilidade em assegurar a sua ascendência sobre a área colonial, objeto de competição entre as nações, aprofunda-se com a crise do açúcar”.⁴⁸ A baixa do preço do açúcar e a concorrência do produto antilhano fizeram com que a atividade mineradora passasse a suprir as necessidades tributárias metropolitanas, mas por um pequeno período de tempo.

A posterior decadência do ciclo do ouro fez com que se enfraquecesse ainda mais a submissão da Colônia e da classe dominante colonial à Metrópole, visto por Sodré que “a associação de interesses entre a classe dominante colonial, de que os senhores de engenho representam a fração mais importante, e a classe dominante metropolitana sofre um progressivo enfraquecimento, sem qualquer perspectiva de recuperação”.⁴⁹

O choque de interesses entre as classes senhoriais coloniais e metropolitanas também contribuíram para o progressivo dismantelamento das relações de poder entre a Colônia e a Metrópole. “A ausência (de controle metropolitano) se caracterizava pela delegação de poderes aos donatários de forma quase majestática (...). Depois, desde que se inicia a atividade mineradora, a Metrópole estará presente na esfera da produção, com a tributação extorsiva e o monopólio hermético que impõem”.⁵⁰

O aumento do poder público e a intervenção crescente de Portugal sobre os interesses coloniais inflaram o descontentamento da classe dominante colonial, como no caso da edição do Alvará de 5 de janeiro de 1785⁵¹, que

⁴⁸ SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação Histórica do Brasil*, p.161.

⁴⁹ SODRÉ, N. W. *Idem*, p. 162.

⁵⁰ SODRÉ, N. W. *Idem*, p. 163.

⁵¹ (...) sendo-me presente o grande número de Fabricas, e Manufaturas, que de alguns anos a esta parte se tem difundido em diferentes Capitánias do Brasil, com grave prejuízo da Cultura, e da Lavoura, e da exploração das Terras daquele vasto Continente; porque havendo nele uma grande, e conhecida falta de população, é evidente, que quanto mais se multiplicar o número dos Fabricantes, mais diminuirá o dos Cultivadores; (...) Em consideração de tudo o referido: Hei

proibiu a instalação de fábricas e manufaturas no Brasil. O ciclo aurífero aumentou o poder aquisitivo dos senhores da colônia, o Brasil deixou de ser mero produtor para ser também consumidor e a maior oneração e diretividade vindos com a implementação de meios de controle pela metrópole, com destaque nos campos militar, tributário e judiciário, desagradam os habitantes da colônia. “Como sempre, as metrópoles atiravam o ônus de suas crises as populações coloniais, o que é peculiar ao domínio econômico que caracteriza o colonialismo”.⁵²

Este descontentamento só é possível devido a mudança da classe senhorial, que antes representava a Coroa e exercia poderes delegados, mas que com o passar do tempo começou a defender seus próprios interesses, visto a frouxidão do poder central face aos acontecimentos coloniais.

Quando a cisão se prenuncia, é fácil notar o afrouxamento progressivo e quase sempre contínuo da comunhão de interesses entre a classe dominante colonial e sua correspondente metropolitana. Esses interesses começam a divergir, para se tornarem antagônicos mais tarde. (...). As flutuações (de preços) debilitam a classe dominante colonial, mas debilitam principalmente a posição da Metrópole, perante aquela.⁵³

Apesar de algumas tentativas de revolta, em áreas isoladas, frente à metrópole, não havia uma verdadeira organização e direcionamento de interesses das diversas regiões da colônia que conseguissem desatar os laços de subordinação. Isto só seria possível com a confluência de dois fatores, um em formação, a participação da classe senhorial no quadro diretivo interno da colônia e o segundo, que ocorreu de forma inesperada, a debilitação da Metrópole no quadro internacional.

A debilitação de Portugal era de interesse tanto do Brasil quanto da Inglaterra, pois a metrópole mantinha um regime de monopólio comercial. O

por bem Ordenar, que todas as Fabricas, Manufaturas, ou Teares (...); todas as mais sejam extintas, e abolidas em qualquer parte onde se acharem nos Meus Domínios do Brasil. **Anexo**

⁵² SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação Histórica do Brasil*, p. 165.

⁵³ SODRÉ, N. W. Idem, *ibidem*.

rompimento era de interesse da classe senhorial brasileira, pois facilitaria o comércio direto com a Inglaterra, já que todo produto destinado à colônia deveria passar obrigatoriamente por Portugal.

No final do século XVIII, o monopólio comercial tornou-se a única forma de dominação metropolitana. “A Metrópole representava mero entreposto colocado em meio aos produtores coloniais e aos consumidores europeus, entre os produtores europeus e os consumidores coloniais. A transformação de Colônia apenas produtora em Colônia produtora e consumidora estava consumada”.⁵⁴

A oportunidade de se eliminar a interposição portuguesa nas relações comerciais surge com a campanha expansionista napoleônica, já que o Imperador francês determinou o bloqueio continental contra a Inglaterra, o que afetou todos os participantes deste evento. O rompimento do monopólio vê sua gênese no momento em que Napoleão decidiu efetivar o bloqueio ao invadir a Península Ibérica.

As cortes de Madri e Lisboa são forçadas a optar ante as forças em presença. A de Madri capitula e desaparece. A de Lisboa alia-se a Inglaterra e transfere-se para a Colônia. Desaparecem as metrópoles. Com uma diferença importante, entretanto: - as áreas espanholas passam a ser geridas pelos poderes locais, mandatários da Metrópole, ou não; - a área portuguesa passa a ser gerida pelo próprio poder metropolitana transferido.⁵⁵

Segundo Maria de Lourdes Viana Lyra, “recorrer à colônia Brasil, como refúgio seguro (...) já ocorrera outras vezes a Portugal, mas só no momento de extrema debilidade do Reino frente aos interesses de contendores mais fortes, a decisão saía do campo da sugestão remota para imposição inadiável.”⁵⁶ A transferência foi vista como a única forma de se manter a colônia Brasil, mas com esta mudança, o regime de monopólio foi quebrado.

⁵⁴ SODRÉ, N. W. *Idem*, p. 170.

⁵⁵ SODRÉ, N. W. *Idem*, p. 179.

⁵⁶ LYRA, Maria de Lourdes Viana. *A Utopia do Poderoso Império*, p. 107.

3.2 DAS MUDANÇAS NA COLÔNIA COM A CHEGADA DA FAMÍLIA REAL

A disputa de poder e hegemonia política sobre a Europa, entre a França e a Inglaterra, tem um caráter fundamental sobre a formação do Estado no Brasil. “Oprimido entre ambas estava Portugal, resistindo como podia com sua política reticente, declarando-se fiel ora a uma, ora a outra nação; executando a única estratégia possível e adotada pelo regente, a da contemporização”.⁵⁷

A partida da comitiva real é anunciada ao povo português por meio do Decreto de 26 de novembro de 1807⁵⁸, no qual o então príncipe regente D. João informa sua ida para a colônia Brasil e a instalação da Corte no Rio de Janeiro.

Partiam para terras distantes a família real e inúmeros membros da corte e da administração, além de grande parte do erário português. Ficaram em Portugal diversas opiniões sobre as decisões do então regente. “Deserção ou ato heroico, fuga ou malícia política, qualquer opção assenta num juízo de valor”.⁵⁹

A comitiva real aportou no Rio de Janeiro em 7 de março de 1808, sendo que numa parada na cidade de Salvador o príncipe regente emitiu o Decreto de 28 de janeiro de 1808⁶⁰ em que declarou abertos os portos às nações

⁵⁷ MALERBA, Jurandir. *A Corte no Exílio*, p. 197.

⁵⁸ Tenho procurado por todos os meios possíveis conservar a neutralidade (...) vejo que pelo interior do meu reino marcham tropas do imperador dos franceses (...) querendo evitar as funestas consequências (...) que se dirigem muito particularmente contra minha real pessoa e que meus reais vassallos serão menos inquietados, ausentando-me eu deste reino (...) tenho resolvido, em benefício dos mesmos meus vassallos, passar com a rainha minha senhora e mãe, e com toda a real família, para os estados da América, e estabelecer-me na Cidade do Rio de Janeiro até a paz geral." - Anexo

⁵⁹ MALERBA, J. Op. Cit., p. 202.

⁶⁰ Atendendo a representação que fizestes subir a minha real presença sobre se achar interrompido, e suspenso o comércio desta capitania com grave prejuízo dos meus vassallos, e da minha Real Fazenda (...) sou servido ordenar interina, e provisoriamente (...) - primeiro, que sejam admissíveis nas Alfândegas do Brasil todos e quaisquer gêneros, fazendas, e mercadorias transportadas, (...) em navios estrangeiros das potências que se conservam em paz e harmonia com a minha Real Coroa (...). - Anexo

amigas. Segundo Sodré, “a regulamentação posterior e a realidade mostrariam que não se tratava de todos os portos nem de todas as nações”.⁶¹

A chegada da Corte lusitana impulsionou o desenvolvimento da colônia, sobretudo na cidade do Rio de Janeiro, escolhida para sediar a nova capital do Império português. Houve reformas administrativas e de aparelhamento, porque salvar o Brasil significava salvar Portugal e o império. Assim, “impunha-se a tarefa de transformar a velha capital do estado do Brasil na nova Corte do Império lusitano, fato que implicava modificações de natureza bastante variada e que, no limite apontavam para uma *metropolização* da antiga sede política”.⁶²

O cotidiano da cidade sofreu grandes alterações, havendo de início o aumento da população em 15.000 pessoas que exigiam sua instalação de forma semelhante a vivida na corte em Portugal, além da própria presença da família real. Impuseram-se como necessárias mudanças quanto à mobilidade e salubridade nas ruas do Rio de Janeiro. Além disto, era necessária a implementação de medidas que permitissem a manutenção do Império. “O Rio de Janeiro ia sendo gradativamente transformado em uma espécie de corte *miniaturizada*”.⁶³ Sendo que “há certo consenso historiográfico, (...), sobre ser o Estado nascente erguido a imagem e semelhança do estado português, em sua arquitetura política e administrativa”.⁶⁴

A instalação da Corte no Rio de Janeiro não propiciou apenas uma mudança no cotidiano das pessoas, mas também da estrutura de poder, pois, nas palavras de Hipólito José da Costa, “o governo do Brasil arranhou-se exatamente pelo Almanaque de Lisboa, sem nenhuma atenção ao país em que se estabelecia.”⁶⁵ Os principais detalhes do novo governo assemelhavam-se em

⁶¹ SODRÉ, N. W. Op. Cit., p.182.

⁶² GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *As bases Institucionais da Construção da Unidade*, p. 708.

⁶³ GOUVÊA, M. de F. S. Idem, *ibidem*.

⁶⁴ MALERBA, Jurandir. Op. Cit., p. 198.

⁶⁵ Hipólito da Costa, apud FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*, p. 289.

muito aos institutos originais lusitanos, numa tentativa de replicá-lo na nova terra:

A mudança da Corte para o Rio de Janeiro, portanto, não foi simplesmente a transplantação de um governo; foi antes a transferência dos elementos de um Estado soberano que no novo cenário revestiam a forma de um sistema novo e no entanto antigo e familiar. Através desse processo o governo português no Brasil tornou-se um governo brasileiro.⁶⁶

Há forte marca do *reformismo ilustrado* nos atos de D. João VI, “buscar meios promotores do progresso sem alterar a estrutura do poder e da ordem social”.⁶⁷ Os primeiros-ministros portugueses desde o Marques de Pombal e notadamente Rodrigo de Souza Coutinho, que exerceu o cargo em Portugal e no Brasil, utilizavam ideias ilustradas, elaborando e implantando medidas econômico-administrativas que pudessem eliminar o atraso econômico e cultural português.

Apesar de notarmos de forma implícita o caráter provisório da mudança da Corte para o Brasil, desde sua chegada, as medidas adotadas denotam o interesse do príncipe regente pela permanência. Isto se inicia pela escolha da cidade, o Rio de Janeiro, sede do Vice-Reinado do Brasil, importante entreposto comercial e com proximidade à região mineradora e da foz do Rio da Prata e se aprofunda com a edição dos decretos de aparelhamento e reformas da nova sede. Num breve período de seis meses, após a instalação da comitiva real no Rio de Janeiro, inúmeros decretos foram criados visando a modernização da capital:

Observa-se aí um período de rápida instalação da nova engrenagem governativa, por medidas administrativas editadas por D. João, que, dessa forma, cumpria a missão de quem, nas palavras de D. Rodrigo

⁶⁶ MANCHESTER, Alan. *A Transferência da Corte Portuguesa para o Rio de Janeiro*, p. 199.

