

## A primeira Constituição brasileira

SARA RAMOS DE FIGUEIRÉDO

Assistente Técnico da Subsecretaria de  
Edições Técnicas

### SUMÁRIO

- *Convocação da Assembléa Constituinte*
- *Instruções para as eleições dos Deputados, proclamação da Independência e instalação da Constituinte*
- *Sessão inaugural da Assembléa*
- *Trabalhos da Constituinte*
  - Promulgação e sanção das leis*
  - Elaboração do Projeto de Constituição*
  - Discussão do Projeto*
- *Dissolução da Assembléa Constituinte*
- *Constituição de 1824*
  - Outorga*
  - Características essenciais*
- *Reforma da Constituição*
  - Processo de reforma*
  - Tramitação da proposta de reforma à Constituição*
- *Dissolução da Assembléa Constituinte e fatos conexos*

### *Convocação da Assembléa Constituinte*

As idéias liberais, corporificadas nas Constituições do Velho Mundo, lançam, na aridez do solo colonial, a semente do constitucionalismo que germina com o movimento da independência.

O constitucionalismo tem, entre nós, um sentido teleológico, finalístico, e este não é senão o da autonomia política.

A partir do momento histórico da permanência de D. Pedro no Brasil, em desatendimento às Cortes de Lisboa, desenvolve-se com maior vigor o processo. Episódio da maior significação é a expedição de decreto,

datado de 18 de fevereiro de 1822, assinado por José Bonifácio e rubricado pelo Príncipe, criando o Conselho de Procuradores-Gerais das Províncias do Brasil, com atribuições de órgão consultivo. Na justificação da medida, menciona-se a necessidade de se “ir de antemão dispondo e arraigando o sistema constitucional” e o objetivo de se formar “desde já um centro de meios e de fins, com que melhor se sustente e defenda a integridade e liberdade deste fertilíssimo e grandioso País”.

O Conselho, recém-criado, instala-se no dia 2 de junho de 1822 e, logo no dia 3, reivindica, em termos objetivos, a convocação de uma Assembléia Constituinte especial para o Brasil, como se observa do documento abaixo transcrito (1):

“a salvação pública, a integridade da Nação, o decoro do Brasil e a glória de V. A. Real instam, urgem e imperiosamente comandam que V. A. Real faça convocar com a maior brevidade possível uma Assembléia Geral de Representantes das Províncias do Brasil”. (...)

“O Brasil tem direitos inauferíveis para estabelecer o seu governo e a independência; direitos tais, que o mesmo Congresso lusitano reconheceu e jurou. As leis, as Constituições, todas as instituições humanas são feitas para os povos, não os povos para elas. É deste princípio indubitável, que devemos partir: as leis formadas na Europa podem fazer a felicidade da Europa, mas não a da América. O sistema europeu não pode, pela eterna razão das coisas, ser o sistema americano; e sempre que o tentarem será um Estado de coação, e de violência, que necessariamente produzirá uma reação terrível. O Brasil não quer atentar contra os direitos de Portugal, mas desadora que Portugal atente contra os seus. O Brasil quer ter o mesmo Rei, mas não quer Senhores nos Deputados do Congresso de Lisboa. O Brasil quer a sua independência, mas firmada sobre a união bem entendida com Portugal, quer enfim apresentar duas grandes famílias, regidas pelas suas leis, presas pelos seus interesses, obediente ao mesmo chefe.”

Em face de tais alegações, convoca D. Pedro uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa, nos termos do Decreto de 3 de junho de 1822:

### CONVOCAÇÃO DA ASSEMBLÉIA GERAL CONSTITUINTE E LEGISLATIVA

Decreto de 3 de junho de 1822

“Havendo-Me representado os Procuradores Gerais de algumas Províncias do Brasil já reunidos nesta Corte, e diferentes

(1) Relevante lembrar que a prioridade da idéia de convocação da Assembléia cabe ao então juiz de fora da Corte, José Clemente Pereira (v. *Anais do Parlamento Brasileiro*. Câmara dos Deputados — Sessão de 8 de junho de 1841. Rio de Janeiro, 1883, t. 1, 444).

Câmaras, e povo de outras, o quanto era necessário, e urgente para a manutenção da integridade da Monarquia portuguesa e justo decoro do Brasil, a convocação de uma Assembléa luso-brasiliense, que investida naquela porção de soberania, que essencialmente reside no povo deste grande e riquíssimo continente, constitua as bases sobre que se devam erigir a sua Independência, que a natureza marcara e de que já estava de posse, e a sua união com todas as outras partes integrantes da grande família portuguesa, que cordialmente deseja; e

Reconhecendo Eu a verdade e a força das razões, que Me foram ponderadas, nem vendo outro modo de assegurar a felicidade deste reino, manter uma justa igualdade de direitos entre ele, e o de Portugal, sem perturbar a paz que tanto convém a ambos, e tão própria é de povos irmãos.

Hei por bem, e com o parecer do Meu Conselho d'Estado, mandar convocar uma Assembléa Geral Constituinte e Legislativa, composta de Deputados das Províncias do Brasil novamente eleitos na forma das instruções, que em Conselho se acordarem, e que serão publicadas com a maior brevidade.

José Bonifácio de Andrada e Silva, do Meu Conselho d'Estado, e do Conselho de Sua Majestade Fidelíssima El Rei o Senhor D. João Sexto, e Meu Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios do Reino do Brasil e Estrangeiros, o tenha assim entendido, e o faça executar com os despachos necessários.

Paço, 3 de junho de 1822.

Com a Rubrica de S.A.R. o Príncipe Regente.

José Bonifácio de Andrada e Silva.”

A convocação da Assembléa Constituinte, diz CLÁUDIO PACHECO, “em frontal contraste com todos os planos e objetivos das Cortes de Lisboa, era substancialmente o verdadeiro ato de independência, depois do qual a proclamação de 7 de setembro seria apenas o ato formal e simbólico” (2). “Depois do Fico” — escreve OCTÁVIO TARQUÍNIO — “nada acontecia tão grave” e importante como a convocação da Constituinte, nada mais expressivo da independência e soberania de um povo” (3).

( 2 ) CLÁUDIO PACHECO. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Freitas Bastos, 1958, v. I, p. 201.

( 3 ) OCTÁVIO TARQUÍNIO citado por ORLANDO BITAR — Missão Constitucional de Pedro I. *Revista de Informação Legislativa*. Subsecretaria de Edições Técnicas, Senado Federal, a. 11, n. 41, jan./mai., 1974, p. 34.

*Instruções para as eleições dos Deputados, proclamação da Independência e instalação da Constituinte*

As instruções para a eleição dos Deputados que iriam integrar a Constituinte, referidas no Decreto convocatório, são expedidas a 19 de junho de 1822. O número total dos componentes da Assembléia é o de 100 (cem) distribuídos consoante o critério populacional das Províncias. A realização de pleito indireto, com eleitores de *freguesia* e de *paróquia*, também é objeto de regulamentação minuciosa.

Baseavam-se as Instruções, afirma JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, no princípio da população livre e escrava, sem discriminação, tal como veio a ser adotado pelo art. 97 da Constituição do Império, sem afastar, tal como vinha das eleições coloniais, os analfabetos, expulsos do processo político pela Lei Saraiva de 1881” (4). Evoquemo-las:

INSTRUÇÕES (5)

*a que se refere o Real Decreto de 3 de junho do corrente ano que manda convocar uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa para o Reino do Brasil.*

CAPÍTULO I

*Das Eleições*

1 — As nomeações dos Deputados para a Assembléia Geral Constituinte do Brasil serão feitas por eleitores de paróquia.

2 — Os eleitores que hão de nomear os Deputados serão escolhidos diretamente pelo povo de cada uma das freguesias.

3 — As eleições de freguesias serão presididas pelos Presidentes das Câmaras com assistência dos Párocos.

4 — Havendo na cidade, ou vila, mais de uma freguesia, será a Presidência distribuída pelos atuais Vereadores da sua Câmara, e na falta destes pelos transactos.

5 — Toda a povoação, ou freguesia, que tiver até cem fogos dará um eleitor; não chegando a duzentos, porém, passar de cento e oitenta dará dois; não chegando a trezentos e passar de duzentos e cinqüenta, dará três, e assim progressivamente.

(4) JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES. *A Assembléia Constituinte de 1823*. Vozes, 1974, p. 25.

(5) Consoante AFONSO ARINOS (*Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Rio, Forense, 1960, v. II, p. 46), as instruções supra “foram, em parte, colhidas nas disposições a esse respeito contidas na Constituição francesa de 5 frutidor do ano III (22-8-1795). JOSÉ BONIFÁCIO escreveu que essa Constituição era a *mais livre* de todas”.

6 — Os párocos farão afixar, nas portas das suas igrejas editais, por onde conste o número de seus fogos, e ficam responsáveis pela exatidão.

7 — Tem direito a votar nas eleições paroquiais todo cidadão casado e todo aquele que tiver de vinte anos para cima, sendo solteiro e não for filho famílias. Devem, porém, todos os votantes ter pelo menos um ano de residência na freguesia onde derem o seu voto.

8 — São excluídos do voto todos aqueles que receberem salários, ou soldadas por qualquer modo que seja. Não são compreendidos nesta regra unicamente os guarda-livros, e primeiros caixeiros de casas de comércio, os criados da Casa Real, que não forem de galão branco, e os administradores de fazendas rurais e fábricas.

9 — São igualmente excluídos de voto os religiosos regulares, os estrangeiros não naturalizados, e os criminosos.

10 — Proceder-se-á às eleições de freguesias, no primeiro domingo depois que a elas chegarem os Presidentes nomeados para assistirem a este ato.

## CAPITULO II

### *Do Modo de Proceder às Eleições dos Eleitores*

1 — No dia apazado para as eleições paroquiais, reunido na freguesia o respectivo povo, celebrará o pároco missa solene do Espírito Santo, e fará, ou outro por ele, um discurso análogo ao objeto e circunstâncias.

2 — Terminada esta cerimônia religiosa, o Presidente, o pároco e o povo se dirigirão às casas do conselho, ou às que melhor convier, e tomando os ditos Presidentes e pároco assento à cabeceira de uma mesa, fará o primeiro em voz alta e inteligível a leitura do Capítulo I e II destas Instruções. Depois proporá dentre os circunstantes os secretários e escrutinadores, que serão aprovados, ou rejeitados por aclamações do povo.

3 — Na freguesia que tiver até quatrocentos fogos inclusive, haverá um secretário e dois escrutinadores; e nas que tiverem daí para cima dois secretários e três escrutinadores. O Presidente, o pároco, os secretários e os escrutinadores formam a Mesa, ou Junta Paroquial.

4 — Lavrada a ata desta nomeação, perguntará o Presidente se algum dos circunstantes sabe e tem que denunciar suborno, ou conluio para que a eleição recaia sobre pessoa, ou

pessoas determinadas. Verificando-se por exame público e verbal a existência do fato argüido, (se houver argüição) perderá o incurso o direito ativo e passivo de voto. A mesma pena sofrerá o caluniador. Qualquer dúvida que se suscite será decidida pela Mesa em ato sucessivo.

5 — Não havendo, porém, acusação, começará o recebimento das listas. Estas deverão conter tantos nomes, quantos são os eleitores, que tem de dar aquela freqüesia: serão assinados pelos votantes e reconhecida a identidade do pároco. Os que não souberem escrever, chegar-se-ão à Mesa, e para evitar fraudes, dirão ao secretário os nomes daqueles em quem votam: este formará a lista competente, que depois de lida será assinada pelo votante com uma cruz, declarando o secretário ser aquele o sinal de que usa tal indivíduo.

6 — Não pode ser eleitor quem não tiver (além das qualidades requeridas para votar) domicílio certo na Província, há quatro anos inclusive pelo menos. Além disso, deverá ter 25 anos de idade, ser homem probo e honrado, de bom entendimento sem nenhuma sombra de suspeita e inimizade à causa do Brasil e de decente subsistência por emprego, ou indústria, ou bens.

7 — Nenhum cidadão poderá escusar-se da nomeação; nem entrar com armas nos lugares das eleições.

### CAPÍTULO III

#### *Do Modo de Apurar os Votos*

1 — Recolhidas, contadas e verificadas todas as listas, a Mesa apurará os votos aplicando o maior cuidado e exação neste trabalho, distribuindo o Presidente as letras pelos secretários e escrutinadores, e ele mesmo lendo os nomes contidos nas mencionadas listas.

2 — Terminada a apuração destas, proceder-se-á à conta dos votos, e o secretário formará uma relação de todos os sujeitos que os obtiverem, pondo o número em frente do nome. Então o Presidente e a Mesa, verificando se os que alcançaram a pluralidade possuem os requisitos exigidos e demarcados no § 6º do Capítulo II, os publicará em alta voz. No caso de empate, decidirá a sorte.

3 — O ato destas eleições é sucessivo: as dúvidas que ocorrerem, serão decididas pela Mesa, e a decisão será terminante.

4 — Publicados os eleitores, o secretário lhes fará imediatamente aviso para que concorram à Casa onde se fizeram

as eleições. Entretanto lavrará o termo delas em o livro competente, o qual será por ele subscrito e assinado pelo Presidente, pároco e escrutinadores. Deste se extrairão as cópias necessárias igualmente assinadas para se dar uma a cada eleitor, que lhe servirá de diploma, remeter-se-á uma à Secretaria de Estado dos Negócios do Brasil e uma ao Presidente da Câmara das Cabeças de Distrito.

5 — As Câmaras das Vilas requererão aos Comandantes Militares os soldados necessários para fazer guardar a ordem e tranqüillidade, e executar as comissões que occorrerem.

6 — Reunidos os eleitores, os cidadãos que formaram a Mesa, levando-os entre si e acompanhados do povo, se dirigirão à Igreja Matriz, onde se cantará um *Te Deum Solene*. Fará o pároco todas as despesas de altar, e as Câmaras todas as outras; bem como proverão de papel e livros todas as Juntas Paroquiais.

7 — Todas as listas dos votos dos cidadãos serão fechadas e seladas e remetidas com o Livro das Atas ao Presidente da Câmara da Comarca para serem guardadas no arquivo dela, pondo-se-lhes rótulos por fora, em que se declare o número das listas, o ano e a freguesia acompanhado tudo de um officio do secretário da Junta Paroquial.

8 — Os eleitores dentro de 15 dias depois da sua nomeação achar-se-ão no Distrito que lhes for marcado. Ficarão suspensos pelo espaço de 30 dias contados da sua nomeação todos os processos civis, em que elles forem autores ou réus.

9 — Todas estas ações serão praticadas a portas abertas e francas.