⁶⁷ LYRA, M. de L. V. *A Utopia do Poderoso Império*, p. 133.

de Souza Coutinho, “finalmente veio criar um novo império nesta ditosa parte da monarquia”.⁶⁸

O traslado da corte portuguesa resultou numa significativa alteração nas atividades administrativas governamentais, exercidas pelo alto escalão ali presente. Após a chegada da comitiva houve o imediato desaparecimento do cargo de vice-rei do Brasil, mais alto posto da administração da colônia, representante do rei português em solo americano, exercido por Marcos de Noronha e Brito, oitavo conde dos Arcos. Sendo desnecessária a presença desta figura, devido à presença do próprio rei, outros cargos e instituições do edifício governativo foram redefinidos, extintos ou criados.

Tratava-se de tentar fantasiar a capital da colônia numa roupagem metropolitana, para fazer do Rio de Janeiro uma cidade digna de manter a nova Corte do Império lusitano.

A primeira medida foi a de abertura dos portos ao mercado estrangeiro, antes mesmo do estabelecimento real no Rio de Janeiro. Isto foi necessário sobretudo para suprir as necessidades de consumo da própria Corte que exigia produtos inexistentes na colônia. Segundo o Padre Perereca “este fora o primeiro golpe em direção a completa eliminação do *antigo sistema colonial* então vigente no Brasil”.⁶⁹

Após os festejos no Rio de Janeiro, pela chegada da comitiva real, iniciou-se o processo de estruturação da administração central, ligada de maneira direta à pessoa de D. João. Sendo que as maiores modificações ocorreram na cidade e na província do Rio de Janeiro.

Criou-se com o Alvará de 11 de março de 1808 o Real erário, substituindo a antiga Junta da Fazenda do Rio de Janeiro. “Suas atribuições buscavam eliminar as deficiências observadas no processo de arrecadação dos direitos reais a cargo de diferentes repartições, bem como a diminuição dos

⁶⁸ GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *As bases Institucionais da Construção da Unidade*, p. 728.

⁶⁹ Luis Gonçalves dos Santos, o Padre Perereca, apud GOUVÊA, M. de F. S. Op. Cit., p. 716.

abusos e dos atrasos nos seus pagamentos, mediante uma ação coordenada e mais eficiente”.⁷⁰ Entretanto, por dificuldades em sua organização tomou forma efetiva apenas em 28 de junho daquele ano, sendo criado na mesma data o Conselho da Fazenda do Brasil com função de decisão de pedidos sobre matéria financeira dirigidos a Coroa.

O Erário Régio dividia-se em três Contadorias Gerais. A primeira, tratava das rendas provenientes dos renditos e dos direitos reais da cidade e da Província do rio de Janeiro - “*a joia mais preciosa*”. A segunda organizava a contabilidade das rendas provenientes da África Oriental, Ásia Portuguesa, Minas Gerais e São Paulo - “*as joias intermediárias*”. A terceira fazia a contabilidade da África Ocidental, Bahia, Pernambuco, Maranhão e das ilhas de Cabo Verde, Açores, Madeira - “*o restante*”.

Com o Alvará de 1º de abril criou-se o Conselho Supremo Militar e de Justiça. “Este órgão ficava encarregado de todas as matérias que pertenciam ao Conselho de Guerra, ao Almirantado e ao do Ultramar na parte militar somente, ou seja, da gestão logística e jurisdicional de todas as matérias militares”.⁷¹ Não se reportavam a ele as capitânicas do Pará e do Maranhão e os demais domínios ultramarinos, que mantinham suas vinculações com Lisboa.

Notória era a diferenciação observada na forma de a Coroa gerir as finanças de seu Império em relação ao tratamento das matérias sob a guarda do Conselho Militar e de Justiça. Aqui, Lisboa mantinha quase intacta a sua jurisdição sobre tais assuntos em relação à maioria dos domínios ultramarinos, ficando o Rio de Janeiro como cabeça de comando das forças e dos assuntos que diziam respeito apenas ao Estado do Brasil.⁷²

Instituíram-se com o Alvará de 22 de abril os Tribunais da Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência e Ordens. Este se dividia em duas partes: os Tribunais de Mesa eram o órgão máximo que tratava de questões relativas a

⁷⁰ SUBTIL, José, *Governo e Administração*, p. 173.

⁷¹ SUBTIL, J. Idem, p. 180.

⁷² GOUVÊA, M. de F. S. Op. Cit., p. 719.

pedidos de licenças, de revisão de idade, perdão e revistas; o de Consciência e Ordens referia-se às questões da consciência do monarca e a jurisdição sobre privilégios eclesiásticos e das ordens militares.

Instalou-se com o Alvará de 10 de maio a Casa de Suplicação do Brasil, transformando assim o Rio de Janeiro na sede do Tribunal Superior da Magistratura da América portuguesa. Além das funções preexistentes no antigo Tribunal da cidade, este recebeu a competência de analisar os recursos superiores encaminhados pelas demais províncias.

Passava a ser bastante significativa a autonomia judiciária do Brasil em relação à de Lisboa, apenas diminuída em 1809, após a expulsão dos franceses, quando foi restaurada a capacidade de instância máxima recursal da Casa de Suplicação de Lisboa em relação ao Pará e Maranhão. Nesta alteração, mais uma vez foi considerado o argumento da facilidade de comunicação existente entre tais regiões e Lisboa.⁷³

Outro alvará, de mesma data, criou o cargo de Intendente Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil. Esperava-se com este ofício a padronização de atos das autoridades, da limpeza, da distribuição da produção, da segurança e da saúde no território brasileiro.

Instituiu-se no Rio de Janeiro, boa parte da rotina de toda a magistratura na América portuguesa, organizando os diferentes espaços mediante a ação coordenada de seus magistrados, para favorecer o abastecimento da nova Corte, da punição dos vadios, da implementação de prisões em capitânicas mais distantes, do controle tanto da circulação de impressos quanto de pessoas estrangeiras pelo Brasil como um todo.⁷⁴

Em 13 de maio foi editado o Alvará que determinou a criação da Imprensa Régia e da Real Fábrica de Pólvora. Fundados com o intuito de suprir dois setores defasados na colônia, a comunicação e a defesa. A Corte teria acesso

⁷³ GOUVÊA, M. de F. S. *As bases Institucionais da Construção da Unidade*, p. 722.

⁷⁴ GOUVÊA, M. de F. S. *Idem*, p. 723.

a uma imprensa periódica regular, símbolo da civilidade europeia, na forma da *Gazeta do Rio de Janeiro*.

Munições militares e literárias eram instrumentos básicos em uma corte europeizada, cabeça de uma totalidade política e territorial muito mais ampla, como a do Império português, então reconstituído como um Império luso-brasileiro.⁷⁵

O Alvará de 23 de agosto extinguiu a Mesa de Inspeção do rio de Janeiro e criou o Tribunal da Real Junta de Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação. Este foi criado em 1788 por D. José I e copiado no Brasil. Sua função era a de sanar dúvidas das “matérias relativas aos objetos de sua instituição, (...), decidindo sobre o que lhe fosse requerido, consultando o príncipe regente, quando necessário e propondo tudo o que pudesse concorrer para o melhoramento que interessasse ao bem do Estado”.⁷⁶

Esta instituição contribuiu em muito para o desenvolvimento de novas atividades em solo brasileiro, destacando-se a edição do alvará de 7 de julho de 1810, que concedeu favores àqueles que introduzissem e cultivassem plantas exóticas no Brasil e especiarias indianas.

Em 28 de julho de 1809 criou-se o cargo de Provedor-mor da saúde da Corte e Estado do Brasil. Sua função era a de examinar e vistoriar os matadouros e açougues públicos, visando uma maior salubridade à nova Corte.

No ano seguinte fundou-se em a Academia Real Militar na Corte e cidade do Rio de Janeiro, devido à preocupação do príncipe regente em melhor organizar as forças de defesa do Brasil. Sendo que em 1812 criaram-se os procedimentos de disciplina interna, definidos como “Exército do Brasil”, “quando ficou enfatizado o respeito às hierarquias militares no envio de petições

⁷⁵ GOUVÊA, M. de F. S. *As bases Institucionais da Construção da Unidade*, p. 726.

⁷⁶ GOUVÊA, M. de F. S. *Idem*, *ibidem*.

e agravos, bem como o regimento dos Corpos das Milícias, por serem estes a maior força armada do Exército existente no Brasil de então”.⁷⁷

Instalou-se na cidade do Rio de Janeiro uma verdadeira empresa governativa e administrativa. A capital da colônia transformou-se na nova Corte do Império lusitano. O governo local passou também a ser o de todo o império, suprimindo-se desta maneira o antigo sistema colonial. “A reformulação do padrão governativo incidiu num processo de *metropolização* da velha sede, configurando um contexto definido pelo Padre Perereca, em 1821, como sendo uma obra de supressão e total revogação do antigo sistema colonial”.⁷⁸

A fixação da nova Corte no Rio de Janeiro, a abertura dos portos, o aparelhamento da nova capital, aos moldes de Lisboa, e a elevação do Brasil a Reino Unido em 1815, demonstram a gênese da emancipação da antiga colônia. Não se trata ainda de uma separação, pois esta ocorreu de modo quase forçado pela classe política dominante da antiga metrópole, mas sim, “a emancipação da colônia em relação ao sistema de dominação colonial”.⁷⁹

O *reformismo ilustrado* visava à manutenção do sistema colonial, “o sentido de *emancipação* indicava a permanência dos laços de compromisso entre as duas partes constitutivas da Monarquia portuguesa e, ao mesmo tempo, autodeterminação na gestão dos interesses do Brasil”.⁸⁰

O fato é que em 1808 o retrato colonial não era mais o mesmo de antes da chega da comitiva real. O Rio de Janeiro tornou-se a nova sede do império e Portugal perdeu de forma gradativa o seu posto no jogo internacional.

Portugal não tinha mais colônia; pois ele próprio se transformara em colônia. A metrópole não está mais em Portugal, e daqui em diante não é mais em Portugal que se deve procurá-la. Ela passou para a

⁷⁷ Decisão nº 12, de 3 de maio de 1812, apud GOUVÊA, M. de F. S. *As bases Institucionais da Construção da Unidade*, p. 735. - Anexo

⁷⁸ GOUVÊA, M. de F. S. *Idem*, p. 752.

⁷⁹ LYRA, M. de L. V. *A Utopia do Poderoso Império*, p. 142.

⁸⁰ LYRA, M. de L. V. *Idem*, p. 143.

América e a colônia ficou na Europa. (As) antigas relações do Brasil com Portugal, tornou-se bem evidente, que foram invertidas.⁸¹

O projeto do *reformismo ilustrado* era o de manter atados os laços coloniais. De início isto foi realizado, pois num primeiro momento interromperam-se os sentimentos e movimentos de contestação por parte dos colonos no Brasil, somente reavivados na década de 20 dos anos 1800, pela tentativa de Portugal de retornar ao *status quo ante* 1808.

3.3 DA FORMAÇÃO DO REINO UNIDO E DA INDEPENDÊNCIA

As tropas francesas deixaram Portugal em 1812 e reconheceu-se a paz na Europa em 1814. Tendo a Corte sido transferida para o Brasil “até a paz geral”, quase uma década de guerras fez com que houvesse uma aceitação passiva da situação de transferência do aparelho estatal para a colônia.

Com a reticência de D. João em retornar para Lisboa, levantaram-se questões em torno da relação Portugal e Brasil e de que forma isto poderia ser solucionado para se preservar a unidade luso-brasileira, a monarquia e o Estado.

A questão era delicada e, a pedido do regente, o conselheiro Silvestre Pinheiro Ferreira, (...), formulou um “sumário de providências” a serem adotadas com urgência para minimizar a pressão dos portugueses do Reino, evitar a eclosão do processo revolucionário e, como consequência, a derrocada da Monarquia e do *novo império* em formação.⁸²

A ideia inicial era de manter D. João como regente do Brasil e enviar D. Pedro para assumir a regência de Portugal até a morte de D. Maria I, quando o primeiro assumiria o título de “Imperador do Brasil e Soberano de

⁸¹ Abade de Pradt, apud Rodrigues, José Honório. *Independência: Revolução e Contrarrevoluções*, p. 7.

⁸² LYRA, M. de L. V. *A Utopia do Poderoso Império*, p. 150.

Portugal” e seu filho o de “Rei de Portugal, herdeiro da Coroa do Brasil”. Visava-se com esta e outras providências reorganizar-se a administração do novo império, sem haver, no entanto, o aumento de encargos e a redivisão administrativa dos territórios portugueses.

Em dezembro de 1815 emitiu-se a Carta Régia que informava a elevação do Brasil à categoria de Reino.⁸³ Seguia-se à estratégia do *reformismo ilustrado* e justificava-se a permanência da Corte no Brasil.

A elevação do Brasil à condição de Reino atendia à estratégia do reformismo ilustrado e, além de justificar a opção pela permanência da sede da Monarquia no Reino mais promissor, oficializava a completa emancipação da ex-colônia em relação à antiga metrópole, ou seja, anulava qualquer resquício de submissão do Brasil a Portugal.⁸⁴

Até este momento, o papel do Brasil como nova sede do Império era apenas informal. Atribuída à condição de Reino, oficializou-se a emancipação da ex-colônia, criaram-se armas e símbolos próprios, mesmo que se integrando ao brasão da monarquia portuguesa, ou seja, criou-se o reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves.

A derrocada de Napoleão Bonaparte e consequente paz na Europa geraram a expectativa de retorno da família real. Entretanto, até 1820 nenhuma atitude foi tomada neste sentido. “A partir de 1816, então, diversos setores da sociedade portuguesa, liberais ou não, mostraram sua insatisfação (...):

⁸³ Tendo constantemente em Meu Real Animo os mais vivos desejos de fazer prosperar os Estados, que a Providencia Divina confiou ao Meu Regimen: E Dando ao mesmo tempo a importância devida à vastidão, e localidade dos Meus Domínios da America, à copia e variedade dos preciosos elementos de riqueza que Eles em si contém: E outrossim Reconhecendo quanto seja vantajosa aos Meus fieis Vassallos em geral uma perfeita união e identidade entre os Meus Reinos de Portugal, e dos Algarves, e os Meus Domínios do Brasil, erigindo estes aquela graduação e categoria política, que pelos sobreditos predicados lhes deve competir; e na qual os ditos Meus Domínios já foram considerados pelos Plenipotenciários das Potencias, que formarão o Congresso de Viena, assim no Tratado de Aliança concluído (...): Sou por tanto Servido, e Me Praz Ordenar o seguinte: I. Que desde a publicação desta Carta de Lei o Estado do Brasil seja elevado à dignidade, preeminência, e denominação de = Reino do Brasil = II. Que os Meus Reinos de Portugal, Algarves, e Brasil formem d’ora em diante um só e único Reino debaixo do Título de Reino Unido de Portugal, e do Brasil, e Algarves. (...) - **anexo**

⁸⁴ LYRA, M. de L. V. *A Utopia do Poderoso Império*, p. 155.

exigiram a volta do rei, a centralidade de Lisboa na administração do império e apresentaram projetos para a restauração da ordem na monarquia”.⁸⁵

Os diversos extratos da sociedade exigiam o retorno do rei. Tanto a nobreza – exigindo a instalação das Cortes por estamentos - quanto os liberais – exigindo a reunião dos deputados eleitos – visavam ao resgate da tradição portuguesa e seus direitos sobre a colônia. Estes descontentamentos resultaram, em agosto de 1820, no início da chamada Revolução do Porto.

O movimento constitucionalista teve início na cidade do Porto em agosto de 1820. Com a formação de uma junta de governo paralela à regência de Lisboa, que governava em nome do monarca agora instalado em solo americano, reivindicava a convocação de cortes gerais para a elaboração de uma constituição. Em 15 de setembro, o movimento chegou a Lisboa, onde foi aclamado um novo governo e convocadas as primeiras eleições para a escolha dos representantes do povo.⁸⁶

A reunião de ambos os setores resultou na formação de um novo governo. Havia divergências quanto algumas exigências, mas em setembro de 1820 o novo governo definiu as primeiras regras para a convocação das cortes, posteriormente modificadas em uma adaptação à Constituição espanhola de Cádiz de 1812.

A adoção dos critérios espanhóis garantia a vitória liberal, pois estabelecia a proporcionalidade da representação relacionada ao total de indivíduos que integravam a nação portuguesa e descartava definitivamente qualquer menção à tradicional divisão da sociedade em três ordens. Definia que a base da representação nacional é a mesma em ambos os hemisférios e, assim, os habitantes de ultramar eram incluídos no processo eleitoral.⁸⁷

⁸⁵ BERBEL, Márcia Regina. *Os apelos nacionais nas cortes constituintes de Lisboa (1821/1822)*, p. 184.

⁸⁶ PIMENTA, João Paulo Garrido. *Estado e Nação: no fim dos impérios ibéricos no Prata (1808-1828)*, p. 163.

⁸⁷ BERBEL, M. R. Op. Cit., p. 185.

Definiu-se também a escolha dos deputados pelas províncias do reino, o que não havia no Brasil, elevando, assim, as antigas capitanias à condição de unidades provinciais.

A primeira reunião das Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa ocorreu em 26 de janeiro de 1821, tendo esta além de suas tradicionais funções a de constituinte. Apesar de toda esta movimentação em Portugal, os deputados não sabiam qual seria a posição adotada por D. João e as intenções dos demais governantes europeus quanto à formação de uma monarquia constitucional. “A expectativa gerou incertezas e, diante delas, os liberais chegaram a visualizar a separação do reino europeu das demais partes da monarquia portuguesa”.⁸⁸

Os primeiros sinais de mudanças ocorreram em fevereiro de 1821 quando D. João jurou provisoriamente a constituição de Cádiz e submeteu-se às determinações das Cortes. Em março do mesmo ano iniciou-se a implantação do sistema de províncias, extinguindo um dos últimos resquícios da autoridade do rei nas antigas capitanias.

Em 24 de abril do mesmo ano D. João partiu para Lisboa, restando seu filho como regente do Brasil. Ele teria poderes para administrar a justiça, a fazenda, questões econômicas e de administração pública.

Com o retorno do rei a Portugal aprofundaram-se as discussões nas Cortes sobre o novo estatuto nacional e a divisão do império. O projeto Integracionista, defendido pelo líder da Revolução do Porto, Fernandes Tomás, visava entre outras propostas à tripartição dos poderes, com o retorno das instituições instaladas no Rio de Janeiro para Lisboa e a volta do Príncipe Regente para Portugal, retirando do Brasil sua autonomia.

D. Pedro ao receber a convocação de retorno a Portugal decide-se, em 9 de janeiro de 1822, pela sua permanência, contrariando o decreto de outubro de 1821 que solicitou o seu retorno. No dia 16 do mesmo mês D. Pedro nomeou José Bonifácio de Andrada e Silva para chefiar seu Gabinete.

⁸⁸ BERBEL, M. R. *Os apelos nacionais nas cortes constituintes de Lisboa (1821/1822)*, p. 185.

A batalha para manter Dom João VI no Brasil fora perdida em abril de 1821. A chave imediata da futura autonomia do Brasil estava agora em persuadir Dom Pedro a ficar. (...). Em resposta a uma petição (...), Dom Pedro anunciou, em 9 de janeiro de 1822, que ficaria no Brasil – episódio conhecido como O Fico. A união com Portugal ainda não fora rompida, mas este importante ato de desobediência da parte do Príncipe Regente equivalia a uma rejeição formal da autoridade portuguesa sobre o Brasil.⁸⁹

O novo chefe de Gabinete elaborou um programa em defesa do Reino do Brasil e da permanência de D. Pedro, tendo sido apresentado no Congresso português, após a chegada em Lisboa da delegação paulista.

Antonio Carlos de Andrada e Silva defendeu a artificialidade da união entre o Brasil e Portugal, refutando a ideia portuguesa de integração entre os dois Estados. “A ideia da integração de uma nação uma e indivisível era refutada, então, pela proposição de uma união federativa. (...), a união das partes da monarquia portuguesa envolveria a associação de corpos heterogêneos. (...). Refutava-se, assim, a ideia da centralização como condição para a unidade da nação portuguesa.”⁹⁰

Em junho de 1822 D. Pedro convocou a Assembleia Constituinte no Brasil. O deputado brasileiro Antonio Carlos de Andrada e Silva defendeu em Portugal a realização da constituinte brasileira e apresentou proposta de ato adicional à portuguesa. “Nesse texto, estabeleciam-se as bases do acordo para a união da nação portuguesa, de forma a contemplar os representantes do Brasil: um Congresso reunido em Portugal e outro no Brasil”.⁹¹

Os deputados portugueses entenderam a proposta como uma tentativa de separação dos reinos e fundação de uma nova nação. O ato adicional proposto foi recusado, visto que não havia plena concordância entre os deputados brasileiros. “O ano de 1822 acompanha os debates nas Cortes de Lisboa nos

⁸⁹ BETHELL, L. *A Independência do Brasil: História da América Latina: Da independência até 1870*, p. 261-217.

⁹⁰ BERBEL, M. R. Op. Cit., p. 193-194.

⁹¹ BERBEL, M. R. Idem, p. 195.

quais os deputados do Brasil agiam, naturalmente, como representantes das províncias, e não de um corpo político brasileiro”.⁹²

Tentou-se em 2 de agosto de 1822 um último acordo. Apresentou-se pela Comissão dos Negócios do Brasil uma nova proposta de reorganização política, uma readequação do projeto inicial.

Os deputados portugueses novamente discordaram das propostas brasileiras. Tendo conhecimento da convocação da constituinte em junho daquele ano e ao saberem da adesão de novas províncias ao governo do Rio de Janeiro, consideraram inútil a desmoralizante continuar legislando sobre as matérias do Brasil. Um parecer da comissão portuguesa afirmou não reconhecer “governos dissidente”. Com esta manifestação, pela primeira vez Antonio Carlos Andrada e Silva defendeu a separação dos reinos:

Eu não quero por isto fazer mal à união (...). A opinião de um representante de uma nação pode ser a verdadeira opinião dos povos representados, ou pode ser diversa: pode a maior parte dos deputados do Brasil pensar que é utilíssima a união do Brasil com Portugal, e podem no entretanto ver que as províncias não pensam como eles (...). Se acaso quiserem ser o espelho do espírito dos povos que representam, devem dizer, se os povos não quiserem, não queremos esta união, ainda que eles individualmente queiram (...) Mas não creio que se faça mal à união com a separação temporária, muito pelo contrário. Juntos, aqui, somos como inimigos em linha de batalha.⁹³

Após a decisão de D. Pedro de que nenhum decreto português seria aplicado sem a sua aprovação, o aumento de brasileiros em seu Gabinete e a prática de inúmeros atos de independência, em 7 de setembro de 1822 o então príncipe regente cortou todos os laços que uniam o Brasil a Portugal.

Dom Pedro recebeu os últimos despachos de Lisboa que revogavam seus decretos e exigiam seu retorno a Portugal, (...), recebeu cartas de José Bonifácio e da princesa Leopoldina, sua esposa, que o aconselhavam a romper definitivamente os laços com Portugal. (...)

⁹² PIMENTA, J. P. G. *Estado e Nação: no fim dos impérios ibéricos no Prata (1808-1828)*, p. 186.

⁹³ *Diário das Cortes Constituintes*, sessão de 27 de agosto de 1822. - Anexo

Dom Pedro tomou os despachos (...), amassou-os e esmagou-os sob seu tacho, dizendo irritado aos que o cercavam: De hoje em diante nossas relações com eles estão cortadas. Não quero mais nada com o governo de Portugal, e proclamo o Brasil separado para sempre de Portugal.⁹⁴

Em 12 de outubro D. Pedro foi aclamado Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil. Em 1º de dezembro foi coroado no Rio de Janeiro.

⁹⁴ BETHELL, L. *A Independência do Brasil: História da América Latina: Da independência até 1870*, p. 219.