10 — Para facilitar as reuniões dos eleitores, ficam sendo (só para este efeito) Cabeças de Distrito os seguintes:

*Na Província Cisplatina*

Montevidén  
Maldonado  
Colônia

*Na Província do Rio Grande do Sul*

Vila de Porto Alegre  
Vila do Rio Grande  
Vila do Rio Pardo  
Vila de S. Luís

*Na Província de Santa Catarina*

Vila do Desterro  
Vila de S. Francisco  
Vila da Laguna

*Na Província de S. Paulo*

A Cidade de S. Paulo  
Vila de Santos  
Vila de Itu  
Vila de Curitiba

Vila de Paranaçuá  
Vila de Taubaté

*Na Província de Mato Grosso*

Vila Bela  
Vila de Cuiabá  
Vila do Paraguai Diamantino

*Na Província de Goiás*

Cidade de Goiás  
Julgado de Santa Cruz  
Julgado de Cavalcanti

*Na Província de Minas Gerais*

Vila de S. João del-Rei  
Vila de Princesa da Campanha  
Vila de S. Bento de Tamandóá  
Vila Rica  
Cidade de Mariana  
Vila de Pitangui  
Vila do Príncipe  
Vila de N. S. do Bom Sucesso  
Vila do Paracatu

*Na Província do Rio de Janeiro*

A Capital  
Vila de S. João Marcos  
Vila de S. Antônio de Sá Macaé

*Na Província do Espírito Santo*

Vila da Vitória  
Vila de S. Salvador

*Na Província da Bahia*

Vila de Porto Seguro  
Vila de São Mateus

Vila de S. Jorge  
Vila do Rio das Contas  
Cidade de S. Salvador  
Vila de S. Amaro  
Vila do Itapicuru  
Vila da Cachoeira  
Vila da Jacobina  
Vila de Sergipe  
Vila Nova de S. Antônio

*Na Província das Alagoas*

Vila de Porto Calvo  
Vila das Alagoas  
Vila do Penedo

*Na Província de Pernambuco*

Olinda Cidades  
Recife  
Garanhuns  
Vila das Flores  
Vila da Barra  
Carunhanha  
Campo Largo  
Cabrobó

*Na Província da Paraíba*

Cidade da Paraíba  
Vila Real  
Vila da Rainha da Campina Grande

*Na Província do R. G. Norte*

Cidade do Natal  
Vila Nova da Princesa

*Na Província do Ceará*

Vila do Aracati  
Vila do Sobral  
Vila do Icó

*Na Província do Piauí*

Vila da Parnaíba  
Cidade de Oeiras

<i>Na Província do Maranhão</i>	Vila Vistosa
Cidade de S. Luís	Santarém
Vila de Itapicuru-Mirim	Barcelos
Vila de Caxias	Marajó
<i>Na Província do Pará</i>	Vila Nova da Rainha
Cidade de Belém	Vila do Crato
	Olivença
	Cametá

11 — Os eleitores das freguesias das vilas e lugares intermédios concorrerão àquele distrito que mais cômodo lhes for dos apontados.

#### CAPÍTULO IV

##### *Dos Deputados*

1 — Os Deputados para a Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Reino do Brasil não podem ser por ora menos de cem. E porque a necessidade da mais breve instalação da Assembléa obste a que se espere por novos e mais bem formados censos, não devendo merecer atenção por inexatos todos os que existem, este número cem será provisoriamente distribuído pelas Províncias na seguinte proporção:

Província Cisplatina . . . . .	2	Bahia . . . . .	13
Rio Grande do Sul . . . . .	3	Alagoas . . . . .	5
Santa Catarina . . . . .	1	Pernambuco . . . . .	15
São Paulo . . . . .	9	Paraíba . . . . .	5
Mato Grosso . . . . .	1	Rio Grande do Norte . . . . .	1
Goiás . . . . .	2	Ceará . . . . .	8
Minas Geraes . . . . .	20	Piauí . . . . .	1
Rio de Janeiro . . . . .	8	Maranhão . . . . .	4
Capitania . . . . .	1	Pará . . . . .	3

Na enumeração faltam o Rio Negro (ao depois o Amazonas), Sergipe e o Espírito Santo. O segundo não mandou representação e o Espírito Santo teve um representante. Onde está escrito Capitania, deve ser exatamente o Espírito Santo.

2 — Para ser nomeado Deputado cumpra que tenha, além das qualidades exigidas para eleitor no § 6º, Capítulo II, as seguintes: que seja natural do Brasil, ou de outra qualquer parte da Monarquia Portuguesa, contanto que tenha doze anos de residência no Brasil e sendo estrangeiro, que tenha doze anos de estabelecimento com família além dos da sua natu-

ralização; que reúna à maior instrução reconhecidas virtudes, verdadeiro patriotismo e decidido zelo pela causa do Brasil.

3 — Poderão ser reeleitos os Deputados do Brasil, ora residentes nas Cortes de Lisboa, ou os que ainda para ali não partiram.

4 — Os Deputados receberão pelo Tesouro Público da sua Província seis mil cruzados anuais, pagos a mesadas no princípio de cada mês; e no caso de que haja alguma Província, que não possa de presente com essa despesa, será ela paga pelo Cofre Geral do Tesouro do Brasil, ficando debitada à Província auxiliada para pagá-la quando, melhoradas as suas rendas, o puder fazer.

5 — Os Governos Provisionais proverão aos transportes dos Deputados das suas respectivas Províncias; bem como ao pontual pagamento de suas mesadas.

6 — Ficarão suspensos todos e quaisquer outros vencimentos que tiverem os Deputados percebidos pelo Tesouro Público provenientes de empregos, pensões etc.

7 — Os Deputados pelo simples ato da eleição ficam investidos de toda a plenitude de poderes necessários para as augustas funções da Assembléia; bastando para autorização a cópia da ata das suas eleições.

8 — Se acontecer que um cidadão seja a um mesmo tempo eleito Deputado por duas ou mais Províncias, preferirá a nomeação daquele onde tiver estabelecimento e domicílio. A Província privada procederá à nova escolha.

9 — As Câmaras das Províncias darão aos respectivos Deputados instruções sobre as necessidades e melhoramentos das suas Províncias.

10 — Nenhum cidadão poderá escusar-se de aceitar a nomeação.

11 — Quando estiverem reunidos cinqüenta e um Deputados, instalar-se-á a Assembléia. Os outros tomarão nela assento à proporção que forem chegando.

## CAPÍTULO V

### *Das Eleições dos Deputados*

1 — Os eleitores das freguesias, tendo consigo os seus diplomas, se apresentarão à autoridade civil mais graduada do Distrito (que há de servir-lhes de Presidente até a nomeação do que se ordena no § 4º deste Capítulo) para que este faça

inscrever seus nomes e freguesias a que pertencem, no livro que há de servir para as atas da próxima eleição dos Deputados; marque-lhes o dia e o local da reunião, e faça intimar à Câmara a execução dos preparativos necessários.

2 — No dia aprazado, reunidos os eleitores presididos pela dita autoridade, depois de fazer-se a leitura dos Capítulos IV e V, nomearão por aclamação um secretário e dois escrutinadores, para examinarem os diplomas dos eleitores e acusarem as faltas que lhe acharem, e assim mais uma comissão de dois dentre eles para examinarem as dos diplomas do secretário e escrutinadores, os quais todos darão conta no dia seguinte das suas informações.

3 — Logo depois começarão a fazer por escrutínio secreto e por cédulas a nomeação do Presidente escolhido dentre os eleitores; e apurados os votos pelo secretário e escrutinadores, será publicado o que reunir a pluralidade, do que se fará ata, ou termo formal com as devidas explicações. Tomando o novo Presidente posse, o que será em ato sucessivo, retirar-se-á o Colégio Eleitoral.

4 — No dia seguinte, reunido e presidido o Colégio Eleitoral, darão as comissões conta do que acharem nos diplomas. Havendo dúvidas sobre eles (ou qualquer outro objeto), serão decididas pelo Presidente, secretário, escrutinadores e eleitores; e a decisão é terminante. Achando-se, porém, legais, dirigir-se-á todo o Colégio à igreja principal, onde se celebrará (pela maior dignidade eclesiástica) missa solene do Espírito Santo, e o orador mais acreditado (que não se poderá escusar) fará um discurso análogo às circunstâncias, sendo as despesas como no art. 6º, do Capítulo III.

5 — Terminada a cerimônia, tornarão ao lugar do ajuntamento e, repetindo-se a leitura dos Capítulos IV e V e feita a pergunta do § 4º, Capítulo II, procederão à eleição dos Deputados, sendo ela feita por cédulas individuais, assinadas pelo votante, e tantas vezes repetidas, quantos forem os Deputados que deve dar a Província; publicando o Presidente o nome daquele que obtiver a pluralidade e formando o secretário a necessária relação em que lançará o nome do eleito e os votos que teve.

6 — Preenchido o número e verificadas pelo Colégio Eleitoral as qualidades exigidas no § 2º do Capítulo IV, formará o secretário o termo da eleição e circunstâncias que a acompanharam; dele se extrairão duas cópias, uma das quais será remetida à Secretaria de Estado dos Negócios do Brasil,

e outra, fechada e selada, à Câmara da Capital, levando inclusa a relação dos Deputados que saíram eleitos naquele distrito com o número dos votos que teve, em frente do seu nome. Este termo e relação será assinado por todo o Colégio, que desde logo fica dissolvido.

7 — Recebidas pela Câmara da Capital da Província todas as remessas dos diferentes Distritos, marcará por editais o dia e hora em que procederá à apuração das diferentes nomeações; e nesse dia, em presença dos eleitores da Capital, dos homens bons e do povo, abrirá as cartas, fazendo reconhecer pelos circunstantes que elas estavam intactas, e apurando as relações pelo método já ordenado, publicará o seu Presidente, aqueles que maior número de votos reunirem. A sorte decidirá os empates.

8 — Depois de publicadas as eleições, formados e exarados os necessários termos e atas assinadas pela Câmara e eleitores da Capital, se dará uma cópia a cada um dos Deputados e remeter-se-á outra à Secretaria de Estado dos Negócios do Brasil.

9 — O livro das atas e as relações e ofícios recebidos dos diferentes Distritos serão emaçados conjuntamente, sobrepondo-se-lhes o rótulo — Atas das Eleições dos Deputados para a Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Reino do Brasil no ano de 1822; e se guardará no arquivo da Câmara.

10 — A Câmara, os Deputados, eleitores e circunstantes dirigir-se-ão à igreja principal onde se cantará Solene *Te Deum* a expensas da mesma Câmara.

Paço, 19 de junho de 1822. — *José Bonifácio de Andrada e Silva*.

*Coleção das Leis Brasileiras desde a Chegada da Corte até a Época da Independência. 1817 a 1822. V. 3º Ouro Preto, 1837, pp. 496-506.*

Considerem-se, ainda, no ano de 1822, a proclamação da Independência, em 7 de setembro, como consequência fática dos ideais jurídicos do constitucionalismo, e o ato solene de aclamação de D. Pedro como Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil, em 12 de outubro.

A 3 de maio de 1823, instala-se a primeira constituinte brasileira.

“O Imperador diria a Fala Inaugural em 3 de maio, data brasileira por excelência: sendo o da invocação da Santa Cruz, fôra desde o princípio considerado o dia do Descobrimento”, explica PEDRO CALMON (6).

( 6 ) PEDRO CALMON. Introdução ao *Diário da Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil — 1823*. Brasília, Senado Federal, 1973.

Antes, porém, da data marcada, realiza a Assembléa 5 (cinco) sessões preparatórias, iniciando-se a primeira em 17 de abril, dia em que está presente no Rio de Janeiro a maioria dos Deputados recém-eleitos, conforme prevê o Decreto, abaixo transcrito:

DECRETO — DE 14 DE ABRIL DE 1823

*Designa o dia 17 do corrente mês para a reunião dos Deputados da Assembléa Geral Constituinte e Legislativa.*

Achando-se reunido nesta Corte o número de Deputados estabelecido no § 11 do Cap. IV das Instruções de 19 de junho do ano próximo passado, a que se refere o meu imperial Decreto de 3 do dito mês, pelo qual houve por bem convocar uma Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil; e

Convindo à felicidade geral do mesmo Império e dos meus fiéis súditos que não se retarde um só dia a instalação da referida Assembléa, a fim de se preencherem seus fins augustos:

Hei por bem designar o dia 17 do corrente mês, pelas 9 horas da manhã, para a primeira reunião dos mesmos Deputados, no salão que se acha pronto para as suas sessões, onde, começando pela nomeação do Presidente, formarão a Junta preparatória para verificação de poderes, e organizarão o regulamento interno da Assembléa, dando-me depois parte, por uma solene deputação, do dia que for assinado para a abertura dos seus trabalhos, a cujo ato é minha imperial vontade assistir pessoalmente.

José Bonifácio de Andrada e Silva, do Meu Conselho de Estado, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império e Estrangeiros, e Meu Mordomo-Mor, o tenha assim entendido, e faça as necessárias participações.

Paço, em 14 de abril de 1823, 2º da Independência e do Império.

Com a rubrica de Sua Majestade Imperial.

*José Bonifácio de Andrada e Silva.*

As outras sessões são realizadas nos dias 18 e 30 de abril e 1º e 2 de maio, presentes 52 Deputados, da Corte, de São Paulo e Minas, do Ceará, de Pernambuco, das Alagoas, do Espírito Santo, de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul, e de Mato Grosso. Em obediência, ainda, às normas do Decreto retrotranscrito, os trabalhos das sessões preparatórias se cingem à eleição da Mesa interina; à nomeação de Comissão para verificação da liquidez dos diplomas dos parlamentares, à elabo-

ração da fórmula do juramento a ser prestado pelos Srs. Deputados e à feitura do Regimento da Casa, sendo interessante observar a prescrição constante do art. 27 da lei interna: o Imperador “entrará na sala da Assembléa descoberto”, isto é, sem a coroa, para a sessão de abertura.

Em 1º de maio o Bispo D. José Caetano reza a missa do Espírito Santo, procedendo-se, depois, ao ritual do juramento sobre os Evangelhos, como nos dá conta o *Diário da Assembléa Geral Constituinte e Legislativa*:

“O Sr. Presidente: Creio que são horas de irmos à Capela, para se ouvir Missa e prestar o juramento.

Conveio a Assembléa, e dali se dirigiu em corpo à Capela Imperial, onde assistiu à Missa solene do Espírito Santo que oficiou o Sr. Bispo Capelão-Mor, o qual logo depois prestou o juramento de Deputado nas mãos do Decano do Cabi-do, pronunciando de joelhos e em voz alta o mesmo juramento pela fórmula aprovada. Igualmente juraram perante o Sr. Bispo, Presidente da Assembléa, o Sr. Secretário e mais Deputados, pondo cada um por sua vez a mão sobre os Santos Evangelhos, e dizendo: “Assim o juro”.

Concluído este Ato, voltaram os Srs. Deputados à Sala da Assembléa.”

Leia-se o juramento prestado:

“Juro cumprir fiel e lealmente as obrigações de Deputado na Assembléa Geral Constituinte e Legislativa Brasileira, convocada para fazer a Constituição Política do Império do Brasil, e as reformas indispensáveis e urgentes, mantida a Religião Católica Apostólica Romana, a integridade e independência do Império, sem admitir com alguma Nação qualquer outro laço de união ou federação, que se oponha à dita independência, mantido outrossim o Império Constitucional, e a Dinastia do Senhor Dom Pedro nosso Primeiro Imperador e sua descendência” (7).

(7) A presente fórmula — proposta pelo Sr. Andrada Machado — é aprovada pela Assembléa com aditamento do Sr. Ribeiro de Andrada: “Sr. Ribeiro de Andrada — Em lugar de dizer somente independência do Império, eu diria integridade e independência do Império.” É aprovado esse aditamento e como ele a fórmula inteira (*Diário da Assembléa Geral Constituinte e Legislativa* — Sessão de 18 de abril). Também consta do *Diário* da mesma sessão a fórmula abaixo transcrita, a qual, entretanto, parece não ter sido discutida: “Eu, F., Deputado à Assembléa Extraordinária Constituinte Legislativa do Império do Brasil, juro aos Santos Evangelhos exercer as augustas funções de que sou encarregado pelo voto da Nação, com toda a franqueza e boa fé que ela de mim exige, sem respeitar outro fim que não seja o bem público e geral da mesma Nação, mantendo em todas as minhas deliberações a Religião Católica Romana, a integridade e independência do Império, o Trono do Senhor Dom Pedro Primeiro Imperador, e a sucessão da sua Dinastia, segundo a ordem que a Constituição estabelecer.”

A festa é encerrada com *Tc Deum Laudamus*.

"No dia seguinte, a Comissão da Assembléa, em três coches, da Casa Imperial, foi à Quinta da Boa Vista pedir ao monarca que determinasse a hora em que compareceria a 3 de maio "para abrir seus augustos trabalhos e celebrar a primeira Sessão Imperial." "O Imperador respondeu que com inteiro prazer iria abrir os trabalhos da Assembléa das onze para o meio-dia. E que não tinha termos que exprimissem a satisfação com que recebia esta primeira deputação da Assembléa" (8).

AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, FRANCISCO IGNÁCIO MARCONDES HOMEM DE MELLO e PEDRO CALMON aludem ao grau de cultura dos integrantes da Assembléa.

AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO (9):

"Era ela composta das notabilidades intelectuais da terra, muitos formados em Coimbra e em outras escolas do estrangeiro, outros que haviam aperfeiçoado mesmo no Brasil as luzes dos seus espíritos.

Entre os constituintes havia 23 bacharéis em direito, 7 doutores em direito canônico, 3 médicos, 19 padres (entre os quais um bispo), 3 marechais de campo e dois brigadeiros. Tal como as assembléas congêneres, dos Estados Unidos, da França, da Espanha e de Portugal, eram os espíritos esclarecidos das classes dominantes, não havendo, entretanto, representantes das classes trabalhadoras."

FRANCISCO IGNÁCIO MARCONDES HOMEM DE MELLO (10):

"Inteligências vigorosas, homens de estudos feitos, alguns versados na administração, apareceram então; entre estes podemos com segurança citar os três irmãos Andrada, os doutores José da Silva Lisboa, Luiz José de Carvalho e Mello, José Joaquim Carneiro de Campos, Antônio Luiz Pereira da Cunha, Antônio Carlos, sobretudo, mostrou-se na Constituinte um parlamentar consumado, e foi decididamente o primeiro vulto da Assembléa.

Ao lado destes, alguns Deputados mais jovens faziam-se notar por seu talento nas discussões, por sua dedicação aos

(8) PEDRO CALMON. *Introdução do Diário da Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil*, Senado Federal, cit.

(9) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*. Capítulo IV. Ministério da Justiça, Arquivo Nacional, 1972.

(10) FRANCISCO IGNÁCIO MARCONDES HOMEM DE MELLO. *A Constituinte de 1823*. Senado Federal, 1973, p. 86.

novos princípios e mesmo pelo ardor de uma causa santa: entre estes Montesuma, Vergueiro, Alencar, Araújo Lima, Carneiro da Cunha, Rodrigues de Carvalho, Muniz Tavares e outros.”

PEDRO CALMON:

“Os constituintes eram a elite mental, econômica e política do País” (11).

### SESSÃO INAUGURAL DA ASSEMBLÉIA

“Assomou finalmente o dia suspirado, objeto dos desejos e dos votos dos brasileiros, confusão e desespero de seus inimigos”, escreve o jornal *O Espelho*, de 6 de maio de 1823.

No ato formal de instalação da Assembléia de “fins augustos”, destinada a elaborar a Constituição para um País, ainda ontem amarrado ao jugo português, se contém os sentimentos libertários de um povo e as aspirações na construção de uma ordem jurídica que promova o bem-estar da comunidade e o desenvolvimento da Pátria.

Justifica-se, portanto, o júbilo a 3 de maio, “dia memorável nos fastos da História brasileira”, na expressão de José Bonifácio.

Imperador, Constituintes e povo se uniam, no primeiro “ato da soberania nacional”, em comunhão com a mesma esperança “de segurança do futuro”, como demonstram A Fala do Trono de D. Pedro e o discurso do Presidente da Assembléia, o bispo do Rio de Janeiro, D. José Caetano da Silva Coutinho.

Discurso do Imperador:

“Dignos Representantes da Nação brasileira.

É hoje o dia maior, que o Brasil tem tido; dia, em que ele, pela primeira vez, começa a mostrar ao mundo que é Império, e Império livre. Quão grande é Meu prazer, vendo juntos Representantes de quase todas as Províncias fazerem conhecer umas às outras seus interesses, e sobre eles basearem uma justa e liberal Constituição, que as reja! Deveríamos já ter gozado de uma Representação nacional: mas a Nação não conhecendo há mais tempo seus verdadeiros interesses, ou conhecendo-os, e não os podendo patentear, vista a força, e predomínio do Partido português, que sabendo mui bem a que ponto de fraqueza, pequenez e pobreza Portugal já estava reduzido, e ao maior grau a que podia chegar de decadência, nunca quis consentir (sem embargo de proclamar li-

(11) Ob. cit.

berdade, temendo a separação) que os povos do Brasil gozassem de uma Representação igual àquela que eles então tinham. Enganaram-se nos seus planos conquistadores, e desse engano nos provém toda a nossa fortuna.” (...)

“Como Imperador Constitucional, e 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. Ratifico hoje mui solenemente perante vós esta promessa, e espero que Me ajudeis a desempenhá-la, fazendo uma Constituição sábia, justa, adequada, e executável, ditada pela razão, e não pelo capricho, que tenha em vista somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande, sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases, que a sabedoria dos séculos tenha mostrado, que são as verdadeiras para darem uma justa liberdade aos povos, e toda a força necessária ao Poder Executivo. Uma Constituição, em que os três Poderes sejam bem divididos, de forma que não possam arrogar direitos, que lhes não compitam; mas que sejam de tal modo organizados, e harmonizados, que se lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos, e cada vez mais concorram de mãos dadas para a felicidade geral do Estado. Afinal uma Constituição, que pondo barreiras inacessíveis ao despotismo, quer real, quer aristocrático, quer democrático, afugente a anarquia, e plante a árvore daquela liberdade, a cuja sombra deva crescer a união, tranquilidade, e independência deste Império, que será o assombro do mundo novo, e velho.” (...)

“Espero que a Constituição, que façais, mereça a Minha Imperial Aceitação, seja tão sábia, e tão justa, quanto apropriada à localidade, e civilização do povo brasileiro; igualmente, que haja de ser louvada por todas as Nações; que até os nossos inimigos venham a imitar a santidade, e sabedoria de seus princípios, e que por fim a executem.

Uma Assembléia tão ilustrada, e tão patriótica, olhará só a fazer prosperar o Império, e cobri-lo de felicidades; quererá que Seu Imperador seja respeitado, não só pela sua, mas pelas mais Nações: e que Seu Defensor Perpétuo cumpra exatamente a promessa feita no 1º de dezembro do ano passado, e ratificada hoje solenissimamente perante a Nação legalmente representada.

Imperador Constitucional, e Defensor Perpétuo do Brasil.”

## Discurso do Presidente da Assembléia:

“( . . . ) Em verdade, Senhor, o presente espetáculo chega ao mais alto grau de admiração e de importância, quando é considerado como imagem simbólica, mas enérgica, da verdadeira grandeza e das prosperidades reais, que dele devem resultar ao Brasil. O Brasil civilizado já não podia perfeitamente constituir-se e organizar-se, se não adotando as formas, estabelecendo as garantias, e criando as instituições políticas, que têm feito a felicidade e a opulência dos povos mais ilustrados do mundo.

A distinção dos poderes políticos é a primeira base de todo o edifício constitucional; estes poderes se acham já distintamente no recinto augusto desta sala; a sabedoria coletiva da Nação; a autoridade constituinte e legislativa; o Chefe do Poder Executivo. Mas é este mesmo recinto apertado e estreito que eu considero como a imagem mais viva e enérgica daquele laço apertado, e indissolúvel, que deve ligar todos os membros do corpo político, daquela doce harmonia, que deve dirigir para um só fim todos os supremos poderes aliás distintos, e independentes nos limites da sua esfera. Esta doce harmonia dos poderes é o objeto mais caro e precioso dos mais puros votos do nosso coração, e de todos os cidadãos amantes da Pátria e amigos da humanidade. Esta doce harmonia dos poderes não pode ser somente a obra dos talentos e das luzes, que hoje se têm difundido por toda a parte, ela se espera principalmente, e com todo o fundamento se espera das altas virtudes liberais, que residem no generoso coração de Vossa Majestade, e igualmente se espera das virtudes patrióticas, que estão animando a todos os Ilustres Srs. Representantes do povo brasileiro. Os talentos e as luzes da Assembléia hão de levantar certamente com toda a perfeição e sabedoria a complicada máquina do Estado, mas o que nos afiança a regularidade, a constância e a perpetuidade dos seus movimentos são as virtudes, as paixões bem reguladas pela razão, os bons costumes e maneiras, os sinceros sentimentos religiosos das autoridades públicas e dos indivíduos particulares. Não, Senhor, as santas virtudes, sublimes filhas do Céu, não hão de abandonar-nos, enquanto nós não abandonarmos a religião de nossos pais, que havemos jurado. Oxalá que as santas virtudes inocentes façam o seu assento eterno no Império do Brasil! E então a mais remota posteridade, abençoando este dia e recordando com respeito e prazer saudoso a instalação da primeira Assembléia Constituinte e Legislativa, verá repetir muitas vezes este mesmo ato majestoso, em que o Monarca vem ao seio da Representação Nacional a congratularem-se e a felicitem-se mutua-

mente pelos duplicados motivos de felicidade do povo e da glória do Trono.”

## TRABALHOS DA CONSTITUINTE

### *Promulgação e sanção das leis*

Instalada a Assembléia, ocupam-se os Deputados, a par da elaboração da Constituição, ao exame de vários projetos de lei considerados urgentes, entendendo o corpo legislativo que tais projetos não estão sujeitos à sanção (ou veto) do Imperador. Isto porque vinga a tese no sentido de que, não somente as leis constitucionais, mas também as leis ordinárias feitas pela Constituinte, que, nos termos do Decreto convocatório é igualmente *legislativa*, independem da sanção imperial.

Exaltando a importância da origem legislativa da Assembléia, refere-se Pereira da Cunha, na sessão de 7 de maio (12), ao “alto exercício de legislar”, cometido aos Deputados, esclarecendo Antônio Carlos, na oportunidade: “o que nos pertence é a legislação, e nesta Legislatura somente a nós pertence”. Aliás, o próprio juramento da instalação, como lembra Martim Francisco, grava a relevância da missão conferida, quando diz: “Juro cumprir fiel e lealmente as obrigações de Deputado na Assembléia Geral Constituinte e Legislativa Brasiliense, convocada para fazer a Constituição Política do Império do Brasil, e as *reformas indispensáveis e urgentes...*”

Ao elaborar as leis ordinárias — que caracterizam as reformas a serem executadas —, estendem os Deputados as prerrogativas especiais da Assembléia na qualidade de Constituinte, como se observa da decisão adotada na apreciação do projeto de lei sobre “a maneira por que serão remetidos a Sua Majestade Imperial os decretos da Assembléia, depois de aprovados” e sobre “qual a fórmula por que serão publicados e mandados executar como leis”:

#### *Indicação (13)*

##### *Proponho*

1º — Que se determine qual a maneira por que serão remetidos a Sua Majestade Imperial os Decretos da Assembléia, depois de aprovados; e qual a fórmula por que serão publicados e mandados executar como Leis; e para isto:

2º — Que se encarregue à Comissão de Constituição o desempenho destes fins, como melhor lhe parece, ou por meio de um projeto de lei, ou de artigos adicionais ao Regimento Interno.

Paço da Assembléia, 30 de maio de 1823 — Deputado *Francisco de Paula*.

(12) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil* — 1823. Sessão de 7 de maio — vol. I, Senado Federal, 1973, pp. 38 e 39.

Sobre a iniciativa manifesta-se a comissão através do seguinte Projeto (13)

“A Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Brasil decreta:

*Art. 1º* — De todo o projeto de lei, uma vez reduzido a decreto, e lido na Assembléa, far-se-ão dois autógrafos assinados pelo Presidente, e os dois primeiros Secretários, os quais serão apresentados ao Imperador por uma comissão de sete membros, nomeada pelo Presidente.

*Art. 2º* — Um dos autógrafos será remetido, depois de assinado pelo Imperador, ao arquivo da Assembléa, e o outro será promulgado na forma do art. 4º

*Art. 3º* — Os decretos da presente Assembléa serão promulgados, sem preceder sanção.

*Art. 4º* — A promulgação será concebida nos termos seguintes: “D.F. a todos os nossos fiéis súditos saúde. A Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Brasil tem decretado, e nós queremos e ordenamos o seguinte (a letra do decreto). Mandamos, portanto, a todas as autoridades civis, militares, e eclesiásticas que cumpram, e façam cumprir, o referido decreto em todas as suas partes, e ao Chanceler-Mor do Império que o faça publicar na Chancelaria, passar por ela, e registrar nos livros da mesma Chancelaria, a que tocar, remetendo os exemplares dele a todos os lugares a que se costumam remeter, mandando o original para o Arquivo Público.

Paço da Assembléa, 12 de junho de 1823. — Como Relator. *Araújo Lima.*”

Lida a proposição supra, os Senhores Antônio Luiz Pereira da Cunha e Martim Francisco Ribeiro de Andrada (14) propugnam pela supressão do art. 3º, diante das razões que expõem:

*O Sr. Antônio Luiz Pereira da Cunha:* — “O projeto de decreto em questão, organizado na Comissão de Constituição (a que eu não fui presente) deve ser tratado com a maior circunspecção por ser este um dos principais artigos que a Constituição deve firmar. Para então é que se devia reservar esta discussão, pois ainda que houvesse de antecipar-se a publicação de algum decreto, todavia seria suficiente o método atualmente estabelecido para seguir-se por agora, até que a Constituição definitivamente deliberasse. A questão, entretanto, seria talvez sobre a formalidade com que se devia remeter ao Poder Executivo as leis aprovadas por esta Assembléa para serem promulgadas, isto é, se deviam ser remetidas oficialmente ao Ministro da Repartição respectiva, ou se por uma deputação de 7 membros dirigida a sua Majestade Imperial, assim pela

(13) *Idem.* Sessão de 12 de junho. Senado Federal, 1973, p. 210.

(14) *Idem.* Sessão de 25 de junho, vol. I, pp. 294 e segs.

importância do negócio, como em respeito e reverência devida à pessoa do Imperador. Em tal caso se parecer conveniente dar a este respeito a direção a que este decreto se propõe, será indispensável ou que se omita a disposição do art. 3º, ou que seja emendada a sua enunciação, porque declarar que as leis feitas nesta Assembléia como Constituinte sejam publicadas sem preceder sanção, como estabelece este artigo, seria o mesmo que dizer que fossem executadas sem alguma confirmação, tomada esta palavra no seu sentido geral; ou que elas não sejam acompanhadas da cominação com que devem ser ameaçados os seus infratores, a que os publicistas chamam, em sentido restrito, sanção penal, que faz uma parte essencial da lei, e sem a qual fica sendo vã sua disposição: por tais motivos me parece que ou se deve omitir este artigo ou ele se deve emendar, para que não sejamos increpados de pouca exatidão e mesmo de erros cometidos na augusta tarefa de legislar que está a nosso cargo.”