4. DA CONSTITUINTE E DA CONSTITUIÇÃO

4.1. DA CONVOCAÇÃO E DA DISSOLUÇÃO

4.1.1. Prelúdio constitucional português

A ideia de uma reforma constitucional em Portugal teve reinício com a invasão francesa de 1807. Antes disto, houve o chamado Projeto do Novo Código de 1786, que teria discussão sobre seu Livro de Direito Público.

O general francês Jean Andoche Junot, comandante da invasão a Portugal, com planos de se tornar o futuro rei daquele país e garantir o prestígio local, envia uma deputação portuguesa ao imperador francês para cumprimentar-lhe e solicitar a redução das contribuições de guerra lançadas sobre o país, com o fim de se promover.

Entretanto, este não era o único objetivo da deputação. Segundo António Manuel Hespanha, “outro grupo, mais interessado em aproveitar o ensejo para pedir a constitucionalização do reino em termos modernos, induz o juiz do povo de Lisboa a apresentar à Junta dos Três Estados uma súplica dirigida a Napoleão, contendo as principais reivindicações políticas do reino, incluindo a outorga de uma constituição”⁹⁵.

Desejamos ser ainda mais do que éramos, quando abrimos o oceano a todo o universo. Pedimos uma constituição e um rei constitucional que seja príncipe de sangue de vossa real família dar-nos-emos por felizes se tivermos uma constituição em tudo semelhante a que vossa majestade imperial e real houve por bem outorgar ao grão-ducado de Varsóvia, com a mínima diferença de que os representantes da nação sejam eleitos pelas câmaras municipais a fim de nos conformarmos

⁹⁵ HESPANHA, António Manuel. *Hércules Confundido: Sentidos improváveis e incertos do Constitucionalismo oitocentista: o caso português*, p. 54.

com nossos antigos usos. (Súplica dirigida a Napoleão, em 24.05.1807, pela Junta dos Três Estados).⁹⁶

A Constituição do Grão Ducado de Varsóvia, a que a deputação portuguesa referia-se, era a mais recente das cartas constitucionais dos territórios invadidos pelo exército napoleônico, sendo provavelmente esta a razão da escolha portuguesa. Entretanto, algumas modificações foram solicitadas como “a integração das colônias no reino, (...), a reforma da administração e do funcionalismo, (...), promoção da instrução pública, a criação de um ministério próprio, à liberdade de imprensa, à desamortização e à igualdade dos impostos”.⁹⁷

Apesar desta tentativa de comunicar-se diretamente com o Imperador francês, a deputação sequer chegou ao seu destino. No entanto, Hespanha afirma que esta experiência tem a sua importância, pois demonstra a semente de um constitucionalismo que marcaria Portugal anos depois:

As ideias contidas na Súplica de 1808 consubstanciam o pensamento constitucional dos grupos políticos mais resolutamente constitucionalistas, dispostos à incomoda situação de escorar os seus desejos de mudança política no apoio do imperador dos franceses, (...), outros dos sujeitos politicamente ativos não foram mais longe do que aceitar ir pedir ao imperador a conservação da liberdade e das leis e instituições do reino, incluindo, se possível, a dinastia.⁹⁸

Criou-se neste momento uma matriz que geraria frutos em longo prazo, implantando-se um pensamento constitucionalista liberal monárquico, que caracterizou, no futuro, o pensamento de D. Pedro IV.

Com o restabelecimento, na Espanha, da Constituição de Cádiz, escrita em 1812, as discussões constitucionais foram reavivadas pela Revolução

⁹⁶ SORIANO, Simão José da Luz. *História da Guerra Civil e do Estabelecimento do Governo Parlamentar em Portugal*, p. 212/214.

⁹⁷ HESPANHA, António Manuel. *Sob o signo de Napoleão. A súplica constitucional de 1808*, p. 84.

⁹⁸ HESPANHA, António Manuel. *Hércules Confundido: Sentidos improváveis e incertos do Constitucionalismo oitocentista: o caso português*, p. 62.

de 1820 em Portugal, que teve início em 24 de agosto. Nesta data foi proclamada a Junta de Governo do Porto, incumbida de convocar as Cortes para se fazer uma nova constituição.

A ausência da corte, a degradação da situação política do reino, o sentimento de este ter passado de metrópole a colônia, a insatisfação anti-inglesa dos militares, a crise econômica e a atonia da sociedade reinícola, a criação de um espaço público de discussão política e a difusão nele das ideias reformistas e constitucionalistas e, por fim e com um impacto conjuntural, o restabelecimento, em Espanha, da Constituição de 1812, constituem fatores que confluem no movimento constitucionalista.⁹⁹

Após a aderência de Lisboa ao movimento do Porto, ambas fundem-se formando a Junta Provisional do Supremo Governo do Reino e cria-se também a Junta Preparatória das Cortes. Objetivou-se, num pronunciamento militar, a implantação da Constituição de Cádiz em Portugal, em novembro daquele ano, o que falha, mas que tem sucesso em determinar que a nova constituição seguisse o modelo espanhol.

Durante a feitura da Constituição portuguesa, observou-se uma dualidade material com relação ao Brasil, o que acabaria por separar os dois reinos, ao mesmo tempo em que os brasileiros não aceitavam o retorno a um status inferior à antiga metrópole, sendo o rei obrigado a estender ao Brasil a Constituição que fosse aprovada para Portugal.

Durante a feitura da Constituição em Portugal, em abril de 1821, D. João foi obrigado a jurar provisoriamente a Constituição de Cádiz para o Brasil, em assembleia convocada por ele mesmo, mas com outros objetivos. “O rei, momentaneamente acedeu, declarando vigente, provisoriamente, no Brasil a constituição espanhola de 1812 (21.04.1821). Porém, no dia seguinte, a tropa dissolveu a reunião e o rei, declarando-se coagido, retrata-se logo, alegando ter sido mal-intencionadamente informado”.¹⁰⁰

⁹⁹ HESPANHA, A. M. Idem, p. 67.

¹⁰⁰ HESPANHA, A. M. Idem, p. 70.

Dois dias após, D. João parte para Lisboa, assumindo D. Pedro a regência do Brasil. Em 1823, D. Pedro, Imperador do Brasil, convoca a assembleia constituinte brasileira.

4.1.2. Prelúdio constitucional brasileiro

Ao assumir o poder no Brasil, D. Pedro I reorganiza as bases do Estado, mantendo a burocracia portuguesa, aos moldes do Almanaque de Lisboa, sem, no entanto, adotar um sistema absolutista, devido às manifestações liberais ocorridas nos últimos anos.

Devido o apoio da corte portuguesa remanescente no Brasil, assim como dos militares e funcionários do Estado e das províncias, o Imperador realiza uma revolução do alto para baixo, sem buscar atender aos anseios do povo. Nas palavras de Euclides da Cunha, “invertidas as suas fontes naturais, as reformas liberalíssimas, ampliando todas as franquias do pensamento e da atividade, iriam descer a golpes de decretos, à maneira de decisões tirânicas”.¹⁰¹

Duas correntes francesas tentaram influenciar o pensamento do Imperador: a da soberania popular, que tomava o rei e a autoridade como obras do país e não de condições preexistentes, históricas ou religiosas; e a sustentada na constituinte, em que a Constituição e a independência precediam a monarquia e o imperador. Para Raymundo Faoro:

Ambas as vertentes, a democrática e a liberal temperada, conviriam numa comum doutrina, que domaria o ímpeto popular: a autoridade teria seu fundamento e seu limite num documento – o pacto social para os extremados e a fixação das garantias de liberdade para os liberais.¹⁰²

¹⁰¹ CUNHA, Euclides da. *Obra completa*, p.342.

¹⁰² FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*, p. 321.

A posição adotada pelo Imperador foi a segunda, objetivando-se manter a liberdade com o mínimo de democracia. Objetivou-se desta maneira assegurar os direitos individuais e políticos, afastando-se a partilha do poder.

Desta forma, a Constituinte seria convocada e instalada com certas reservas. Ela foi aceita por D. Pedro com condições, pois, além de se ver como predecessor da Constituição, não houve o devido afastamento às Cortes portuguesas, visto que ainda pairava sobre a cabeça do Imperador do Brasil a coroa de Portugal.

No entanto, entendia o Senado brasileiro que o Imperador deveria sujeitar-se à Constituição antes de sua promulgação, assim como ocorreu em Lisboa com seu pai.

O presidente do Senado da Câmara do Rio de Janeiro, ..., envia às câmaras, nas províncias, pronunciamento fixando o dia 12 de outubro para a aclamação do imperador, com o juramento prévio da constituição que fosse votada pela Constituinte. Era, sem mudança, o mesmo golpe armado pelas Cortes de Lisboa contra dom João VI, que vingara, a 26 de fevereiro de 1821, graças à coação da tropa e à adesão de dom Pedro.¹⁰³

O discurso de aceitação, escrito pelo senador José Clemente Pereira, omitiu o juramento exigido pela Câmara, não por ser a favor da livre escolha do Imperador, mas por acreditar que o fundamento da constituição estava na nação, não devendo existir um intermediário, numa clara manifestação liberal.

Esta manifestação foi entendida por José Bonifácio como um ato de “anarquistas e demagogos”. Nas palavras de Raymundo Faoro, o Ministro acreditava que “a unidade do Império, objetivo comum, não se alcançaria pela adesão das províncias, num pacto fluidamente confederativo, mas por imperativo de lealdade dinástica”.¹⁰⁴

¹⁰³ FAORO, R. Idem, p. 323.

¹⁰⁴ FAORO, R. Idem, p. 324.

Mesmo concentrando seus esforços nas mais altas esferas do poder brasileiro, D. Pedro é visto pela população de forma carismática, corporificando-se como um Leviatã na figura da nação, não havendo mais durante a Constituinte, a necessidade de se utilizar de uma política dura como a proposta pelos Andrada, em especial José Bonifácio.

A nação se corporifica no seu imperador, unido carismaticamente à fonte de sua soberania, anterior às assembléias. Amado pelo seu povo, como sentira em São Paulo e as ruas e o teatro do Rio lhe testemunham todas as horas, ao ponto de comover até às lágrimas uma estrangeiras, estrangeira e inglesa.¹⁰⁵

A partir deste momento, não se seguiriam mais os traços propostos pelos Andrada, apesar de os moldes serem os mesmos. Mantiveram-se as orientações conservadoras, no entanto, outras correntes puderam mostrar-se, sem sobressair-se.

A soberania foi apropriada pelo imperador, em nome de uma aclamação popular, sem conciliar, articular e dirigir as forças centrífugas, perigosamente envolvidas nos princípios ultraliberais. O Estado retrai-se na cúpula, assentado sobre o barro amorfo das bases locais.¹⁰⁶

Observa-se que a política nacional continua a mesma desde os tempos coloniais, uma conjunção de forças que puxam o Imperador para todos os lados, assim como feito com seu pai. A política de D. Pedro é incapaz de conciliar as correntes discordantes ou de resolver problemas da unidade nacional, neste ambiente é convocada a constituinte.

O regime colonial não se extingue, moderniza-se; os remanescentes bragantinos se atualizam, com permanência do divórcio entre o Estado, monumental, aparatoso, pesado e a

¹⁰⁵ GRAHAM, Maria. *Diário de uma viagem ao Brasil*, p. 276.

¹⁰⁶ FAORO, R. *Os donos do poder*, p. 327-328.

nação, informe, indefinida, inquieta. Uma ordem metropolitana, reorganizada no estamento de aristocratas improvisados, servidores nomeados e conselheiros escolhidos, se superporia a um mundo desconhecido, calado, distante.¹⁰⁷

4.1.3. Da instalação e da dissolução

A Assembleia Constituinte foi convocada em 3 de junho de 1822, mas somente instalada em 3 de maio de 1823, sob a presidência de D. José Caetano da Silva Coutinho, Bispo Capelão-Mor.

Na sessão de 05 de maio daquele ano estruturou-se a Comissão incumbida de elaborar o Projeto da Constituição. Enquanto este grupo se ocuparia em redigir o projeto, o restante da assembleia cumpriria sua função legislativa ordinária.

No dia 31 de maio do mesmo ano o Imperador compareceu ao Paço da Assembleia para realizar a abertura da Sessão. Em sua fala, o Imperador explicitou que defenderia a Constituição, caso ela fosse digna do país e de si.