*O Sr. Martim Francisco Ribeiro de Andrada:* — “Este projeto tem por fim dar a fórmula da publicação dos decretos ou leis da Assembléia; mas inseriu-se nele um artigo privativo da Constituição, que é a sanção do Monarca; e por ela se acha em contradição com o art. 4º. No art. 3º diz-se que os decretos da presente Assembléia serão promulgados sem preceder sanção; e no 4º estabelece-se a fórmula, “Nós queremos e ordenamos”. Se o Monarca não tem sanção, como, no promulgar a lei, há de dizer que quer e ordena o que na lei se determina? Estas palavras fazem entender que o Monarca sancionou e, contudo, ele não tem sanção... Isto poderá talvez servir para iludir o público; mas eu nunca ajudarei tais ilusões. Diz-se mais que esta Assembléia é extraordinária, e que sendo as suas leis anteriores à Constituição, não deve ter nelas ingerência o Monarca, bem que venha depois a tê-la por artigo constitucional. Eu não sou desta opinião; se a Assembléia tem direito de fazer leis anteriores à Constituição, o Monarca tem direito de as sancionar. Já disse nesta Assembléia e torno a repeti-lo, eu não considero livre uma Nação pela simples divisão dos poderes; estou persuadido que a base principal da liberdade é a harmonia, é uma tal ou qual ingerência de um em outro poder, e esta deve conceder-se ao Monarca nas leis anteriores à Constituição assim como o Poder Legislativo a tem nesta mesma época no Poder Executivo, quando este se desliza dos seus deveres. Se ninguém nega este direito à Assembléia para pôr termos às aberrações do Executivo, qual será o motivo de não ter este também autoridade de pôr termo às aberrações da Assembléia?... Não se me diga que é por ser extraordinária... anterior à Constituição; para mim é mais uma razão para lhe conceder esse direito, porque de todas as Assembléias nenhuma há que tenha mais aberrações do que a extraordinária, e é justo que haja quem as reprima. Voto, portanto, que se suprima o art. 3º do projeto.”

Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva <sup>(15)</sup>, orador imediato, discorda dos argumentos expendidos, entendendo que a ma-

téria deve ser abordada em termos de ser ou não a lei, em elaboração, de natureza constitucional.

O Sr. Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva — (...) “A necessidade de obedecer à lei também constitui vontade racional e justa; quando a lei decreta que não é preciso a sanção, o Imperador diz — “Quero” — porque a lei manda. A toda vontade precede um motivo; e neste caso o Imperador Quer, e o Imperador Manda, porque ninguém é dispensado de obedecer às leis gerais... Direi mesmo à face do mundo inteiro que seria nova a necessidade da sanção do Monarca para haver Constituição; era o mesmo que dizer que ele dava a Constituição à Nação; mas a Nação disse-nos: ide fazer o Pacto Social; mas reparai que os poderes já estão divididos, que o Executivo está confiado a um indivíduo que é o Chefe Hereditário; e que a religião há de ser conservada. Ora, se nós matarmos a alguma destas condições, a Nação desaprová-la nossa obra; e o Imperador com justiça apelará para o voto geral, quando atacarmos direitos que lhe competem; porém nunca quereirei que ele possa dizer-nos — “não aceito a Constituição porque me não agrada; vós não sois mais que uns meros projetistas”. Cumpre, pois, exprimir-nos sempre com toda a clareza; e eu morrerei clamando pelos princípios que me parecem de eterna verdade, ainda que possam desagradar. Agora, a questão que se devia suscitar seria se esta lei pode ou não ser considerada como constitucional na parte da dispensa da sanção; eu direi que a sua doutrina está de tal modo ligada com as matérias constitucionais, que não pode deixar de estar na mesma regra... a respeito da sanção. Quanto à contradição entre os dois artigos, torno a dizer, eu não a descubro; quando o Chefe da Nação diz que quer, é porque ele sempre deve querer o bem da Nação; e então manda como Executor; ordena na parte que lhe compete, respeitando a lei. Julgo, pois, que o projeto deve passar, e conservar-se o art. 3º”

O Sr. Manuel Caetano de Almeida e Albuquerque (15), após conceituar o que entende por *sanção*, associa-se ao pensamento de Antônio Carlos:

O Sr. Manuel Caetano de Almeida e Albuquerque — “(...) Portanto, é visto a todas as luzes que o Chefe da Nação é o guarda nato da felicidade geral; é aquele a quem pertence vigiar sobre todos os outros poderes: a ele pertence, pois, ver se os atos do Poder Legislativo são, ou não, conformes à vontade da Nação: a isto é que se diz sancionar. Mas como é, e quando lhe compete este poder? Incontrastavelmente quando, e pela maneira que a lei fundamental lhe marca: logo antes dessa lei fundamental estar organizada, antes de estar determinado o modo porque a Dignidade Eminente há de exercer as suas funções nas relações marcadas, como as exercerá ele? De nenhum modo. E a quem pertencerá, pois, esse poder? A nenhuma outra autoridade senão aos representantes da Nação, que têm dela recebido todo o poder para formar a Constituição do Estado.

Está, pois, visto que, quando o projeto diz que os decretos da presente Assembléa serão promulgados sem proceder sanção, expressa um princípio incontestável de direito, entendendo-se, como se deve entender, que fala das leis constitucionais, e orgânicas: e neste sentido aprovo o projeto, e digo que é de toda a necessidade discutir-se quanto antes."

Prosseguem, em pronunciamentos sucessivos, na dissecação do tema da maior relevância, os Senhores José Joaquim Carneiro de Campos e Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva <sup>(15)</sup>.

*O Sr. Carneiro de Campos:* — "Sr. Presidente, a matéria que tratamos é de suma importância, mui digna da nossa particular consideração. De nada menos nos ocupamos do que examinar se, negando ao Imperador a sanção nas leis regulamentares ou administrativas, que decretarmos nesta Assembléa, nós, com efeito, o despojamos de um direito essencial e inseparável do caráter sagrado de Monarca, de que ele se acha revestido. Se, procedendo assim, nós alteramos a forma do Governo decretada pela Nação? Se abusamos dos poderes que ela nos conferia. Se finalmente perjuramos. Eu falarei nesta matéria com a franqueza com que costumamos manifestar os meus pensamentos e principiarei a discussão com o conceituoso dito de um dos mais ilustres oradores da Assembléa Constituinte de França: "Nós" — dizia ele — "não somos selvagens, vindos nus das margens do Orenoco para formar uma sociedade". Estas palavras de MIRABEAU, proferidas em uma Assembléa de Sábios, que tratavam de constituir a França, têm grande aplicação ao estado em que nos achávamos, quando para um semelhante fim, nos congregamos neste augusto recinto; já então nós tínhamos ajustado e firmado o nosso Pacto Social, já formávamos uma Nação: só nos restava especificar as condições indispensáveis, para fazer aquele Pacto profícuo, estável e firme. Nós fomos encarregados de declarar e determinar estas condições; achamo-nos revestidos do augusto poder de organizar o Código Constitucional do Império do Brasil. Porém, por mais amplos que sejam os nossos poderes, eles jamais se poderão reputar tão absolutos e ilimitados, que nos autorizem a mudar, alterar, ou transformar o Governo, que a Nação por unânime consentimento tem adotado. Só a Nação possui realmente a soberania, porque só nela reside a reunião de todos os poderes políticos. A soberania é inalienável; a Nação só delega o exercício dos seus poderes soberanos. Ela nos delegou somente o exercício do Poder Legislativo e nos encarregou de formarmos a Constituição de um Governo por ela já escolhido e determinado; pois, muito antes de nos eleger para seus Representantes, tinha já decretado que fosse Monárquico Constitucional e Representativo o Governo que a devia reger. Ela já tinha nomeado o Sr. Dom Pedro de Alcântara seu Supremo Chefe, seu Monarca, com o título de Imperador e seu Defensor Perpétuo. Estas bases jamais podem ser alteradas pela Constituição que fizermos; ou por qualquer decreto ou resolução desta Assembléa. Nós as recebemos da soberania da Nação; nós temos

(15) *Idem.* Sessão de 26 de junho, pp. 99 e segs.

jurado mantê-las e as devemos respeitar religiosamente em todas as nossas decisões. Nestes termos, é manifesto que a discussão presente deve reduzir-se a esta questão. É da essência do Governo Monárquico Constitucional e Representativo que o Chefe Supremo da Nação, o Monarca, tenha tal ingerência no Poder Legislativo, que as leis por este decretadas não possam ser promulgadas e executadas sem a sanção do Monarca? Parece-me que limitada a questão às leis administrativas e regulamentares e não aos artigos constitucionais, ninguém deixará de convir na afirmativa (...)

Pelo que duas condições são especialmente precisas para que se verifique a Monarquia Representativa ou *temperada*: 1ª) que, na formação das leis, o Monarca tenha tal influência, que possa “contrabalançar as resoluções do Poder Legislativo, e que a sua autoridade seja capaz de forçá-lo a não sair dos limites dos seus poderes e a encerrar-se no texto da Constituição; 2ª) que, da outra parte, os representantes da Nação, em que muito principalmente reside o Poder Legislativo, concorram com o Monarca na criação da lei e modifiquem ou temperem a autoridade do Monarca. Se, pois, são estas as condições indispensáveis para que o Governo seja Monárquico Representativo, se são estes os indícios e sinais que o caracterizam, é evidente: 1º) que, tirando-se ao Imperador a sanção nas leis administrativas que decretarmos nesta Assembléa, nós o despojamos de um direito essencialmente inerente ao augusto caráter de Monarca Constitucional, que lhe conferiu a Nação, cujo voto devemos exprimir e não contrariar; 2º) que, certamente, contrariamos o voto da Nação que o nomeou seu Monarca Constitucional, e quis ser regida por uma Monarquia Representativa; porque, não tendo ele a sanção, esta Assembléa terá por isso mesmo a *preponderância* nas leis que fizer; o Imperador será um mero executor delas; e o Governo já não será Monárquico Representativo, será Republicano, enquanto se não restituir ao Supremo Chefe da Nação uma regalia inseparável do Monarca; 3º) que perjuramos, pois solenemente prometemos manter o Governo Monárquico Representativo e o transformamos em uma República, uma vez que passe o artigo em questão.

Cumpramos que jamais percamos de vista que o Monarca Constitucional, além de ser o Chefe do Poder Executivo, tem, de mais a mais, o caráter augusto de Defensor da Nação. Ele é a sua primeira autoridade vigilante, guarda dos nossos direitos e da Constituição. Esta suprema autoridade, que constitui a sua pessoa sagrada e inviolável, e que os mais sábios publicistas deste tempo têm reputado um Poder Soberano, distinto do Poder Executivo, por sua natureza, fim e atribuições, esta autoridade, digo, que alguns denominam *Poder Neutro*, ou *Moderador*, e outros, *Tribunício*, é essencial nos Governos Representativos (...)

O Sr. Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva: — “O nobre preopinante saiu a campo com grande estrondo; mas, infelizmente, ninguém aqui falou do direito de sancionar. O que se disse foi que não podia competir ao Poder Executivo a sanção nas leis de uma Assembléa Cons-

tituinte. O nobre preopinante considera necessária esta sanção; mas não mostrou como era admissível; no mais que expendeu, nenhuma razão tem. (...) Quanto ao que disse da Assembléa de França, engarra-se, porque os artigos constitucionais não dependiam de sanção..." (No mais não se entende o Taquígrafo.)

*O Sr. José Joaquim Carneiro de Campos:* (16) — "Já mostrei o quanto era essencial que, na Monarquia Representativa, o seu Supremo Chefe seja revestido do poder de sancionar as leis administrativas; os argumentos que produzi, e que o ilustre preopinante procurou mais antes deixar em silêncio do que refutar, reconhecendo as forças deles, mostram bem que, em todo o tempo e em qualquer Assembléa, uma vez que queiramos conservar o Governo Monárquico Representativo, não podemos privar o Monarca deste direito, que é inerente à Sua Pessoa, não como regalia, ornamento e esplendor da sua alta dignidade, mas como uma garantia da Nação, quando ela por si mesma não faz as suas leis. Ora, por ser esta Assembléa Constituinte, muda ela de natureza? Não somos nós representantes? E que segurança terá a Nação, por maior conceito que nós lhe mereçamos, que não abusaremos dos direitos que nos confiou e que faremos sempre calar a nossa vontade particular, para não darmos atenção senão ao interesse geral?"

As objeções do ilustre preopinante são de muito pouca monta. Só ele acha grande dificuldade em levar à sanção as leis, antes de estar determinado o modo com que ela há de ser dada. (...)

Quando me referi à Assembléa Constituinte de França, não produzi exemplos de artigos constitucionais, porque a questão versa sobre leis administrativas somente; mas não se poderá negar que as leis sobre a abolição do dízimo e dos direitos feudais tenham uma relação mais íntima e se podem considerar mais preliminares da Constituição, do que as que nós até agora temos feito. Eu bem podia dar exemplo até de artigos verdadeiramente constitucionais que aquela mesma Assembléa sujeitou à sanção do Rei; pois, na ocasião em que pediu a sanção para as leis que indiquei, também remeteu os artigos da Declaração dos Direitos do Homem que, já então, estavam discutidos: estes, certamente, são artigos constitucionais; mas não é essa a nossa questão."

Sucedem-se muitos outros pronunciamentos, expendendo-se farta argumentação, ora a favor, ora contra, a disposição em foco. O Sr. Barão de Santo Amaro e o Sr. Manoel José de Sousa França batem-se pela manutenção do art. 3º do projeto:

*O Sr. Barão de Santo Amaro:* (17) — "Sr. Presidente, eu voto pelo artigo, porque estou persuadido que tudo o que pertence a matérias constitucionais não tem sanção. Quem nos mandou fazer a Constituição? A

(16) *Idem.* Sessão de 26 de junho, p. 302.

(17) *Idem.* Sessão de 27 de junho, p. 310.

Nação. Logo, só ela tem a sanção desta sua obra. Nisto não pode haver dúvida; são regras gerais de direito comum. A questão diz só respeito às leis sobre reformas urgentes e indispensáveis. A meu entender, também estas leis não precisam de sanção: 1º) porque a forma e maneira de se dar esta sanção não está regulada por uma lei; 2º) porque reformas não se podem considerar senão como parte das leis constitucionais. A Constituição é o epílogo de todas as reformas que uma Nação faz na sua legislação política e civil; como tais, as leis sobre reformas entram na ordem de leis constitucionais, e, neste sentido, como disse, compete privativamente à Nação aprovar ou desaprovar a obra, de que encarregou os seus representantes, isto é, sancioná-la. (...)"

*O Sr. França:* (18) — “Eu faço diferença entre Assembléa meramente Legislativa e a Assembléa Constituinte. Nesta reside o exercício pleno da soberania nacional, e não assim naquela. E o exercício do poder soberano exclui toda a idéa de dependência de uma ou outra autoridade estranha. Implica, portanto, contradição que as leis emanadas de uma Assembléa Constituinte sejam sujeitas à sanção de outro poder político ainda quando, mesmo por artigo de Constituição, se houvessem de sujeitar à sanção externa as leis feitas nas legislaturas ordinárias. Talvez pretenda alguém estabelecer diferença entre os atos constitutivos, e legislativos desta mesma Assembléa; para fazer dependentes da sanção os segundos, sem prejuízo da índole dos primeiros. Eu, porém, não admito essa distinção, que, além de ofensiva da categoria da representação nacional em caráter constituinte, tem demais inconvenientes práticos, contrários à liberdade civil dos povos, que se procura estabelecer em bem ordenado sistema. Pois, Constituição, sem leis regulamentares adaptadas ao equilíbrio dos poderes que ela estabelece, é corpo sem alma; é simulacro da liberdade, sem ação própria que eficaz seja para o seu intento. Devemos, pois, concluir que, suposto pareça porventura que as leis regulamentares nada têm de comum com a índole e natureza da Constituição, não é, em verdade, isso assim. Antes, é a mesma Constituição inteiramente dependente, na prática, dessas leis regulamentares; de sorte que deve ser tão livre e independente em sua ação o poder que constitui, como aquele que faz as leis constitutivas, ou de que depende em sua ação o poder que constitui, como aquele que faz as leis constitutivas, ou de que depende a prática e andamento da Constituição. Se os atos constitutivos, pois, que dimanam desta Assembléa não são sujeitos à sanção, como cuida que ninguém nega; nem menos por uma consequência necessária se podem considerar sujeitos à mesma sanção os atos legislativos dela...”

*O Sr. Venâncio Henrique de Resende:* (19), para aliar-se à tese contrária à sanção imperial, parte da negação da natureza “angélica” de D. Pedro e de sua infalibilidade: “. . . Mas, dizem, a Assembléa não é infalível e é sujeita às paixões, e o Imperador é um anjo, não tem paixões? O Imperador é mais sujeito a essas paixões, porque tem para elas mais

(18) *Idem.* Sessão de 26 de junho, pp. 303.

incentivos: comanda a força, dá os empregos, as honras e é quem executa as leis e, por isso, tem mais interesse em que elas sejam a jeito; nós nada disso temos e somos temporários, e tornamos para o que de antes éramos. A Assembléa não é infalível; e o Imperador, é? Nego. É tanto homem como nós; ademais, tem maiores entraves para ver a verdade, mais incentivos de paixões.”

Tal pronunciamento é combatido incontinenti por Antônio Carlos<sup>(19)</sup>, nos seguintes termos: “O nobre preopinante expendeu os seus sentimentos liberais, e isso não desagrade; mas não posso deixar de dizer que atacou de certo modo a pessoa do Imperador. Ele é *um ente metafísico; e eu quisera que não falássemos no seu nome senão em caso de extrema necessidade*” (o grifo é nosso).

Ora, como vai a História demonstrar posteriormente, D. Pedro, “com todos os impulsos de sua carne e todo o calor do seu sangue”, jamais se conformaria em ser um ente metafísico, como o quer Antônio Carlos. “Ente físico, sim, como os que mais o fossem. Isso de o relegarem à esfera onde se fica acima do bem ou do mal, não se ajustaria à sua natureza. Transformar-se em ficção, criatura ou ser antes imaginário do que real, nada mais oposto ao seu feitio”. (...) “O ente metafísico da concepção constitucional de Antônio Carlos não esconderia nunca o mortal de carne e osso”<sup>(20)</sup>.

A corrente defensora da manutenção do art. 3º do projeto, liderada por Antônio Carlos, logra impor-se no Plenário da Assembléa. A proposição é aprovada com emendas na sessão de 29 de julho, mas estas não alteram a substância da matéria.

Texto final aprovado:

“A Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil decreta provisoriamente.

Art. 1º — De todo projeto de lei, uma vez reduzido a decreto e lido na Assembléa, far-se-ão dois autógrafos, assinados pelo Presidente e os dois primeiros Secretários, os quais serão apresentados ao Imperador por uma deputação de sete membros, nomeada pelo Presidente.

Art. 2º — Um dos autógrafos será remetido, depois de assinado pelo Imperador, ao Arquivo da Assembléa e o outro será promulgado na forma do artigo 4º

Art. 3º — Os decretos da presente Assembléa serão promulgados sem dependência da sanção imperial.

Art. 4º — A promulgação será concebida nos termos seguintes: “D. Pedro I, por graça de Deus, e unânime aclamação dos povos, Im-

(19) *Idem*. Sessão de 25 de junho, pp. 302 e 303.

(20) OCTAVIO TARQUINIO DE SOUZA. *A Vida de D. Pedro I*. J. Olympio, 1972, v. II, pp. 124 e 125.

perador Constitucional, e Perpétuo Defensor do Brasil, a todos os nossos Fiéis súditos saúde. A Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil tem decretado o seguinte (a letra do decreto). Mandamos, portanto, a todas as Autoridades Civas, Militares e Eclesiásticas, que cumpram, e façam cumprir o referido decreto em todas as suas partes, e ao Chanceler-Mor do Império, que o faça publicar na Chancelaria, passar por ela, e registrar nos livros da mesma Chancelaria, a que tocar, remetendo os exemplares dele a todos os lugares a que se costumam remeter, e ficando o original aí até que se estabeleça o Arquivo Público, para onde devem ser remetidos tais diplomas.”

Relevante frisar que, mesmo aprovado em 29 de julho, somente a 25 de agosto a Comissão de Legislação apresenta a redação final, corporificada no texto acima transcrito. O atraso do pronunciamento do órgão técnico provoca, por sinal, Indicação de autoria do Sr. Francisco Muniz Tavares (21), no sentido de acclerar a tramitação da matéria e a reclamação — enunciativa dos acontecimentos futuros — do Sr. Venâncio Henrique de Rezende:

“... Apareçam esses decretos já feitos, e este... sem o qual os outros não podem dar-se à luz... Talvez, alguns dos Srs. receiem algumas contestações por causa do art. 3º do tal decreto; eu não as temo nem creio que as haja, creio antes que há algum *diabolus in rota* que fomenta intrigas para excitar divisões, espalhando rumores que chegam até nós: que a Assembléia vai ser dissolvida; que o Imperador não aceita as leis...” (22)

Em 20 de outubro, finalmente, os atos legislativos reclamados são encaminhados ao Imperador através de uma deputação. O Monarca, além de promulgar a lei alusiva à dispensa da sanção imperial, promulga todas as demais elaboradas pela Assembléia — cuja ementa a seguir enunciaremos — demonstrando, por essa forma, aceitar a decisão da Constituinte. “Transigiria o Imperador com todos esses atos? Ou assumiria uma posição de expectativa, a avaliar a força e o alcance dos acontecimentos? O desenrolar dos fatos responde em favor da segunda hipótese” (23).

---

(21) Indicação: “Requeiro que se proponha: 1º) se a Assembléia deve marcar o dia determinado em que a Comissão de Legislação deve apresentar redigida a lei que há de regular a promulgação das demais; 2º) se este deve ser o mais breve possível, que poderá ser na segunda-feira próxima — Francisco Muniz Tavares (*Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil — 1823 — publicação do Senado Federal — Sessão de 16 de agosto, p. 600, vol. II*).

(22) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil — 1823, Sessão de 16 de agosto. Ob. cit., vol. II, p. 601.*

(23) ANA VALDEREZ AYRES NEVES DE ALENCAR. “O Senado na estrutura constitucional brasileira”, *Revista de Informação Legislativa. Subsecretaria de Edições Técnicas, Senado Federal, a. 13, n. 50, abr./jun., 1976, p. 183.*

EMENTAS DAS LEIS ELABORADAS PELA ASSEMBLÉIA E  
ASSINADAS EM 23 DE OUTUBRO PELO IMPERADOR

— “Revoga o Decreto de 16 de fevereiro de 1822, que cria o Conselho de Procuradores da Província (projeto de Antônio Carlos, sessão de 21 de maio)” (24);

— “Revoga o alvará de 30 de março de 1818, que dispõe sobre penas aplicáveis às sociedades secretas (Projeto de J. A. Rodrigues de Carvalho, sessão de 7 de maio)” (25);

— “Proíbe aos Deputados o exercício de qualquer outro emprego durante o tempo da deputação, exceto o de ministro e de intendente-geral de polícia (Projeto de Araújo Vianna, sessão de 21 de julho)” (26);

— “Torna sem efeito as juntas provisórias estabelecidas pelo Decreto de 29 de setembro de 1821, dando nova forma aos governos das Províncias, que passam a ser administradas por presidente e conselho (Projeto de Antônio Carlos, sessão de 9 de maio)” (27); e

— “Estabelece a legislação que fica em vigor no Império, após a independência (Projeto de A. L. Pereira da Cunha, sessão de 5 de maio)” (28).

Registram os *Anais* que, ao voltar a deputação encarregada de levar tais leis a D. Pedro, o “orador dela, Sr. Ribeiro de Resende, deu conta do modo com que tinha sido recebida, e leu o seguinte discurso que dirigira à Sua Majestade” (29):

“Senhor, a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil envia esta deputação, saída do seu seio, com a honrosa comissão de apresentar a V. M. I. o fruto dos seus primeiros trabalhos. São seis as leis, que fazem o objeto da nossa mensagem... Todas estas leis, Senhor, sancionadas pela Assembléia Geral Constituinte e Legislativa, têm por base princípios de necessidade e urgência, justiça e utilidade geral da Nação. São estes os únicos motivos, que dirigem o Corpo dos Representantes da Nação Brasileira no ato de suas deliberações, a que sempre preside o juramento que prestaram. Ainda falta, Senhor, a publicação destas leis: em vão elas seriam feitas pelo Corpo Legislativo, se não houvesse quem as fizesse executar. Esta força está toda no Poder Executivo, que a Nação tem confiado a V. M. I., a quem compete a sublime tarefa de empregar todos os meios para obrigar os súditos do Império a seguir a vontade da mesma Nação exprimida na lei...”

(24) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil* — 1823. Publicação do Senado Federal — vol. I, p. 89.

(25) *Idem* — vol. I, p. 39.

(26) *Idem* — vol. II, p. 434.

(27) *Idem* — vol. I, p. 44.

(28) *Idem* — vol. I, p. 24.

(29) *Idem*. Sessão de 20 de outubro, vol. II, pp. 266 e 270.

Igualmente registram os *Anais* a resposta do Imperador:

“Com sumo prazer recebo as leis, que a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa Me envia por esta ilustre deputação, para Eu as fazer executar. Elas passam imediatamente a serem por mim assinadas. O mesmo farei a todas as mais que a Assembléia Me for remetendo da mesma maneira, bem persuadido que todas elas serão tendentes a engrandecer e felicitar este Império, que já vai começando a ser respeitado no Mundo Velho, e Novo, posto que ainda não reconhecido diretamente.”

#### *Elaboração do Projeto de Constituição*

Na sessão de 5 de maio de 1823, designa-se a Comissão para elaborar o Projeto de Constituição, integrada por: Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, Antônio Luiz Pereira da Cunha, Pedro de Araújo Lima, José Ricardo da Costa Aguiar, Manoel Ferreira da Câmara, Francisco Muniz Tavares e José Bonifácio de Andrada e Silva.

A função de relator é cometida a Antônio Carlos que, em 16 de agosto, faz a seguinte comunicação ao Plenário: “Sr. Presidente, os ilustres membros da Comissão de Constituição a que pertenço, tendo acabado a grande obra do Projeto de Constituição, tiveram a bondade de eleger-me para redator; peço, por isso, 15 dias de licença para redigir e apresentar a esta augusta Assembléia” (30).

Em 1º de setembro, oferece o relator o projeto à apreciação da Assembléia (31).

O projeto espelha-se nos ideais do liberalismo da Revolução francesa e toma, sob forma, a influência do constitucionalismo teórico, então cultivado no Velho Mundo. É o próprio autor que confessa haver coordenado o trabalho, após assentá-lo nas bases fundamentais, examinar o que havia em todos os códigos constitucionais, comparar ditos códigos e aproveitar aquilo que, a nós, lhe pareceu aplicável.

Acrescenta AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO terem sido os códigos constitucionais franceses aqueles de que se serviu o relator: “... principalmente as partes iniciais da Constituição da Convenção, as partes dispositivas da Constituição de 1795 e alguma coisa da carta de Luís XVIII, de 1814” (32).

(30) *Idem* — vol. II, p. 595.

(31) Observe-se que, também no mês de setembro, HIPÓLITO JOSÉ DA COSTA FURTADO DE MENDONÇA publica no *Correio Braziliense* um projeto de Constituição de sua autoria. Outro projeto aparece no *Correio do Rio de Janeiro* (20, 22 e 23 de setembro).

(32) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Introdução à Publicação Comemorativa do Sesquicentenário da Independência do Brasil* — Capítulo “O Constitucionalismo no Brasil”, Ministério da Justiça, Arquivo Nacional, 1972.

Diz, ainda, encontrarem-se “muitos pontos de semelhança com a Constituição espanhola”.

É de se lembrar também o comentário de CAIO PRADO JÚNIOR <sup>(33)</sup> a respeito do projeto: “... ao elaborarem-no foram os constituintes brasileiros buscar seus modelos nas Constituições da época, inglesa e francesa, nesta principalmente, e nos princípios filosóficos e políticos do *Contrato Social* de J. J. ROUSSEAU”.

### *Discussão do Projeto*

Antes de iniciado o debate da matéria, toma a Assembléia deliberações da maior importância, tais como: a aprovação da proposta de Antônio Carlos no sentido de ser enviado um exemplar do projeto a Sua Majestade Imperial; a regulamentação das normas de tramitação do projeto (uma só discussão, sendo facultado a cada Deputado falar por 3 vezes, Revisão de redação, após a aprovação do projeto); e a fixação do número de Deputados que formam a Casa, decidindo-se que com 52 Deputados se procederia à votação.

A 15 de setembro, começa a discussão da proposição que se prolonga até 11 de novembro, “aprovando-se 24 dos 272 artigos. Uns seriam aprovados sem discussão, outros seriam pouco discutidos e alguns provocariam grandes debates, grandes discursos” <sup>(34)</sup>.

A liberdade religiosa, o direito dos jurados em matéria criminal e a naturalização são, entre outros, temas debatidos com ênfase pelos constituintes. Também se questiona sobre quem são os brasileiros e sobre os direitos individuais.

Evoquemos o que diz, a respeito, o Barão Homem de Mello <sup>(35)</sup>:

“Na sessão de 1º de setembro, Antônio Carlos apresentou à Assembléia o *Projeto de Constituição*, organizado pela respectiva Comissão.

Todos os grandes princípios das liberdades constitucionais, todas as novas conquistas do sistema representativo, eram aí proclamados e consagrados.

A liberdade pessoal, a igualdade perante a lei, a publicidade do processo, a abolição do confisco e da infâmia das penas, a liberdade religiosa, a liberdade de imprensa e de indústria, a garantia da propriedade, o julgamento pelo júri eram aí solenemente reconhecidos.

(33) In OTACÍLIO ALECRIM. *Idéias e Instituições do Império*. RJ, Instituto de Estudos Judiciários, 1933, pp. 46 e 47.

(34) JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES. *A Assembléia Constituinte de 1823*. Vozes, 1974, p. 106.

(35) F. I. MARCONDES HOMEM DE MELLO. Barão Homem de Mello — “A Constituinte perante a História” in *A Constituinte de 1823*. Senado Federal, 1973, p. 90.