Como imperador constitucional, e mui principalmente como defensor perpétuo deste império, disse ao povo no dia 1º de dezembro do ano próximo passado, em que fui coroado e sagrado, que com a minha espada defenderia a pátria, a nação e a constituição, se fosse digna do Brasil e de mim.¹⁰⁸

Numa manobra contrária à soberania popular, Dom Pedro jurou, na fala de Abertura da Constituinte, que iria guardar a constituição, se fosse digna do Brasil e dele, numa cópia do Preâmbulo da Carta de 4 de junho de 1814¹⁰⁹, proferida por Luís XVIII na França.

¹⁰⁷ FAORO, R. Idem, p. 331.

¹⁰⁸ Fala de D. Pedro I na sessão de abertura da Constituinte – **Inserir Anexo.**

¹⁰⁹ Nós tivemos, como os reis nossos antecessores, de avaliar os efeitos crescentes da época das luzes, as novas relações que esse progresso tem introduzido na sociedade, cuja direção foi inculcada pelas diversas opiniões do passado meio século, e das alterações assinaláveis que resultaram daí: nós reconhecemos que o desejo dos Nossos súbditos de uma Carta

Para Octávio Tarquínio de Souza, “a Constituinte funcionaria, não por direito próprio, mas enquanto fiel ao sistema monárquico, condenada, se rebelde ou extraviada, à dissolução já fixada nos conselhos do trono”¹¹⁰.

Ainda neste momento, o Imperador defendera a tripartição dos poderes, *organizados* e *harmonizados*, visando a manutenção e a felicidade do Estado, em sua fala:

Uma constituição em que os três poderes sejam bem divididos, de forma que não possa, arrogar direitos que lhe não compitam, mas que sejam de tal modo *organizados* e *harmonizados*, que lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos¹¹¹.

De forma quase pueril, o presidente da Constituinte responde ao Imperador, em seu discurso, que se encontram naquele momento constitucional todos os poderes de forma distinta: a nação, em sua sabedoria coletiva, a autoridade constituinte e legislativa e o poder executivo, pelo seu chefe, o Imperador.

A distinção dos poderes políticos é a primeira base de todo o edifício constitucional. ... é este mesmo recinto ... que eu considero como a imagem mais viva e enérgica daquele laço apertado e indissolúvel que deve ligar todos os membros do corpo político... obra dos talentos e das luzes que hoje tem se difundido por toda a parte ...¹¹²

A par do discurso, as luzes que supostamente iluminariam o corpo constituinte não eram ainda suficientes para a construção de uma consciência cívica e de total ruptura com a metrópole, visto que existira uma corrente de

Constitucional foi a expressão de uma necessidade real, mas ao ceder a essa vontade, Nós tomamos todas as precauções para assegurar que esta Carta foi digno de Nós e das pessoas a quem estamos orgulhosos de governar. Os sábios, da primeira instância do Estado, reuniram-se em comissões do Conselho, para elaborar este importante trabalho. [Inserir Anexo](#)

¹¹⁰ SOUSA, Octávio Tarquínio de. *Três golpes de Estado - História dos fundadores*, p. 15

¹¹¹ Fala de D. Pedro I na sessão de abertura da Constituinte – [Mesmo Anexo do 109](#)

¹¹² Discurso do presidente da Constituinte, em resposta à fala do Imperador. – [Inserir Anexo](#)

deputados que sugeriu a utilização da Constituição de Portugal enquanto a brasileira não estivesse pronta.

Apesar de o discurso do Imperador, assim como a resposta da Constituinte, prezarem por um liberalismo burguês conservador, ambas as forças tinham a intenção de produzirem a Constituição aos seus interesses. Para Paulo Bonavides, “a Fala do Trono trouxera já o germe da dissolução. A constituinte entrou em crise desde o dia de sua instalação”¹¹³.

Nesta disputa de forças, a primeira das leis aprovadas regulava a forma de promulgação dos Decretos da Constituinte, sendo que estes não se sujeitariam à sanção do Imperador.

Sua fundamentação, defendida por Antonio Carlos, era a de que não poderia competir ao Poder executivo a sanção das leis de uma Assembleia Constituinte; sendo a tese contrária, e perdedora, a de Carneiro de Campos, que afirmava ser aquela posição oposta e subversiva à forma de governo de decretou a nação.

A promulgação das leis “sem sanção”, solenemente levadas ao Imperador, mas apenas para que ele assinasse e fizesse publicar, marca o ponto crucial na história da Assembleia. A primeira vista, essa espécie de imposição seria a última gota sobre a impaciência de D. Pedro, ou pelo menos a irritação mais convincente.¹¹⁴

Além desta restrição legal, imposta pela constituinte, D. Pedro carregava consigo um passado absolutista, característica dos Bragança, em que os reis atuavam da maneira que lhes conviesse, não se sujeitando a limitações, como demonstrado por sua fala de maio de 1823.

Além destes desentendimentos internos, externamente a relação entre o Imperador e a Constituinte estava sendo minada, principalmente após a queda dos Andradas, de cujo ministério José Bonifácio se demitiu em 17 de

¹¹³ BONAVIDES, Paulo e ANDRADE, Paes de. *História Constitucional do Brasil*, p. 51.

¹¹⁴ HOLLANDA, Sérgio Buarque de (org.). *História Geral da Civilização Brasileira: O Brasil Monárquico: O processo de emancipação*, p. 246.

julho. “Os Andradas, caindo no ostracismo, conservavam porem sua trincheira parlamentar, donde podiam fazer o combate de opposição ao Governo, como aliás fizeram, sem se abraçar a uma resistênciã cáustica e sistemática a todos os atos do poder”¹¹⁵.

Também de fundamental importância foi a edição da portaria de 2 de agosto, expedido ao governo provisório da Bahia, que determinou a incorporação de oficiais e soldados portugueses ao Exército. Uma atitude de afronta aos mais nacionalistas, pois o Brasil ainda encontra-se em conflito com Portugal, que não reconhecia sua independência.

Em 6 de novembro compareceu a Constituinte David Pamplona Corte Real, alegando ter sido espancado por militares portugueses e solicitando a tomada das medidas necessárias contra aquele ato. Esta petição demonstra uma relação intrínseca entre a vida política e o cotidiano do Império do Brasil.

Pamplona, que, aliás não era brasileiro de nascimento, dirigiu-se à assembleia – onde Antônio Carlos e Martim Francisco começaram a bradar por “vingança!” – ao passo que o *Tamoio* e a *Sentinela* redobravam de furor patriótico e despejavam torrentes de insultos sobre os brasileiros de origem lusa e sobre o ministério, não deixando de insinuar violências contra o próprio Imperador.¹¹⁶

No dia 10 de novembro colocou-se em pauta a discussão quanto à liberdade de imprensa e religião, sendo também marcada pela discussão sobre a permanência do povo dentro da assembleia, proposta por José de Alencar, assim como pela leitura de um ofício do ministro da Marinha, informando a queda de quatro membros do ministério.

Na véspera (dia 10 de novembro), a sessão fora suspensa devido ao tumulto provocado pela excessiva de povo, excitado com a oratória de Antônio Carlos e Martim Francisco. Pouco antes, porém, o ministério conciliador fora demitido e para a pasta do Império D. Pedro nomeara

¹¹⁵ BONAVIDES, P. e ANDRADE, P. de. *História Constitucional do Brasil*, p. 56.

¹¹⁶ HOLLANDA, Sérgio Buarque de (org.). *História Geral da Civilização Brasileira: O Brasil Monárquico: O processo de emancipação*, p. 249.

Vilela Barbosa, tido como elemento conveniente para o golpe de Estado que se tramava.¹¹⁷

Percebeu-se já no dia 11 de novembro que as tropas começaram a formar-se perto do Paço Imperial, vizinho a Assembleia. Naquela mesma data a Assembleia, por iniciativa de Antônio Carlos de Andrada Machado, declarou-se em sessão permanente.

Os militares passaram a exigir a expulsão dos Andradas do Congresso, sob a alegação de serem estes os responsáveis pelos desentendimentos e “partidos incendiários”, o que não foi cumprido pelos constituintes.

Quando, porém, o executivo respondeu que os militares melindrados apontavam a *Sentinela* e o *Tamoio*, bem como os três Andradas, como responsáveis pelos “partidos incendiário”, a Assembleia recusou-se nobremente a aceitar a insinuação que logo se confirmaria pela boca do ministro: os militares desejavam que os Andradas fossem expulsos do Congresso.¹¹⁸

Este episódio foi mais uma desculpa utilizada pelo Imperador como razão para a dissolução da Constituinte. Não sendo respeitadas aquelas exigências, coube a D. Pedro resolver a situação. Caberia a ele atuar de forma despótica, expulsando da constituinte àqueles que o confrontavam, ou então dissolver a Assembleia.

A contradição era muito forte; tentou-se transpô-la por meio de um dilema que se teria oferecido a D. Pedro; já que a Assembleia não eliminava aqueles 3 ou 4 facciosos, o Imperador é que devia resolver: ou expulsá-los (o que seria o “verdadeiro despotismo”) ou dissolver a Constituinte. O Imperador resolveu proceder “legalmente”: dissolveu a Assembleia e ato contínuo deportou os Andradas.¹¹⁹

¹¹⁷ HOLLANDA, S. B. de (org.). Idem, p. 249-250.

¹¹⁸ HOLLANDA, S. B. de (org.). Idem, p. 251.

¹¹⁹ HOLLANDA, S. B. de (org.). Idem, ibidem.

Desde 1821 D. Pedro atuara progressivamente de forma liberal, no entanto, de sua natureza dual, neste momento sobressaiu-se a linha retrógrada. O golpe de 12 de novembro de 1823 resultou na dissolução da primeira Constituinte. Este foi “dos episódios políticos mais controvertidos de toda a história do país”, ..., “sua raiz se assenta na contradição com que se fez a independência: sem ruptura revolucionária que em outras colônias da América assinalou tal processo, separando nitidamente o elemento colonizador das correntes nativistas”¹²⁰.

O Príncipe Regente que declarou a independência do Brasil, contrariando as ordens das Cortes Portuguesas, assim com os pedido de seu pai, acabou por cercar a Constituinte com seu exército e desconstituí-la, após a chamada “Noite de Agonia”. Nas palavras de José Honório Rodrigues: “o Napoleão coroado empalmava o poder total no melhor estilo dos Bragança, galeria de reis historicamente afeiçoados ao absolutismo. Era o primeiro desastre dos constitucionais na história do País, com graves sinais de repercussões futuras”¹²¹.

4.2. DA IMPOSIÇÃO DE UMA CARTA CONSTITUCIONAL

Constava no decreto de dissolução da Constituinte, a ordem para a convocação de uma nova Assembleia, que seria ainda mais liberal que a anterior, apesar da atitude autocrática do Imperador.

Hei por bem, como imperador e defensor perpétuo do Brasil, dissolver a mesma Assembleia e convocar já uma outra, na forma das instruções feitas para a convocação desta que agora acaba, a qual deverá trabalhar sobre o projeto de Constituição que eu lhe hei de em breve apresentar e que será duplicadamente mais liberal do que a que a extinta Assembleia acabou de fazer.¹²²

¹²⁰ BONAVIDES, Paulo e ANDRADE, Paes de. *História Constitucional do Brasil*, p. 54.

¹²¹ RODRIGUES, José Honório. *A Assembleia Constituinte de 1823*, p. 222-223.

¹²² Decreto de 12 de novembro de 1823, pelo qual foi dissolvida a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa. - **Anexo**

No entanto, a nova constituinte nunca foi convocada. Em seu lugar, no dia 13 de novembro de 1823, foi formado um Conselho de Estado, com Senadores escolhidos por D. Pedro, a partir de uma lista tríplice, e os deputados seriam eleitos. Constava entre os poderes do Imperador o de veto sobre qualquer tipo de legislação. “Esse conselho recém-criado sobre as ruínas da Constituinte dissolvida seria a seguir o grande instrumento político de assessoria imperial na feitura da Carta em gestação”¹²³.

Após a dissolução, D. Pedro não conseguiria mais recompor sua imagem liberal, destruída pelo golpe de que ele foi autor. Nas palavras de Barão Homem de Melo:

O ato violento da dissolução da Constituinte foi um gravíssimo erro político, filho da mais imprudente precipitação, que repercutiu dolorosamente em todo o seu reinado, ..., a consternação geral que assaltou a Nação em presença da ditadura imperial podiam ter sido poupados de nossa história. Nunca mais se atou o laço rompido da confiança nacional.¹²⁴

Não houve grande inovação por parte do Conselho, já que seus trabalhos se debruçariam sobre as bases de um projeto apresentado pelo Imperador, o qual comparecera diversas vezes em suas reuniões, participando ativamente das discussões.

Os moldes gerais da nova Constituição foram feitos por José Joaquim Carneiro de Campos, membro da extinta Assembleia, sendo que estes moldes não passavam de uma cópia do rascunho do projeto constitucional apresentado por Antônio Carlos de Andrada Machado.

Uma das mais significativas alterações do projeto inicial, foi a implantação do Poder Moderador, inexistente no rascunho da primeira Constituinte,

¹²³ BONAVIDES, P. e ANDRADE, P. de. *História Constitucional do Brasil*, p. 85.

¹²⁴ HOMEM DE MELLO, Francisco Ignácio Marcondes, Barão. *A Constituinte perante a história*, p. 25.

possivelmente por sugestão de Martim Francisco Ribeiro de Andrada, a partir dos estudos de Benjamin Constant.

Menos de um mês após a sua convocação, em 11 de dezembro de 1823, o Conselho deu por terminados os seus trabalhos. No entanto, buscando ares de liberalismo, D. Pedro solicitou o consentimento das Câmaras Municipais quanto a aprovação do projeto, no qual obteve quase a unanimidade de pedidos de outorga da Constituição.

Uma das vozes dissonantes foi a de Frei Caneca, que considerou àquela Carta como uma nascente absolutista, que atribuía poderes opressivos ao Imperador e que acabaria com a liberdade de todos.

É por todas estas razões, que eu sou de voto, que não se adote e muito menos jure o projeto de que se trata, por ser inteiramente mau, pois não garante a independência do Brasil, ameaça a sua integridade, oprime a liberdade dos povos, ataca a soberania da Nação, e nos arrasta ao maior dos crimes contra a divindade, qual o perjúrio, e nos é apresentado da maneira mais coativa e tirânica.¹²⁵

A par destas críticas, inúmeras foram as manifestações de servilismo ao poder imperial, que consideraram àquele projeto “uma obra-prima de um século esclarecido” ou ainda que “continha o maior liberalismo possível”, sendo que insistiu-se pelo juramento imediato da Constituição, sem mais delongas.

Apesar de algumas vozes dissonantes, “tudo terminou como D. Pedro I queria: uma Constituição outorgada; liberal em matéria de direitos individuais, mas centralizado e autoritária da soma dos poderes que concedia ao monarca constitucional”¹²⁶.

¹²⁵ Frei Caneca, apud BONAVIDES, P. e ANDRADE, P. de. *História Constitucional do Brasil*, p. 88.

¹²⁶ BONAVIDES, P. e ANDRADE, P. de. *Idem*, p. 89.

A 25 de março de 1824, a Constituição do Império foi jurada na Catedral do Rio de Janeiro. No dia seguinte, tornou sem efeito a parte do decreto de novembro de 1823 que determinava a convocação de uma nova Constituinte.

4.3. DA CONSTITUIÇÃO

A Assembleia constituinte estava intrinsecamente ligada ao processo de independência, na ruptura legislativa do Brasil frente a sua antiga metrópole. No entanto, ao contrário dos demais países da América Latina, o Brasil não seguiu o rumo republicano. No caso brasileiro, apenas um monarca garantiria que no processo de separação de Portugal, o não se desmembraria em diversas repúblicas.

O Brasil não caminhou no sentido republicano. Um movimento que poderia ter sido fortemente influenciado pelo sopro das novas ideias liberalizantes acabou preso às circunstâncias europeias, que eram então de retorno ao absolutismo monárquico e de enfraquecimento dos parlamentares, ..., só uma figura forte como a do monarca poderia garantir o processo de separação de Portugal com o mínimo de traumas e violência.¹²⁷

A Constituição, devido as correntes que puxavam o imperador, apresentou duas faces distintas, uma liberal, seguindo o projeto inicial de Antônio Carlos de Andrada Machado, que defendia os direitos e as funções do legislativo; e a do absolutismo, implantada durante o Conselho, e que carregava o Imperador com inúmeros poderes.

O Título 1º da Constituição tratou do Império, seu território, governo, dinastia e religião. Inicia-se definindo o Império do Brasil, como uma associação política dos cidadãos brasileiros que não admite laço com outra nação

¹²⁷ BONAVIDES, P. e ANDRADE, P. de. Idem, p. 99.

que se oponha a sua independência¹²⁸. Este artigo justifica-se apenas pelo momento historico que o Brasil passava da separação de Portugal, sendo feita referencia posterior de que todos os brasileiros tem o dever de sustentar a independência e a integridade do Império de ameaças externas e internas¹²⁹.

sendo este o primeiro acto pelo qual se proclamava a intenção de se separar da sociedade em que até então estivera com a nação portugueza, esta declaração de independência não era destituída de motivo; mas era superflua, poisque o facto de se constituir bastava para fazer constar como se considerava já independente.¹³⁰

O território do Império¹³¹ não é meramente uma propriedade, mais que um direito fundamental, é um dogma político. O território seria dividido em províncias que em conjunto com o Imperador deveriam defender a sua integridade. Assim como o já citado art. 145, que conclamava a população a defender a nação, competia ao Imperador, antes de sua aclamação, jurar dentro outros deveres, manter a integridade e a indivisibilidade do Império¹³².

O governo seria monárquico hereditário - em sentido contrário aos demais países da américa Latina que adotaram a forma republicana de governo, devido a forma de rompimento com as suas metrópoles diversa daquela ocorrida no Brasil – constitucional e representativo¹³³, sendo a dinastia imperante a de D. Pedro I¹³⁴.

128 Art. 1. O IMPERIO do Brazil é a associação Política de todos os Cidadãos Brasileiros. Elles formam uma Nação livre, e independente, que não admitte com qualquer outra laço algum de união, ou federação, que se opponha á sua Independencia

129 Art. 145. Todos os Brasileiros são obrigados a pegar em armas, para sustentar a Independencia, e integridade do Imperio, e defendel-o dos seus inimigos externos, ou internos.

130 FERREIRA, Silvestre Pereira. *Observações sobre a Constituição do Império do Brazil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal*, p. 108.

131 Art. 2º da Constituição de 1824.

132 Art. 103. O Imperador antes do ser aclamado prestará nas mãos do Presidente do Senado, reunidas as duas Camaras, o seguinte Juramento - Juro manter a Religião Catholica Apostolica Romana, a integridade, e indivisibilidade do Imperio; observar, e fazer observar a Constituição Política da Nação Brasileira, e mais Leis do Imperio, e prover ao bem geral do Brazil, quanto em mim couber.

133 Art. 3º da Constituição de 1824.

134 Art. 4º da Constituição de 1824.

O tratamento dispensado a Família Imperial seria detalhadamente tratada no Capítulo III, do Título 5º, da Constituição¹³⁵, também disporá sobre seus alimentos, bens móveis e imóveis e casamento; a questão da sucessão no Império seria tratado no Capítulo seguinte do mesmo Título¹³⁶, cabendo a descendência legítima de D. Pedro sua sucessão - preferindo-se, em concorrência, a linha anterior às posteriores, na mesma linha os mais próximos, o de sexo masculino ao feminino e o mais velho ao mais novo¹³⁷. Não havendo sucessores caberia a Assembleia Geral a escolha da nova dinastia¹³⁸, sendo proibida a sucessão por estrangeiro da coroa brasileira¹³⁹.

Escolheu-se a religião Católica Apostólica Romana como a oficial do Império, não vetando as demais práticas religiosas de forma particular ou não ostensiva¹⁴⁰.

O seu culto (da religião Católica Apostólica Romana) não só interno, como externo, constitue um dos direitos fundamentaes dos Brasileiros; é a religião nacional, especialmente protegida; os que não a profissão não podem ser deputados da nação, ..., entretanto attendendo ás mesmas considerações á ponderadas, acrescentou o dito artigo que os outros cultos seriam todavia, tolerados nos termos por elle descriptos.¹⁴¹

Sendo este tema de especial relevância, foi também tratado pelo Título 8º, que dispôs sobre as garantias e direitos dos cidadãos brasileiros,

135 Arts. 105-115 da Constituição de 1824.

136 Arts. 116-120 da Constituição de 1824.

137 Art. 117 da Constituição de 1824.

138 Art. 118 da Constituição de 1824.

139 Art. 119 da Constituição de 1824.

140 Art. 5. A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fôrma alguma exterior do Templo.

141 BUENO, José Antonio Pimenta. *Direito público brasileiro e analyse da Constituição do Império*, p. 24.

garantindo que ninguém seja perseguido por motivo religioso, se respeitar àquela do Estado e não ofender a moral pública¹⁴².

O Título 2º trata dos cidadãos brasileiros¹⁴³, da perda de seus direitos¹⁴⁴ e suspensão dos direitos políticos¹⁴⁵.

Eram considerados brasileiros, i) os que nasceram no Brasil, ingênuos ou libertos, mesmo que de pais estrangeiros, se estes não estivessem no país a serviço de sua nação; ii) os filhos de pai brasileiro ou ilegítimos de mãe brasileira, nascidos fora do império, que viessem a estabelecer domicílio no Brasil; iii) os nascidos no estrangeiro, filhos de brasileiros a serviço do império, mesmo que não viessem a residir no Brasil; iv) os nascidos em Portugal ou suas possessões, mas que habitavam no Brasil antes da independência e que optaram por permanecer no local; e v) os estrangeiros naturalizados que professassem qualquer religião.

Perderiam os direitos de cidadão aqueles que i) se naturalizassem em país estrangeiro; ii) aceitassem emprego, pensão ou condecoração de outro governo, sem a autorização do imperador; ou iii) fossem banidos por sentença.

A distinção feita entre nacionais e estrangeiros visa estabelecer os direitos inerentes a cada um destes, sendo que esta distinção se resumiria ao campo político, já que não poderia haver diferentes direitos civis a cada sujeito pela mera distinção do local em que ele nasceu ou quem eram seus pais.

A distinção que a lei faz entre naciones e estrangeiros tem por objecto a differença de direitos de uns e outros. Quanto aos direitos civis, nenhuma differença pode haver entre nacionaes e estrangeiros em um

¹⁴² Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, (...) é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte: (...) V. Ninguem póde ser perseguido por motivo de Religião, uma vez que respeite a do Estado, e não offenda a Moral Publica.

¹⁴³ Art. 6º da Constituição de 1824.

¹⁴⁴ Art. 7º da Constituição de 1824.

¹⁴⁵ Art. 8º da Constituição de 1824.

paiz constitucional; e portanto He so aos direitos políticos que se refere aquella distincão.¹⁴⁶

Além da perda dos direitos ainda era possível que o sujeito tivesse o exercício de seus direitos políticos suspensos, no caso de i) incapacidade física ou moral e ii) por sentença condenatória de prisão ou degredo, enquanto seus efeitos durassem.

Os direitos políticos estavam estabelecidos no Capítulo VI¹⁴⁷ do Título 3º, que tratava do Poder Legislativo. Tinham direito ao voto nas eleições primárias, como condição básica, os cidadãos brasileiros, em gozo de seus direitos políticos, e os estrangeiros naturalizados.

Por meio de eleições primárias, com votação indireta elegiam-se as Assembleias Paroquiais e estas os representantes da nação e províncias, quais sejam, os deputados, senadores e membros dos Conselhos Gerais¹⁴⁸.

Estavam excluídos das eleições primárias ou paroquiais i) os menores de vinte e cinco anos; ii) os filhos família; iii) os criados de servir; iv) os religiosos; v) os que tivessem renda líquida anual inferior a cem mil réis¹⁴⁹.

Àqueles excluídos das primárias não poderiam ser membros nem votar na nomeação de algumas autoridades locais e nacionais¹⁵⁰. Os eleitores das paroquiais poderiam votar em deputados, senadores e membros dos conselhos

¹⁴⁶ FERREIRA, S. P. *Observações sobre a Constituição do Império do Brazil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal*, p. 108.

¹⁴⁷ Artigos 90-97 da Constituição de 1824.