Na sessão de 15 de setembro, começou a discussão deste projeto, em que se revelaram grandes luzes, e no decurso dela apresentaram-se emendas, destinadas sempre à maior amplitude e esclarecimento das garantias aí consagradas, como a instituição do júri, que, na votação, foi estendida tanto ao crime como ao cível. Muitos defeitos de redação e de forma desapareceram do projeto, subsistindo em toda a sua inteireza os princípios aí firmados.”

O projeto, como bem acentua o Barão, retrata os postulados liberais então em voga e, na conformidade desses postulados, traça, também, com êxito, as linhas essenciais para o funcionamento da monarquia representativa. Nele se inclui o princípio, preconizado pelo Mestre do constitucionalismo liberal — BENJAMIM CONSTANT, segundo o qual, no texto de uma Constituição, nem todos os preceitos devem ser considerados como juridicamente constitucionais. A relevância desse princípio, normatizado pela Constituição de 1824, será objeto de estudo posterior. O que pretendemos focalizar, no momento, é que os ensinamentos de CONSTANT, “o publicista mais ilustrado e entendido da época” (36), ecoam não somente nos debates de Plenário na Assembléia, mas também na sua obra legislativa: O tom geral do projeto Antônio Carlos, “as idéias que o norteiam, as soluções que preconiza, exprimem, em muitos pontos, as opiniões de CONSTANT”, diz AFONSO ARINOS (36).

Em meio, portanto, ao ideário político-liberal progressista originário da Europa, se desenvolve o trabalho da Constituinte, fulminado pela dissolução, *manu militari*, da Assembléia em 12 de novembro. No ato de força, contudo, não interfere a obra legislativa. Nele se contém, é justo reconhecer, “as contradições e arrebatamentos psicológicos do Imperador” (37).

“D. Pedro — afirma OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA — nasceu para ser Chefe, para ser obedecido e com este feito iriam entrar depois, em conflito, as idéias políticas do seu tempo, que esporaria com entusiasmo. Daí o futuro monarca constitucional que desarmaria a ação e até o Conselho de seus Ministros, que não se habituaria à crítica do parlamento e da imprensa.”

O compartilhar com a Assembléia o comando da constitucionalização do Império coaduna-se com o pensamento liberal do Imperador, mas entra em choque com o seu autoritarismo nato. O liberalismo de D. Pedro “era verdadeiro, embora contrabalançado por um fundo irredutível de mandonismo exclusivista” (38).

(36) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Forense, vol. II, pp. 57 e 58.

(37) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Política e Direito*. Cadernos da UnB, 1981, p. 24.

(38) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. *A Vida de D. Pedro I*. J. Olympio, 1972, tomo 2, pp. 86 e 87.

Resolvido a se manter como figura central dos acontecimentos, assim fala o Monarca, no ato de sua coroação e sagração em 1º de dezembro, diante do povo, de uma janela do paço da cidade: “Juro defender a Constituição que está para ser feita, se for digna do Brasil e *de mim*.”

“Juramento condicional, contrário aos cânones de direito público, que busca na soberania popular a origem de todas as instituições políticas”, acrescenta OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA (38). O conteúdo desse juramento está implícito no pronunciamento feito na sessão de abertura da Assembléia:

“Espero que a Constituição que façais mereça a *minha Imperial aceitação*”. E, ainda, no discurso em resposta ao Voto de Graça: “Eu me lisonjeio muito vendo que os serviços que prestei em benefício de nossa cara pátria são louvados pela Nação representada na Assembléia Geral Constituinte e Legislativa deste Império... Igualmente agradeço sobremaneira à Assembléia a deliberação em que está de fazer uma Constituição *digna de mim*, digna de si e digna da Nação brasileira” (os grifos são nossos).

As palavras proferidas, em momentos históricos distintos, indicam o objetivo claro e insofismável de D. Pedro de ser juiz e revisor da obra da Constituinte.

Por outro lado, a Assembléia, desde o início dos seus trabalhos, não transige no sentido de preservar a sua autoridade. Na discussão de simples disposições regimentais — referentes ao cerimonial de comparecimento do Imperador à sessão de abertura — “a despeito de muitos protestos de respeito ao Monarca, predomina o pensamento de tornar bem clara a posição eminente do Corpo Legislativo” (39).

Assim é que o art. 19 do Regimento, *verbis*, mesmo aprovado, recebe veemente crítica do Sr. JOSÉ CUSTÓDIO DIAS:

“Art. 19 — No topo da sala das sessões estará o trono imperial e no último degrau à direita estará a cadeira do Presidente da Assembléia.”

O Sr. José Custódio Dias: -- “Viu o Brasil com horror quantos males o cercavam na crítica situação de seus negócios políticos. Estabeleceu, então, em princípio, a salvação do seu estado social, exigiu a convocação de uma Assembléia Constituinte e Legislativa, reassumiu seus direitos sociais, e reassumiu todos quantos são inauferíveis; é, portanto, a Nação americana brasileira, soberana, independente e, como tal, aclama e coroa seu primeiro Imperador Constitucional, Chefe do Poder Executivo, e seu Moderador, cuja autoridade deve marcar a Constituição que se propõem a fazer os Representantes da Nação reunidos em Cortes. É na solene instalação destas que tem de comparecer o digno Representante do Poder Executivo, e como tenha de respeitar a Nação legitimamente representada

(39) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., p. 90.

da qual só deriva toda a autoridade que pelo Pacto Social se lhe vai a conferir por lei fundamental, sou de parecer que a posição que se lhe deve designar seja sim distinta, mas no mesmo plano onde estiver o Sr. Presidente, Cabeça inseparável, naquele ato, do Corpo Moral, que representa a Nação, soberana e independente: e deixaria de o ser quando tivesse superior" (40).

Também uma outra disposição do Regimento — art. 27, que reza: "O Imperador entrará na Sala da Assembléia descoberto, sendo a coroa e o cetro conduzidos por seus oficiais, e depositados em uma Mesa à direita do torno. Quando o Imperador entrar, o Presidente, os Secretários e todos os Deputados ficarão em pé até que o Imperador se assente no trono", não é aprovada sem a censura velada do Sr. Carneiro de Campos, a qual comporta reparos do Sr. Antônio Carlos (41):

O Sr. *Carneiro de Campos* — "Sr. Presidente! Pergunto se quando se diz que o Imperador entrará nesta Sala descoberto, se entende sem coroa? (O Sr. *Andrada Machado* como um dos redatores do Regimento respondeu que sim). Pois, então, entendo que não se deve aprovar este artigo e sou de parecer que o Imperador deve entrar com a coroa, e conservá-la enquanto durar a sessão. Fundo-me em que o Imperador vem instalar a Assembléia como Chefe da Nação; ora, a coroa é a sua insígnia assim como o manto e o cetro e, por isso, não acho razão para que o Imperador não conserve uma das principais insígnias na augusta função que ele vem exercer como Imperante, ou Chefe da Nação. Creio que os nobres Deputados redatores do Regimento quiseram com este arbítrio evitar que estivesse o Imperador coberto e nós descobertos; pois cubramo-nos. Não se cobrem os Grandes do Império? Por que não nos cobriremos também enquanto o Imperador estiver coberto? Assento, pois, que não deve passar o artigo, e que se determine que entre Sua Majestade Imperial com a coroa, e a conserve durante a sessão, porque é a sua insígnia, e dela não deve ser privado em tão augusta função."

O Sr. *Andrada Machado*: — "Sr. Presidente! A Comissão julgou que sendo Sua Majestade Imperial um Poder Constitucional e a Assembléia outro, devia ser igual a situação de ambos, quando presentes; e, como a Assembléia se não cobre, pareceu que também Sua Majestade Imperial devia entrar descoberto. Se a Coroa é propriamente uma cobertura, a decisão deve ser a mesma para este caso que é em outro qualquer; se, porém, for considerada como simples insígnia da Realeza, outra deverá ser a resolução. Nós não queremos, nem jamais nos veio à cabeça, despojar por um momento das insígnias da sua alta dignidade o Representante Hereditário da Nação, nem que o quiséssemos tínhamos para isso autoridade; só tivemos em vista ser coerentes com os nossos princípios, que me parecem fundados em razão."

(40) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil* — 1823. Sessão de 30 de abril, ob. cit.

(41) *Idem*. Sessão de 30 de abril.

A reação da Assembléia, entretanto, diante da atitude reiterada de D. Pedro no sentido de reivindicar "o direito de supervisionar a feitura da Constituição" (42), se faz sentir, com maior intensidade, no texto da Moção, aprovada na sessão de 6 de maio: "A Assembléia confia que fará uma Constituição digna da Nação brasileira, digna de si mesma e do Imperador". Mas, se o Imperador não aceitar a Constituição? A indagação leva à resposta objetiva de Antônio Carlos (43): "... se, por desgraça, feita a Constituição. Sua Majestade recusasse aceitá-la, então ou Sua Majestade tinha por si a opinião nacional, e nós nos tínhamos desviado do nosso mandato, e nesse caso nulo era o que tivéssemos feito, ou Sua Majestade não tinha por si a opinião geral e, nesta hipótese, ou havia de anuir à Constituição, que era a vontade geral, ou deixar-nos, *quod Deus avertat*. A Nação, Sr. Presidente, elegeu um Imperador Constitucional, deu-lhe o Poder Executivo, e o declarou Chefe Hereditário; nisto não podemos nós bulir. O que nos pertence é estabelecer as relações entre os Poderes, de forma, porém, que se não ataque a Realeza; se o fizermos, será a nossa obra digna do Imperador, digna do Brasil e da Assembléia."

O pronunciamento incisivo de Antônio Carlos é objeto da análise arguta do historiador OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA (44): "Não recorria o orador andradino a eufemismos, a subterfúgios de retórica, e punha a questão em termos objetivos: se o Monarca se recusasse a aceitar a Constituição, prevaleceria esta se tivesse por si a opinião do País e, neste caso, cabia-lhe ou a ela submeter-se ou deixar o Brasil. Falava claro o Deputado paulista, com o tirocínio recente das Cortes lisboetas, usando linguagem que talvez destoasse algo da dos irmãos, membros ao mesmo tempo do governo e da Assembléia. O latim fácil da conclusão significava que o seu pensamento íntimo não discrepava dos *pontos de vista fraternos. Quod Deus avertat*."

### *Dissolução da Assembléia Constituinte*

Fraternalmente e cordialmente, a princípio, se desenvolve o processo insolúvel de "desencontro entre os dois ramos da soberania nacional: a Constituinte e a Coroa" (45). Posteriormente, as dissensões se agravam à medida que adquirem o sentido de luta entre brasileiros e portugueses. Há prenúncios e correm rumores quanto à dissolução da Constituinte. FEIJÓ (46) dá a notícia que ouvira de porta-voz do Governo: "Se a Assembléia não fizer o que o Imperador quer, ele a dissolverá. Se a outra

(42) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Forense, 1960, p. 64.

(43) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil — 1823*. Sessão de 6 de maio, ob. cit.

(44) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., p. 94.

(45) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Forense, v. II, p. 64.

(46) VARNHAGEN citado por OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA — Ob. cit.

não der uma Constituição digna dele, ele a tornará a dissolver e dará ao Brasil uma Constituição." A Imprensa — opositorista e governista — livre, "noviça e orgulhosa de seu papel", longe de minimizar os acontecimentos, troca "doestos e calúnias, de que não ficam imunes altas personalidades, inclusive o Imperador" (47).

Acentua AFONSO ARINOS (48): "... as relações entre a Assembléa e o Imperador foram-se envenenando no correr do ano. Pretextos não faltavam para tanto. Na discussão do projeto os antagonismos versavam sobre os poderes jurídicos do imperante, em questões como as da sanção dos projetos de lei da Assembléa, ou o conseqüente direito de veto imperial aos mesmos. Fora do recinto, a fricção entre os poderes tinha causas especificamente políticas, derivadas da oposição latente e crescente entre certos grupos de validos e colaboradores do Imperador, que eram portugueses aderentes à causa nacional, e os brasileiros, natos, de tendência nacionalista mais extremada".

Já se vão acumulando, por conseguinte, os atritos entre a Constituinte e o Governo ou, mais propriamente, entre brasileiros e portugueses. Nada detém ou nada é feito para deter a marcha dos acontecimentos que culminam com a dissolução.

Considere-se que, a 17 de julho, cai o Gabinete Andrada e instala-se um Ministério favorável aos interesses de Portugal.

A 30 de setembro, a Assembléa argúi sobre os atos do Governo pertinentes à admissão de oficiais lusitanos ao serviço brasileiro. A decisão do Corpo Legislativo, formalizada através da Resolução abaixo transcrita, origina-se de Indicação de autoria do Sr. Francisco Gê Acayaba Montezuma que, ao justificar a medida, exclama: "... Senhores, é possível tal? Como, Sr. Presidente, como é possível que os mesmos que pegaram em armas contra nós, que ensanguentaram suas mãos infames no sangue brasileiro, entrem no serviço, e venham até preterir beneméritos que sempre pelejaram por nós, e pela nossa Independência?..." (49).

#### *Resolução da Assembléa (49)*

"A Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, constando-lhe que têm sido admitidos nos Corpos do Exército Nacional oficiais lusitanos vindos da Bahia: Manda participar ao Governo que precisa da competente informação sobre os motivos que o determinaram ordenar a referida admissão..."

(47) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. Ob. cit. in nota 45, p. 71.

(48) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*. Ministério da Justiça, Arquivo Nacional, 1972. Publicação comemorativa do Sesquicentenário da Independência do Brasil.

(49) *Diário da Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil — 1823*. Ob. cit. Sessão de 15 de setembro.

Depois, a gota de água que falta para a marcha das tropas em direção à Assembléia: o episódio que envolve o boticário David Pamplona, espancado como o suposto autor de cartas ofensivas aos brios da oficialidade portuguesa (cartas publicadas “por um brasileiro resoluto” no jornal *A Sentinela*) pelo oficial português José Joaquim Januário da Lapa.

O fato, à primeira vista corriqueiro — “uma simples tunda de um militar aplicada a um civil” como o encara a Comissão de Legislação<sup>(50)</sup>, ao examinar o pedido de desagravo do ofendido —, analisado intrinsecamente, tem outra conotação: “o destinatário das bordoadas do oficial lusitano era de fato, como de fato era, o “brasileiro resoluto” que se atrevera a agastar a oficialidade de Portugal. E aquele representava a Nação ultrajada sob o bastão da tropa inimiga”<sup>(51)</sup>.

“Não é somente o ato de dar umas pancadas — afirma Montezuma — há muitas circunstâncias que o agravam”<sup>(52)</sup>.

Assim, também, pensa Antônio Carlos<sup>(53)</sup>, quando, considerando a natureza do atentado, diz: “Como, Sr. Presidente, lê-se um ultraje feito ao nome brasileiro na pessoa do cidadão David Pamplona, e nenhum sinal de marcada desaprovação aparece no seio do ajuntamento dos representantes nacionais?... Morno silêncio de morte, filho da coação, pedas línguas; ou o sorriso, ainda mais criminoso, da indiferença, salpica os semblantes. Justo Céul e somos nós representantes? De quem? Da Nação brasileira não pode ser. Quando se perde a dignidade, desaparece também a nacionalidade. Não, não somos nada, se estúpidos vemos, sem os remediar, os ultrajes que fazem ao nobre povo do Brasil, estrangeiros que adotamos nacionais, e que assalariamos para nos cobrirem de baldões. Como disse pois a Comissão que o caso devia remeter-se ao Poder Judiciário, e que não era da nossa competência? Foi ele simples violação de um direito individual, ou antes um ataque feito a toda a Nação? Foi o cidadão ultrajado e espancado por ter ofendido os indivíduos agressores, ou foi por ser brasileiro, e ter aferro e afinco à Independência do seu País, e não amar o bando de inimigos, que por descuido nosso se tem apoderado de nossas forças? Os cabelos se me eriçam, o sangue ferve-me em borbotões, à vista do infando atentado, e quase maquinalmente grito: vingança!...”