¹⁴⁸ Art. 90. As nomeações dos Deputados, e Senadores para a Assembléa Geral, e dos Membros dos Conselhos Geraes das Provincias, serão feitas por Eleições indirectas, elegendo a massa dos Cidadãos activos em Assembléas Parochiaes os Eleitores de Provincia, e estes os Representantes da Nação, e Provincia.

¹⁴⁹ Art. 92. São excluidos de votar nas Assembléas Parochiaes. I. Os menores de vinte e cinco annos, nos quaes se não comprehendem os casados, e Officiaes Militares, que forem maiores de vinte e um annos, os Bachares Formados, e Clerigos de Ordens Sacras. II. Os filhos familias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem Officios publicos. III. Os criados de servir, em cuja classe não entram os Guardalivros, e primeiros caixeiros das casas de commercio, os Criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas ruraes, e fabricas. IV. Os Religiosos, e quaesquer, que vivam em Communidade claustral. V. Os que não tiverem de renda liquida annual cem mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou Empregos.

¹⁵⁰ Artigo 93 da Constituição de 1824.

provinciais exceto os que i) tivessem renda líquida anual inferior a duzentos mil réis; ii) fossem libertos; iii) tivessem sido pronunciados em querela ou devassa¹⁵¹.

Todos os que pudessem ser eleitores poderiam candidatar-se a deputado, exceto i) os que se enquadrassem nos artigos 92 e 94, acima mencionados; ii) tivessem renda líquida anual inferior a quatrocentos mil réis; iii) os estrangeiros naturalizados; e iv) os que não professassem a religião oficial do Estado¹⁵². Já para ocupar o cargo de senador, exigia-se i) a idade mínima de quarenta anos; ii) que fosse pessoa de saber, capacidade e virtudes, que preferencialmente tivessem prestado serviços a pátria; e iii) tivessem renda líquida anual superior a oitocentos mil réis.¹⁵³

Em contrário senso ao proposto no primeiro projeto da Constituição, baseado na obra de Montesquieu, de tripartição dos poderes¹⁵⁴, os constituintes do Imperador optaram por quatro poderes.

Inicia-se a questão da separação dos poderes e da Representação Nacional no Título 3º, sendo o poder legislativo tratado no Título 4º - em que se incluem a Assembleia Geral e seus componentes, Câmara dos Deputados e Senado, e os Conselhos Gerais de Províncias - o Título 5º, nomeado “Do Imperador”, abrange em seus dois primeiros capítulos o Poder Moderador e o Poder Executivo; e por fim, o poder judiciário é tratado no Título 6º.

Dispõe-se que o princípio mantenedor dos direitos dos cidadãos e o modo de se efetivar as garantias constitucionais encontram-se na divisão e

¹⁵¹ Art. 94. Podem ser Eleitores, e votar na eleição dos Deputados, Senadores, e Membros dos Conselhos de Provincia todos, os que podem votar na Assembléa Parochial. Exceptuam-se I. Os que não tiverem de renda liquida annual duzentos mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou emprego. II. Os Libertos. III. Os criminosos pronunciados em queréla, ou devassa.

¹⁵² Artigo 95 da Constituição de 1824.

¹⁵³ Artigo 45 da Constituição de 1824.

¹⁵⁴ MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. *Do espírito das leis*, p. 189.

- Existem em cada Estado três tipos de poder: o poder legislativo, o poder executivo das coisas que emendem do direito das gentes e o poder executivo daquelas que dependem do direito civil. Com o primeiro, o príncipe ou o magistrado cria leis por um tempo ou para sempre e corrige ou anula aquelas que foram feitas. Com o segundo, ele faz a paz ou a guerra, envia ou recebe embaixadas, instaura a segurança, previne invasões. Com o terceiro, ele castiga os crimes, ou julga as querelas entre os particulares. Chamaremos a este ultimo poder de julgar e ao outro simplesmente poder executivo do Estado.

harmonia dos poderes políticos.¹⁵⁵ Sendo reconhecidos formalmente quatro poderes, delegados pela nação¹⁵⁶, o Legislativo, o Moderador, o Executivo e o Judicial¹⁵⁷, havendo, no entanto, autores que considerassem existir o chamado Poder Eleitoral.

por onde se vê reconhecer a carta, além dos poderes legislativo, judicial e executivo, o poder eleitoral, e uma quinta ordem de poderes concedidos aos agentes dos tres primeiros, para o fim de manterem a independencia, equilibrio e harmonia de todos e de cada um; e à qual poderia se dar em commum o nome de poder conservador; ..., vindo a ser por este modo poder moderador, qua a carta reconhece ao soberano, uma espécie de poder conservador.¹⁵⁸

A nação seria representada pelo Imperador e pela Assembleia Geral¹⁵⁹, sendo que toda função pública era decorrente de delegação nacional¹⁶⁰ e àqueles que a exercessem seriam mandatários ou representantes da nação.

O Poder Legislativo seria delegado à Assembleia Geral com a sanção do Imperador¹⁶¹. Cada legislatura teria a duração de quatro anos e suas sessões quatro meses¹⁶². Os membros das câmaras, em exercício, seriam invioláveis em suas opiniões¹⁶³ e não poderiam ser presos, exceto por ordem de suas respectivas casas ou em flagrante delito de pena capital¹⁶⁴.

Dentre suas principais funções estavam i) tomar juramento do Imperador; ii) eleger a regência; iii) reconhecer o Príncipe Imperial como sucessor do trono, após seu nascimento; iv) resolver dúvidas quanto a sucessão

¹⁵⁵ Art. 9. A Divisão, e harmonia dos Poderes Politicos é o principio conservador dos Direitos dos Cidadãos, e o mais seguro meio de fazer effectivas as garantias, que a Constituição offerece.

¹⁵⁶ Art. 12. Todos estes Poderes no Imperio do Brazil são delegações da Nação.

¹⁵⁷ Art. 10. Os Poderes Politicos reconhecidos pela Constituição do Imperio do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial.

¹⁵⁸ FERREIRA, Silvestre Pinheiro. *Observações sobre a Constituição do Imperio do Brazil*, p. 116-117

¹⁵⁹ Art. 11. Os Representantes da Nação Brasileira são o Imperador, e a Assembléa Geral.

¹⁶⁰ Art. 12. Todos estes Poderes no Imperio do Brazil são delegações da Nação.

¹⁶¹ Artigo 13 da Constituição de 1824.

¹⁶² Artigo 17 da Constituição de 1824.

¹⁶³ Artigo 26 da Constituição de 1824.

¹⁶⁴ Artigo 27 da Constituição de 1824.

da coroa; v) escolher nova dinastia em caso de extinção da imperante; vi) fazer leis, assim como interpretá-las, suspendê-las e revogá-las; vii) guardar a constituição e promover o bem da nação; viii) autorizar ou negar a entrada de forças estrangeiras no território; ix) autorizar o governo a contrair empréstimos e estabelecer meios de pagamento de dívidas; x) determinar a moeda, bem como o padrão pesos e medidas¹⁶⁵.

Os deputados seriam eleitos e ocupariam o cargo temporariamente¹⁶⁶. Seria privativa da Câmara dos Deputados a iniciativa sobre i) impostos; ii) recrutamentos; e iii) a escolha da nova dinastia, no caso de extinção da imperante.

Esta iniciativa (escolha da nova dinastia) é também de summa importancia; ..., Ella recahe sobre uma das mais valiosas deliberações que a assembléa geral póde tomar, ... É uma escolha que necessariamente põe em acção e movimento o espirito nacional, que decidirá em grande parte o destino do paiz. Por isso mesmo é também justo, é garantia transcendente, que os representantes os mais immediatos e numerosos da nação sejam os primeiros a indicar, a manifestar onde estão as sympathias, o amor, a confiança dos povos, das províncias e localidades; qual a escolha que reúne maior numero de seus votos, qual o seu maior desejo ou preferéncia.¹⁶⁷

Os senadores, de modo contrário aos deputados, teriam ocupação vitalícia do cargo e seriam eleitos em eleições provinciais¹⁶⁸ e seu número seria a metade do de deputados em cada estado¹⁶⁹. As eleições seriam feitas a mesma maneira dos deputados, sendo que seriam formadas listas tríplices em que o Imperador escolheria um terço de sua composição¹⁷⁰. Não se submetiam a eleição

¹⁶⁵ Artigo 15 da Constituição de 1824.

¹⁶⁶ Artigo 40 da Constituição de 1824.

¹⁶⁷ BUENO, J. A. P. *Direito público brasileiro e analyse da Constituição do Império*, p. 110-111.

¹⁶⁸ Art. 40. O Senado é composto de Membros vitalicios, e será organizado por eleição Provincial.

¹⁶⁹ Art. 41. Cada Provincia dará tantos Senadores, quantos forem metade de seus respectivos Deputados (...)

¹⁷⁰ Art. 43. As eleições serão feitas pela mesma maneira, que as dos Deputados, mas em listas triplices, sobre as quaes o Imperador escolherá o terço na totalidade da lista.

os Príncipes da Casa Imperial, que seriam senadores por direito, e assumiriam assento no Senado ao completarem vinte e cinco anos¹⁷¹.

Seriam atribuições exclusivas do Senado i) conhecer dos delitos cometidos pelos membros da Família Imperial, ministros e conselheiros de Estado, senadores e deputados, durante a legislatura; ii) convocar a Assembleia, para reunião extraordinário, se o Imperador não o fizer; iii) convocar a Assembleia no caso de morte do Imperador, para eleição da Regência¹⁷².

As Câmaras dos Distritos e Conselhos são a forma reconhecida na Constituição para o cidadão intervir nos negócios de sua província, relativos a seus interesses particulares¹⁷³. As eleições teriam os mesmos moldes que se fizessem a dos deputados e senadores e a legislatura teria a mesma duração¹⁷⁴.

Sua principal função seria a de propor, discutir e deliberar sobre os negócios mais importantes da província, para se formarem projetos peculiares às localidades e que tivessem urgência¹⁷⁵, sendo que suas sessões seriam públicas¹⁷⁶. Não poderiam ser propostos e deliberados projetos sobre i) interesses gerais da nação; ii) problemas entre províncias; iii) matérias de exclusividade da Câmara dos Deputados; e iv) a forma de execução das leis¹⁷⁷.

Não havia um Título específico na Constituição que tratasse dos poderes Executivo e Moderador, de forma apartada, como ocorreu com os poderes Legislativo (Título 4º) e Judicial (Título 6º).

Os Capítulos daqueles dois poderes foram incluídos no Título 5º, nomeado “Do Imperador”. Esta simples inversão de ordem nos mostra claramente a intenção do legislador constitucional, em dar destaque à figura do Imperador, incluindo em suas atribuições o exercício de dois poderes distintos.

¹⁷¹ Art. 46. Os Príncipes da Casa Imperial são Senadores por Direito, e terão assento no Senado, logo que chegarem á idade de vinte e cinco annos.

¹⁷² Artigo 47 da Constituição de 1824.

¹⁷³ Art. 71. A Constituição reconhece, e garante o direito de intervir todo o Cidadão nos negocios da sua Provincia, e que são immediatamente relativos a seus interesses peculiares.

¹⁷⁴ Artigo 74 da Constituição de 1824.

¹⁷⁵ Artigo 81 da Constituição de 1824.

¹⁷⁶ Artigo 82 da Constituição de 1824.

¹⁷⁷ Artigo 83 da Constituição de 1824.

Seu ingresso (do Poder Moderador) no texto da Constituição, qual ocorrera, importava já uma ofensa ao princípio concebido para fazer a liberdade e a harmonia dos poderes. O Poder Moderador fora aqui introduzido de forma diferente, tamanha a soma, a profundidade e a extensão das competências assinaladas ao seu titular, que não era de um só poder, senão de dois, visto que em sua pessoa vinha acumular-se também a titularidade executiva¹⁷⁸.

O capítulo que trata do Poder Moderador, além de defini-lo e em quais ocasiões pode ser exercido, também dispõe sobre a figura do Imperador. Define seus atributos, como a inviolabilidade e ser a sua figura Sagrada, não se sujeitando a responsabilidade alguma¹⁷⁹, e impõem seus Títulos – Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil, devendo ser tratado por Majestade Imperial¹⁸⁰. Estas determinações demonstram a conturbação histórica e a falha legislativa da constituinte e também a confusão entre a figura do Imperador e dos poderes por ele exercido.