No mesmo teor é o pronunciamento de Martim Francisco que, após qualificar os oficiais portugueses de “perjuros” e “infames”, brada: “*Que fatalidade, Brasileiros: Vivem entre nós estes monstros, e vivem para nos devorarem!* Note-se que a Guarda não acudiu estando próxima, e devemos crer que teve ordem para isto: que não houve abuso de imprensa, houve sim culpa de ser brasileiro, e resoluto. Grande Deus! É crime amar o

(50) *Idem.* Sessão de 8 de novembro, v. III, p. 387.

(51) ANA VALDEREZ AYRES NEVES DE ALENCAR. Ob. cit., p. 184.

(52) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil — 1823.* Ob. cit. Sessão de 8 de novembro, v. III, p. 388.

(53) *Idem.* Sessão de 10 de novembro, pp. 392 e 393.

Brasil, ser nele nascido, e pugnar pela sua independência, e pelas suas leis! Ainda vivem, ainda suportamos em nosso seio semelhantes feras!...”

O Governo, por sua vez, a 11 de novembro, encaminha à Assembléia dois officios, assinados pelo Ministro de Estado dos Negócios do Império, Francisco Villela Barbosa.

No primeiro, comunica o Ministro, em nome do Imperador, “que os officiaes da Guarnição da Corte vieram no dia de ontem representar submissamente a Sua Majestade Imperial os insultos que têm sofrido no que diz respeito à sua honra em particular, e mormente sobre a falta do alto decoro que é devido à Augusta Pessoa do Mesmo Senhor, sendo origem de tudo certos redatores de periódicos, e seu incendiário partido: Sua Majestade Imperial, tendo-lhes respondido que a tropa é inteiramente passiva, e que não deve ter influência alguma nos negócios políticos. Querendo, contudo, evitar qualquer desordem que pudesse acontecer, deliberou, e saiu com a mesma para fora da Cidade, e se acha aquartelada no Campo de São Cristóvão...” (54).

Impedido de deliberar, por julgar insufficientes as informações constantes do officio supra, dirige-se o Corpo Legislativo ao Ministro Villela Barbosa nos termos seguintes: “... E não podendo a Assembléia tomar em sua consideração este negócio, por lhe não ser possível conceituar cabalmente os motivos verdadeiros e especiais que ocasionaram aquele extraordinário acontecimento, pela generalidade com que vêm eruciados, ignorando-se quantos foram os representantes, se todos os officiaes, ou parte deles; quais os insultos e sua natureza; quais os redatores dos periódicos, e folhas em que se acham os mesmos insultos; qual, por fim, o partido incendiário e sua força e objeto. Tem a mesma Assembléia resolvido que ao Governo de Sua Majestade compete empregar na crise actual todos os meios que cabem em suas attribuições; e propor à Assembléia as medidas legislativas e extraordinárias que julgar necessárias, certo de que encontrará na Representação Nacional a mais franca e eficaz cooperação.

Declarando sessão permanente até que o Governo de Sua Majestade lhe transmita as informações especiais acima indicadas, e as proposições que houver de fazer-lhe...”

Na resposta, inserta no segundo officio, não apresenta o Governo qualquer sugestão para debelar a crise, torna-a, sim, mais aguda, quando aponta, no documento, os periódicos e dá nome aos redatores (56): “... os periódicos, a que se refere a representação mencionada, são denominados *Sentinela da Praia Grande*, e *Tamoto*, attribuindo-se na mesma representação ao Ex-Deputados Andrada Machado, Ribeiro de Andrada, e Andrada e Silva, a influência naquele, e a redacção neste...”

(54) *Idem*. Sessão de 11 de novembro, v. III, p. 398.

(55) *Idem*. V. III, p. 401.

(56) *Idem*. Sessão de 11 de novembro, v. III, p. 402.

Procurando, ainda, inteirar-se melhor da situação institucional então vigente, e diante da reiterada omissão de informações oficiais a respeito, resolve a Assembléia, após marchas e contramarchas, aprovar requerimento de autoria do Sr. Vergueiro no sentido de convocar o Ministro de Estado dos Negócios do Império, Villela Barbosa, "para informar, circunstanciadamente, sobre o objeto de seus ofícios" (57).

O comparecimento do Ministro à Assembléia, às 11 horas, do dia 12 de novembro, ainda que nada acrescente objetivamente no que concerne às razões de sua convocação, deixa transparecer o prenúncio de graves acontecimentos.

Cientifica Sua Excelência que o Governo exige dos Deputados a coibição da liberdade de imprensa e a expulsão dos Andradas do seio da representação nacional, "como redatores do *Tamoio* e colaboradores da *Sentinelá*".

E indagado sobre a perspectiva da situação, limita-se Villela Barbosa "a comparar os acontecimentos àqueles que vira em Portugal, quando da deposição das Cortes" (58): "Vejo a Assembléia amotinada levantar temporaneamente a sessão: os Militares queixarem-se a Sua Majestade; as tropas marcharem para São Cristóvão, e a Assembléia todo o dia e noite em sessão permanente; ora, cousas semelhantes a esta vi eu em Portugal..."

Minutos depois, na mesma data, ao meio-dia, as tropas começam a marchar sobre a Constituinte.

As causas políticas, sinteticamente apontadas, que levam à decisão da dissolução, acrescentem-se, segundo JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, motivações, talvez até preponderantes, de ordem econômica (59):

"A dissolução da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa é uma anomalia histórica. A história nacional do Brasil começou assim, e assim continuaria seu curso, nunca em linha evolutiva progressiva. Perturbada sempre pelos regressos, as anomalias são mais freqüentes que as regularidades. A história nacional do Brasil não é um processo nômal, mas anômalo, de marchas e contramarchas, de avanços e recuos. A dissolução é, assim, a marca inicial de todo um processo secular, embora no Império a dissolução se tenha tornado um processo nômal e legal, e as anomalias se tenham revelado em formas diferentes.

Tem-se dito muito, em tom depreciativo, que a América Latina foi concebida em revolução, desde Colombo, contra quem Roldáu se rebelou. A rebelião e seu esmagamento marcariam a história de toda a América, e o Poder Executivo viu

(57) *Idem*. Sessão de 11 de novembro, v. III, pp. 406 e segs.

(58) ANA VALDEREZ AYRES NEVES DE ALENCAR. *Ob. cit.*, p. 187.

(59) JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES. *A Assembléia Constituinte de 1823*. Vozes, 1974, pp. 198 e segs.

quase sempre no Legislativo não um associado, mas um inimigo. Por isso HEGEL escreveu que enquanto na América do Norte havia prosperidade, ordem e liberdade, as repúblicas sul-americanas se baseavam no poder militar, e sua história era uma contínua revolução. (HEGEL, *Lecciones sobre la Filosofia de la Historia Universal*. Buenos Aires, 1946, I, 176.)

Essa interpretação, de origem européia e aceita pelos americanos, é um equívoco. A América Latina não conheceu nenhuma revolução, apenas motins, rebeldias civis e militares. Somente a contra-revolução foi vitoriosa, e as tentativas de revolução foram esmagadas no sangue, ou derrotadas pelo terror. As rebeldias contínuas significam exatamente a inexistência de uma revolução transformadora da estrutura econômica e das relações sociais — o que as independências latino-americanas não fizeram — e a permanência das causas econômicas perturbadoras.

A dissolução provocou a arbitrariedade da Constituição outorgada e, por melhor que esta tenha sido, concorreu de 1823 a 1826 para o enfraquecimento do espírito público, a debilitação da moral do povo e a redução do civismo político. Com ela concorria-se para a deseducação do povo e para aumentar a força dos detentores do poder e de sua capacidade de opressão, livres da crítica parlamentar e jornalística.

A dissolução tem sido muito estudada na base do *Diário da Assembléia* e de depoimentos de testemunhas. A maioria das interpretações diretas ou posteriores sempre atribui a motivos políticos as razões do ato imperial. Assim pensaram os que testemunharam e os historiadores. Ninguém se lembrou de ver se havia alguma motivação econômica que, se não fosse a causa principal, houvesse concorrido para a decisão.

Já vimos, no exame da atividade legislativa da Assembléia, que o projeto de extinção do juízo dos defuntos e ausentes deve ter pesado na balança, pois atingia a fundo interesses econômicos portugueses, tentando travar a remessa de capitais para Portugal e liberando para uso brasileiro recursos de ausentes e defuntos, em grande parte portugueses<sup>(60)</sup>.

(60) Na sessão de 25 de agosto, o Sr. Arouche Rendon assim se refere ao projeto que visa à extinção do Juízo dos Defuntos: "... acabo de examinar a origem do Juízo dos Ausentes: ele é um Tribunal destacado de toda legislação portuguesa, é um tribunal criado para as Colônias, mas todo em favor de Portugal: cuidou-se em que as heranças para lá fossem intactas, apesar do prejuízo que causava aos que cá estavam. O resultado último era, que ainda quando o herdeiro do Brasil ou o credor lá arrecadava o que lhe pertencia, metade lá ficava. Ora, sendo assim, como e por que razão conservaremos este Juízo, cuja existência faz mal aos brasileiros e só aproveita aos lusitanos — nossos inimigos?" (*Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império — 1823*. Ob. cit., v. II, p. 632).

Deve-se considerar, em primeiro lugar, que foi na discussão desse projeto que Maciel da Costa advertiu e ameaçou a Assembléia de dissolução. Ele era a figura mais reacionária, membro proeminente do grupo brasileiro servil de D. Pedro I, presidente da Mesa no dia da dissolução, e muito suspeito de conluio neste ato. Sua advertência foi tão severa e desvelada que provocou a reação imediata de Vergueiro. A reprobção do projeto fortifica a hipótese, em face da reação que provocou, dos interesses econômicos que ofendeu, e por ter mostrado ao grupo econômico português que substituiu José Bonifácio nos conselhos imperiais, os excessos a que a Assembléia poderia chegar se continuasse livremente a rever a legislação protetora desses mesmos interesses, e a reformá-la ou torná-la caduca.

Aos perigos do crescente nacionalismo político se somavam os receios do nacionalismo econômico que os Andradas e seus aliados defendiam no seio da Assembléia. Não se deve esquecer que foi um ex-conjurado, um dos poucos sobreviventes da Conjuração Mineira de 1789, com toda a sua tradição revolucionária currida no exílio, o autor da proposta contra a qual se insurgiram exatamente os futuros ministros do gabinete do golpe da dissolução, Maciel da Costa e Carvalho e Melo, futuros titulares Marquês de Queluz e Visconde de Cachoeira, da lista da Domitila, ligada ao grupo econômico português."

A par das causas que convergem para a dissolução da Assembléia, afigura-se-nos da maior significação lembrar que o trabalho da Constituinte representa uma página que honra o Parlamento brasileiro e o Brasil.

Depõe o historiador JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES (61):

"As grandes lições da Assembléia Constituinte foram a de contribuir intensamente para a obra de nacionalizar o Brasil, identificando seus povos a um todo comum, especialmente em face da dissidência baiana, maranhense e paraense; a de ensinar ao povo o valor do Parlamento e do regime representativo, em face da maldade intrínseca do absolutismo antigo ou moderno, mas sempre opressivo; a de fixar o mal do golpe de estado, e que é sempre preferível um mau governo legítimo a um bom governo ilegítimo; a de mostrar o mal da tropa desobediente e o bem da disciplina que sujeita a tropa à soberania das instituições civis, e que a grande disciplina não é somente a interna, nas próprias forças armadas, mas a externa, que as sujeita ao poder civil. Antônio Carlos dirá, ao começar

(61) JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES. Ob. cit., pp. 280 e segs.

a crise da dissolução, que a tropa não é corpo deliberante, mas serve do Estado, ao qual lhe compete obedecer.

Aprende-se, pouco depois, a diferenciar entre a tropa que cerca a Assembléa e a tropa que faz o rei absoluto abdicar, devolvendo à Nação a soberania. Por isso, a obra de 1823 a 1831 consiste sobretudo em nacionalizar as forças armadas, inspirada na dissolução da Assembléa.

O povo brasileiro teve, com o comportamento da Assembléa de 1823, muitas lições de bravura, apesar dos exemplos de poltronaria. Um povo tem que aprender a ser bravo, a não ser apático e covarde. Não se pode abandonar um povo sem ameaçar a sobrevivência nacional.

Havia-se aprendido muito com a Assembléa, com o debate livre, com o direito de petição, com a liberdade de imprensa, com as garantias constitucionais em formação. "Todos constituíamos um todo homogêneo", como disse Antônio Carlos. Havia-se aprendido, com o comparecimento em massa do povo, que o patriotismo não era patrimônio da classe privilegiada, mas comum a todos os cidadãos, como escrevia o *Correio do Rio de Janeiro*. Havia-se aprendido a saber quem era ou não brasileiro.

A atuação da Assembléa Constituinte foi notável, quer no campo legislativo, quer na elaboração constitucional, não somente pela revelação de tantas figuras de saber e probidade, como pelo interesse de resolver os problemas nacionais. Ela viu sancionados seis dos 38 projetos de lei, suas comissões apresentaram 241 pareceres, e foram aprovados 24 artigos constitucionais. Ao final, ao contrário das Cortes Portuguesas de 1823, que se autodissolveram, quando D. João VI se retirou com a tropa para Vila Franca, aqui os Deputados tiveram um comportamento digno e irrepreensível, permanecendo nos seus postos e não os deixando senão pela força das baionetas.

.....

A Assembléa Constituinte revelou a novidade da nova nação e reuniu, para nossa admiração e reconhecimento, homens de tanta inteligência, visão tão clara e de tanto devotamento à liberdade nacional e às garantias individuais."

"Malgrado alguns excessos e impertinências — depõe o historiador OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA (62) —, a Assembléa estava desempenhando satisfatoriamente o mandato que recebera. Impertinências e excessos corriam à conta de paixões patrióticas muitas vezes provocadas pela insolên-

(62) OCTAVIO TARQUINIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 146.

cia ou inépcia de adotivos e do desconhecimento das práticas parlamentares. O Projeto de Constituição por ela organizado (...) resumia o essencial para o funcionamento da monarquia representativa.”

Na voz da História o julgamento imparcial. Tal julgamento dimana dos *Anais*, onde estão registradas substanciosas teses de direito público, defendidas pela geração de 23, nas quais se contém, inclusive, as normas então em vigor no que diz respeito aos limites e harmonia dos poderes. A assertiva adquire maior realce quando se constata que é no Projeto Antônio Carlos — acervo das idéias jurídicas do tempo — que vai se esprelhar a Constituição outorgada de 1824.

Expressam, igualmente, os *Anais* a bravura e a galhardia, ou melhor, a “dignidade histórica” com que se houve a Assembléia diante da iminência da dissolução. Os pronunciamentos anteriormente citados já o demonstram, mas nunca é demais lembrar as palavras proferidas por Antônio Carlos na sessão de 11 de novembro (63):

“Sempre agradeço ao governo o escolher-me para alvo de seus tiros (honra que eu não esperava) como fez a outros meus colegas, iguais a mim em sentimentos de liberdade, pois em todos considero aversão devida à escravidão. Sei que posso desagradar, que me comprometo, que não tenho segurança apesar do título de Deputado, mas em minha consciência devo falar com imparcialidade, e então digo: Que liberdade temos nós? Que somos nós aqui? (...)