O Poder Moderador foi considerado o sustentáculo da organização política do Brasil, delegado ao Imperador, para que velasse pela manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes¹⁸¹.

O poder real está acima destes quatro poderes; autoridade ao mesmo tempo superior e intermediária, interessado em manter o equilíbrio, e com a máxima preocupação de conservá-lo. O chefe de Estado deve tomar a precaução para não substituir em sua ação os outros poderes, mesmo que os homens não obedeam sempre a seu interesse. Nisto consiste a diferença entre a monarquia absoluta e a constitucional. (...). O vício de quase todas as constituições (até hoje) foi não haver criado um poder neutro.¹⁸²

¹⁷⁸ BONAVIDES, P. e ANDRADE, P. de. *História Constitucional do Brasil*, p. 106.

¹⁷⁹ Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.

¹⁸⁰ Art. 100. Os seus Titulos são "Imperador Constitucional, e Defensor Perpetuo do Brazil" e tem o Tratamento de Magestade Imperial.

¹⁸¹ Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos.

¹⁸² CONSTANT, Benjamin. *Princípios políticos constitucionais*, p. 75.

As principais funções conferidas àquele que exerce o Poder Moderador são i) nomear os senadores, de acordo com o art. 43 da constituição; ii) convocar a Assembleia Geral extraordinária; iii) sancionar os decretos e resoluções da Assembleia Geral de acordo com o art. 62 da Constituição¹⁸³; iv) aprovar e suspender as resoluções dos Conselhos Provinciais; v) prorrogar ou adiar a Assembleia Geral e dissolver a Câmara dos Deputados, para a salvação do Estado, convocando outra em seu lugar de imediato; vi) nomear e demitir os ministros de Estado; vii) suspender os magistrados; viii) perdoar e moderar as penas impostas aos réus condenados por sentença; e ix) conceder anistia em caso urgente, quando assim aconselhar a humanidade e o bem do Estado¹⁸⁴.

Também o Poder Executivo, que tem como chefe o Imperador¹⁸⁵, mostra de forma clara, ao atribuir suas principais funções, que não há ainda neste momento, uma clara separação entre os poderes e entre o Estado e a sociedade, visto que atribuía ao Imperador - que nomeia senadores pelo Poder Moderador - nomear também Magistrados e Bispos, além de Comandantes das forças armadas, embaixadores e demais agentes diplomáticos.

No entanto, a relação com a Igreja não se limitava a apenas nomear Bispos, o chamado Padroado, mas também a conceder Beneplácitos reais - as decisões da Igreja deveriam passar pelo crivo do Imperador para saber se seriam ou não seguidas no país.

Além destas funções, cabia ainda ao chefe do Poder Executivo i) dirigir as negociações com nações estrangeiras; ii) fazer tratados de aliança ofensiva e defensiva; iii) declarar guerra e fazer a paz; iv) expedir decretos,

¹⁸³ Art. 62. Se qualquer das duas Camaras, concluida a discussão, adoptar inteiramente o Projecto, que a outra Camara lhe enviou, o reduzirá a Decreto, e depois de lido em Sessão, o dirigirá ao Imperador em dous autographos, assignados pelo Presidente, e os dous primeiros Secretarios, Pedindo-lhe a sua Sancção pela formula seguinte - A Assembléa Geral dirige ao Imperador o Decreto incluso, que julga vantajoso, e util ao Imperio, e pede a Sua Magestade Imperial, Se Digne dar a Sua Sancção

¹⁸⁴ Artigo 101 da Constituição de 1824.

¹⁸⁵ Art. 102. O Imperador é o Chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus Ministros de Estado.

instruções e regulamentos a boa execução das leis; v) prover o que for concernente à segurança interna e externa do país¹⁸⁶.

O mesmo Título 5º ainda dispõe sobre os Ministérios¹⁸⁷ - chamados de Secretarias de Estado, cada uma com seus próprios negócios - e o Conselho de Estado, composto de membros vitalícios, nomeados pelo Imperador¹⁸⁸, e pelos Príncipes da casa real¹⁸⁹, que no momento de sua posse deveriam jurar manter a religião do Estado, observar a Constituição e as leis, ser fiéis ao Imperador e aconselhá-lo, de acordo com suas consciências, para o bem da Nação¹⁹⁰.

O Conselho de Estado era um órgão consultivo quanto aos negócios da administração pública, relações exteriores – declaração de guerra e ajuste de paz – e negociações com Estados estrangeiros e principalmente de aconselhamento quanto ao exercício do Poder Moderador¹⁹¹.

¹⁸⁶ Artigo 102 da Constituição de 1824.

¹⁸⁷ Artigos 131 a 136 da Constituição de 1824.

¹⁸⁸ Artigo 137 da Constituição de 1824.

¹⁸⁹ Art. 144. O Príncipe Imperial, logo que tiver dezoito annos completos, será de Direito do Conselho de Estado: os demais Príncipes da Casa Imperial, para entrarem no Conselho de Estado ficam dependentes da nomeação do Imperador. Estes, e o Príncipe Imperial não entram no numero marcado no Art. 138.

¹⁹⁰ Art. 141. Os Conselheiros de Estado, antes de tomarem posse, prestarão juramento nas mãos do Imperador de - manter a Religião Catholica Apostolica Romana; observar a Constituição, e às Leis; ser fieis ao Imperador; aconselha-lo segundo suas consciencias, attendendo sómente ao bem da Nação.

¹⁹¹ Art. 142. Os Conselheiros serão ouvidos em todos os negocios graves, e medidas geraes da publica Administração; principalmente sobre a declaração da Guerra, ajustes de paz, nogociações com as Nações Estrangeiras, assim como em todas as occasiões, em que o Imperador se proponha exercer qualquer das attribuições proprias do Poder Moderador, indicadas no Art. 101, á excepção da VI.

5. CONCLUSÃO

6. BIBLIOGRAFIA

BERBEL, Márcia Regina. *Os apelos nacionais nas cortes constituintes de Lisboa (1821/1822)*, in: MALERBA, Jurandir (org.). *A independência do Brasil: novas dimensões*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BETHELL, Leslie. *A Independência do Brasil*, in: Bethell, Leslie (org.). *História da América Latina: Da independência até 1870*. Volume III, 1ª ed., 1ª reimpr. Trad. Maria Clara Cescato. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Thomas Hobbes*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

BRASIL. Constituição (1824). *Constituição Política do Império do Brasil*: promulgada em 25 de Março de 1824, em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm

BUENO, Jose Antonio Pimenta. *Direito publico brasileiro e analyse da Constituição do Imperio*. Rio de Janeiro: J. Villeneuve, 1857.

CONSTANT, Benjamin. *Princípios políticos constitucionais: princípios políticos constitucionais aplicáveis a todos os governos representativos e particularmente à Constituição atual da França (1814)*; in: BASTOS, Aurélio Wander (org.). Trad. Maria do Céu Carvalho. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1989.

COSTA, Pietro. *O Estado*, in: COSTA, Pietro. *Soberania, Representação, Democracia. Ensaios de História do Pensamento Jurídico*. Curitiba: Juruá, 2010.

COSTA, Pietro. *O Estado de Direito: uma introdução histórica*, in: COSTA, Pietro e ZOLO, Danilo (Orgs.). *O Estado de Direito. História, Teoria, Crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

CUNHA, Euclides da. COUTINHO, Afranio (Org.). *Obra completa*, Volume I. Rio de Janeiro: J. Aguilar, 1966.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA, Silvestre Pereira. *Observações sobre a Constituição do Império do Brazil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal*. Paris: Casimir, 1835

FIORAVANTI, Maurizio. *Stato e Costituzione*, in: FIORAVANTI, Maurizio. *Lo Stato Moderno in Europa: Istituzioni e Diritto*. Bari: Laterza, 2010.

GRAHAM, Maria. *Diário de uma viagem ao Brasil*. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1956.

GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *As bases Institucionais da Construção da Unidade Dos poderes do rio de Janeiro Joanino: Administração e Governabilidade no Império Luso-Brasileiro*, in: JANCSÓ, István (org.). *Independência: História e historiografia*. São Paulo: FAPESP, 2005.

GROSSI, Paolo. *Lectio Doctoralis – A identidade do Jurista, Hoje*, in: *Doutorado Honoris Causa a Paolo Grossi*. Curitiba: Ed. da Universidade Federal do Paraná, 2011.

GUANDALINI JUNIOR, Walter. *Gênese do Direito Administrativo Brasileiro. Formação, conteúdo e função da ciência do direito administrativo durante a construção do Estado no Brasil imperial*. Curitiba, 2011. Dissertação (Doutorado em Direito) – Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná.

HESPANHA, António Manuel. *Hércules Confundido: Sentidos improváveis e incertos do constitucionalismo oitocentista: o caso português*. Curitiba: Juruá, 2009.

_____. *Sob o signo de Napoleão: A Súplica constitucional de 1808*. Almanack Braziliense. [online]. 2008, n.7, p. 80-101.

HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Martin Claret, 2006.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de (org.). *História Geral da Civilização Brasileira, tomo II: O Brasil Monárquico, 1º volume: O processo de emancipação*. Rio de Janeiro: Bertrand, 2004.

HOMEM DE MELLO, Francisco Ignácio Marcondes, Barão. *A Constituinte perante a história*. Rio de Janeiro: Actualidade, 1863.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

LEITE, Eduardo de Oliveira. *Monografia Jurídica*. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

LEFORT, Claude. *Sobre a lógica da força*, in: QUIRINO, Célia Galvão e SOUZA, Maria Teresa Sadek R. de (Orgs.). *O Pensamento Político Clássico – Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1980.

LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Petrópolis: Vozes, 2006.

LYRA, Maria de Lourdes Viana. *A Utopia do Poderoso Império: Portugal e Brasil: Bastidores da política (1798-1822)*. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1994.

MALERBA, Jurandir. *A Corte no Exílio: Civilização e poder no Brasil às vésperas da independência (1808-1821)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

MANCHESTER, Alan. *A Transferência da Corte Portuguesa para o Rio de Janeiro*, in: HENRY, H. Keith e EDWARDS, S. F. *Conflitos e continuidade na sociedade brasileira*. Trad. José Lourenço de Melo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

MANNORI, Luca e SORDI, Bernardo. *Storia del Diritto Amministrativo*. 4ª ed. Milano: Laterza, 2006.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*, in: CIVITA, Victor (Org.). *Coleção Os Pensadores*. São Paulo: Abril, 1973.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. *Do espírito das leis*. Trad. Edson Bini. São Paulo: Edipro, 2004.

PIMENTA, João Paulo Garrido. *Estado e Nação: no fim dos impérios ibéricos no Prata (1808-1828)*. São Paulo: FAPESP, 2002.

RODRIGUES, José Honório. *A Assembleia Constituinte de 1823*. Petrópolis: Vozes, 1974.

_____. *Independência: Revolução e Contrarrevoluções*. Volume I. Rio de Janeiro: F. Alves, 1975.

SANDEL, Michael J. *Justiça, O que é fazer a coisa certa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

SFORZA, Conde Carlo. *O Pensamento vivo de Maquiavel*. São Paulo: Martins, 1951.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação Histórica do Brasil*. 4ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1967.

SORIANO, Simão José da Luz. *História da Guerra Civil e do Estabelecimento do Governo Parlamentar em Portugal: Compreendendo a história diplomática, militar e política d'este reino desde 1777 a 1834*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1870.

SOUZA, Octávio Tarquínio de. *Três golpes de Estado - História dos fundadores*, Volume 8. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1960.

SOUSA, Octávio Tarquínio de. *Três golpes de Estado - História dos fundadores*. Volume 8. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1960.

SOUTHEY, Robert. *Journal of a Residence in Portugal 1800-1 and a Visit to France 1839*. Oxford: A. Cabral, 1960.

SUBTIL, José. *Governo e Administração*, in: HESPANHA, António Manuel (org.). *História de Portugal. O Antigo Regime (1620-1807)*. Lisboa: Estampa, 1993.

Observação do autor. As passagens de livros e de documentos de época, transcritos neste trabalho, mantiveram fielmente a ortografia utilizada na obra original, não havendo no momento da reprodução qualquer atualização para a nova ortografia da língua portuguesa.

7. ANEXOS