Como Deputado desta Assembléia, digo francamente que não temos segurança, que a Assembléia está coacta, e que não podemos deliberar assim, porque nunca se delibera debaixo de punhais de assassinos; por consequência, quero que se acrescente e se diga ao Governo que, não havendo motivo que justifique os movimentos da tropa, exponha o fim verdadeiro deles (...)

Mostre-se-lhe que ainda somos obrigados a morrer pelo povo brasileiro, isto se entende quando esta morte for útil, quando servir para aniquilar a escravidão; e que, estando a Assembléia nesta Corte rodeada da força armada, está coacta e não pode continuar a deliberar. Faça-se, enfim, saber ao Governo que não há senão as baionetas que perturbam o sossego público; que *apoiados* do povo nunca se podem considerar como provas de inquietações; e que até é ridículo, e induz a crer que o Governo não tem a que se apegar, o querer persuadir que a inquietação de toda a capital procede de *apoiados* das

(63) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil* — 1823. Ob. cit., v. III, p. 404.

galerias, e que este desassossego exige medidas extraordinárias (...) (64).

O Governo tem na sua mão tudo que é necessário; não se precisa de novas restrições. . . . O que nos faltava na Capital era sossego, e nada mais. E como o haverá vendo-se toda a tropa reunida ao Chefe da Nação, sem se saber para que fim! . . . Não se crimine o povo brasileiro pelo que aconteceu anteontem; ele é muito manso, ninguém executa melhor o evangelho que ele. Não admito, pois, restrições à liberdade de imprensa; o que quero é que se diga ao Governo que a falta de tranqüilidade procede da tropa e não do povo; e que a Assembléia não se acha em plena liberdade, como é indispensável para deliberar, o que só poderá conseguir-se removendo-se a tropa para maior distância."

Na véspera da dissolução já se antevê, na voz do bravo constituinte, a vitória do poder desarmado sobre o ato de força.

Em 12 de novembro, quando a tropa se aproxima da Assembléia, Antônio Carlos ainda tem um último rasgo de desafio: "Sr. Presidente, o nosso lugar é este. Se Sua Majestade quer alguma coisa de nós, mande aqui e a Assembléia deliberará."

Mas já se anunciava que o edifício estava cercado. O próprio Imperador descera de São Cristóvão, acompanhando as tropas e se recolhera ao Paço da Cidade, vizinho à Assembléia. O Presidente observa a propósito: "O que me dá grande satisfação, no meio de tudo, é ver a tranqüilidade da Assembléia."

Pela uma hora da tarde chega o aviso que um oficial esperava à porta do recinto, com um papel enviado pelo Imperador. O Secretário Manuel Antônio Galvão, Deputado por Goiás, vai receber a mensagem e procede à sua leitura.

Era o decreto de dissolução (65).

---

(64) Refere-se Antônio Carlos ao fato de, na sessão de 10 de novembro, ter permitido a Assembléia, em face da superlotação das galerias, que o povo entrasse no recinto privado, por trás das cadeiras dos Deputados, para assistir à sessão. Tal concessão — anti-regimental — é censurada na ocasião, tendo o mesmo Antônio Carlos pronunciado as seguintes palavras: "O que me admira é haver tanto medo do povo e tão pouco da tropa! No meio do povo brasileiro nunca podemos estar mal." Ecoam os aplausos de Deputados e populares, apesar das advertências do Presidente da Assembléia no sentido de que as galerias não podem se manifestar. Repetidas as manifestações, no decorrer dos trabalhos, o Presidente declara estar levantada a sessão. Este episódio vai servir de base para o Governo declarar tumultuada a Assembléia (JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, ob. cit., p. 203).

(65) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Forense, 1960, v. II, p. 81.

El-lo: (\*\*)

### DECRETO DE 12 DE NOVEMBRO DE 1823 (67)

HAVENDO EU convocado, como tinha direito de convocar, a Assembléa Geral, Constituinte e Legislativa, por Decreto de três de junho do ano próximo passado, a fim de salvar o Brasil dos perigos que lhe estavam iminentes; e havendo esta Assembléa perjurado ao tão solene juramento que prestou à Nação de defender a integridade do Império, sua independência e a minha dinastia:

Hei por bem, como Imperador e Defensor Perpétuo do Brasil, dissolver a mesma Assembléa 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; que será duplicadamente mais liberal, do que o que a extinta Assembléa acabou de fazer.

Os meus Ministros e Secretários de Estado de todas as diferentes repartições o tenham assim entendido e façam executar a bem da salvação do Império. Paço, 12 de novembro de 1823, 2<sup>o</sup> da Independência e do Império.

Com a Rubrica de SUA MAJESTADE IMPERIAL.

*Clemente Ferreira França. José de Oliveira Barbosa.*

O Imperador baixa, ainda, o seguinte:

### DECRETO DE 13 DE NOVEMBRO DE 1823

Tendo chegado ao meu conhecimento que, por desvio do generoso sentido das expressões com que se qualificara de perjura a Assembléa Legislativa do Brasil no Decreto da data

(68) Comentando os momentos que antecederam à dissolução da Assembléa, assim se expressa o Barão Homem de Melo (*A Constituinte de 1823 — Senado Federal*, 1973, pp. 94 e 95): "Mártires da pátria, esses cidadãos ilustres esperavam plácidos e serenos a hora suprema do sacrifício. Na longa noite de agonia, em sessão permanente no Paço da Assembléa, haviam-se confessado para comparecerem perante Deus; e diante da força bruta, que invadiu o santuário das leis, diziam friamente: "O nosso lugar é este. Se S. M. quer alguma coisa de nós, mande aqui e a Assembléa deliberará." "Se morrermos, acabamos desempenhando nossos deveres." O poder prolongava a agonia da vítima. Estava resolvido que a Assembléa seria dissolvida à força armada, porque assim o exigira a tropa portuguesa."

(continua)

de ontem, que a dissolveu, se interpretavam aquelas expressões como compreensivas da totalidade da Representação Nacional: e desejando Eu que se conheça que jamais confundi os dignos Representantes do generoso povo brasileiro com a conhecida facção que dominava aquele Congresso:

Hei por bem declarar que, fazendo a justa distinção entre os beneméritos, que sempre tiveram em vista o bem do Brasil, e os facciosos que anelavam vinganças, ainda à custa dos horrores da anarquia, só estes se compreendem naquela increpação, como motores, por sua preponderância, dos males que se propunham derramar sobre a Pátria.

Os meus Ministros e Secretários de Estado o tenham assim entendido e façam publicar. Palácio do Rio de Janeiro, em 13 de novembro de 1823, 2º da Independência e do Império.

Com a Rubrica de SUA MAJESTADE IMPERIAL.

*Clemente Ferreira França.*

## CONSTITUIÇÃO DE 1824

### OUTORGA

Dissolvida a Assembléa, a idéa de uma Constituição para o Brasil não sofre solução de continuidade. No próprio decreto dissolutório, já publicado no presente trabalho, faz D. Pedro alusão à breve convocação de um novo corpo deliberativo constituinte, que “deverá trabalhar sobre o Projeto de Constituição que eu lhe hei de em breve apresentar; que será duplicadamente mais liberal do que o que a extinta Assembléa acabou de fazer”. Em 17 de novembro, insiste no ponto de vista ao expedir instruções para eleição dos novos Deputados. Tal cometimento, contudo, cede lugar às conveniências políticas.

O Conselho de Estado, criado por força de Decreto de 13 de novembro, com o objetivo declarado de fazer o projeto de Constituição, elabora, na verdade, a Lei Fundamental do Império.

(continuação da nota 67)

(67) Após a leitura desse decreto, e “ao saírem os Deputados, foram presos, em nome de D. Pedro I, Antônio Carlos, Martim Francisco, Belchior Fernandes Pinheiro, José Joaquim da Rocha e Francisco Gê Acayaba de Montezuma. Foram conduzidos ao cais do Largo do Paço, embarcados em um escaler guarnecido de tropa e levados ao Arsenal da Marinha, acompanhados de quatro escaletes igualmente guarnecidos de tropa. “Tudo isto estava de antemão preparado”. Antônio Carlos, ao sair preso e acompanhado de soldados, tirou o chapéu a uma peça de artilharia que estava apontada para a porta que ele acabara de franquear, e disse: “*Respeito muito o seu poder*” (JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES. Ob. cit., p. 222). Posteriormente, os três Andradas (Antônio Carlos, Martim Francisco e José Bonifácio) foram deportados juntamente com Montezuma, J. J. Rocha e Padre Belchior Pinheiro. O exílio dos Andradas durou cinco anos.

Leia-se o decreto referido:

DECRETO – DE 13 DE NOVEMBRO DE 1823

*Cria um Conselho de Estado e nomeia os respectivos membros.*

Havendo eu, por decreto de 12 do corrente, dissolvido a Assembléa Geral Constituinte e Legislativa, e igualmente prometido um projeto de Constituição, que deverá (como tenho resolvido por melhor) ser remetido às Câmaras, para estas sobre ele fazerem as observações, que lhe parecerem justas, e que apresentarão aos respectivos Representantes das Províncias, para delas fazerem o conveniente uso, quando reunidos em Assembléa, que legitimamente representa a Nação: E como para fazer semelhante projeto com sabedoria, e apropriação às luzes, civilização, e localidades do Império, se faz indispensável que eu convoque homens probos e amantes da dignidade imperial, e da liberdade dos povos: Hei por bem criar um Conselho de Estado, em que também se tratarão os negócios de maior monta, e que será composto de dez membros: os meus seis atuais Ministros, que já são Conselheiros de Estado natos, pela lei de 20 de outubro próximo passado, o Desembargador do Paço Antonio Luiz Pereira da Cunha, e os Conselheiros da Fazenda Barão de Santo Amaro, José Joaquim Carneiro de Campos, e Manoel Jacinto Nogueira da Gama: os quais terão de ordenado 2:400\$000 anuais, não chegando a esta quantia os ordenados, que por outros empregos tiverem. O Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império o tenha assim entendido, e faça executar, expedindo as ordens necessárias. Paço, em 13 de novembro de 1823, 2º da Independência e do Império.

Com a rubrica de SUA MAJESTADE IMPERIAL.

*Francisco Villela Barbosa.*

Integram o órgão consultivo, na qualidade de Ministros do Governo, os Senhores Ferreira França (Marquês de Nazaré), Mariano da Fonseca (Marquês de Maricá), Villela Barbosa, e os antigos constituintes Maciel da Costa (Marquês de Queluz), Carvalho e Melo (Visconde da Cachoeira) e Silveira Mendonça (Marquês de Sabará). Como membros nomeados pelo decreto retrotranscrito, dele participam os ex-Deputados Alvares de Almeida (Marquês de Santo Amaro), Pereira da Cunha (Marquês de Inhambupe), José Joaquim Carneiro de Campos (Marquês de Caravelas) e Nogueira da Gama (Marquês de Baependi).

Em menos de 30 dias do ato constitutivo, ou seja, no dia 11 de dezembro, o Conselho dá por finda a missão, oferecendo o trabalho sob o título *Projeto de Constituição para o Império do Brasil, organizado no*

*Conselho de Estado sobre as Bases apresentadas por sua Majestade Imperial, o Senhor D. Pedro I, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil.*

No majestoso título está explícita a participação do Monarca na elaboração do projeto de Constituição, que tem como redator principal o ex-Deputado José Joaquim Carneiro de Campos (Marquês de Caravelas) ou o seu irmão Francisco Carneiro de Campos, também ex-constituente. Nas mãos de dois ex-membros da Assembléia dissolvida gravita a História a respeito da autoria da proposição. O Barão do Rio Branco e Tavares Lyra indicam o nome de Francisco Carneiro de Campos, enquanto OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA dá a primazia a José Joaquim Carneiro de Campos <sup>(68)</sup>:

“Sem negar o valor intelectual do irmão, o certo é que Carneiro de Campos (José Joaquim) teve sempre o maior relevo e demonstrou, de par com qualidades políticas, grandes conhecimentos jurídicos. O paralelo entre o papel representado por um e outro na Constituinte assegura preeminência a José Joaquim Carneiro de Campos, ex-Ministro e nomeado Conselheiro de Estado a 13 de novembro. Seus discursos distinguem-se pela familiaridade com os temas de direito público em geral e servem pela limpidez da forma, rara na época, de amostra à redação do texto constitucional que se pretende transferir à mão fraterna.”

O trabalho elaborado tem como fonte imediata o Projeto Antônio Carlos: “a despeito de melhor redigido, de apresentar mais metodicamente as matérias, de possuir técnica jurídica de maior apuro e de encerrar inovações de monta, o projeto do Conselho de Estado repetiu muitíssimas vezes o da Assembléia dissolvida”, registra OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA <sup>(69)</sup> <sup>(70)</sup>. Também considera o Conselho, em seus estudos, “41 artigos básicos redigidos pelo Conselheiro Gomes da Silva com emendas e observações do próprio Imperador” <sup>(71)</sup>.

A feição mais característica e inovadora do projeto do Conselho de Estado situa-se na inclusão de um quarto poder — o *Poder Moderador* — entre os poderes reconhecidos. Tal inserção vai retirar da proposição o caráter de “duplicadamente mais liberal” do que o projeto da extinta Assembléia, a que se referia D. Pedro na justificação do ato de força praticado a 12 de novembro. Através dela vai se instaurar, constitucionalmente, o germe do governo unipessoal autoritário.

(68) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 153.

(69) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 152.

(70) A *Revista de Informação Legislativa* (Senado Federal — Subsecretaria de Edições Técnicas, s. 11, n. 41, jan./mar., 1974, p. 193) contém quadro comparativo do Projeto Antônio Carlos e da Constituição de 1824.

(71) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*. Ministério da Justiça, Arquivo Nacional, 1972.

Leia-se em A. TAVARES DE LYRA (72):

“Esse Poder Moderador foi, como é sabido, uma novidade de nosso direito constitucional sob a monarquia e representa a influência de idéias propagadas na França por Benjamin Constant. Para prova basta ler AURELINO LEAL (*História Constitucional do Brasil*): ... “O constituinte brasileiro recorreu a Benjamin Constant, de quem, aliás, não procede a instituição do poder *real, neutro, intermediário, conservador*, outros tantos nomes dados à instituição que recebeu na Carta de 1824 o nome de Poder Moderador. Na sua *Esquisse de Constitution*, o célebre autor de *Cours de Politique Constitutionnelle*, aludindo à distinção entre o Poder Real e o Poder Executivo, disse: Não reclamo a honra dela; encontra-se o seu germe nos escritos de um homem muito ilustrado, que morreu durante as nossas perturbações, Clermon Tonerre. Há, disse este, no Poder Monárquico, dois Poderes distintos: o Executivo, investido de prerrogativas positivas, e o Real, que é mantido por tradições e reminiscências religiosas...”

A Benjamin Constant coube, “refletindo sobre essa idéia e convencendo-se da sua justiça”, apoiá-la, coincidindo a sua propaganda com um estado de alma coletivo, que a recebeu bem e aceitou.

No chamado “livro de ouro” — *Da Natureza e Limites do Poder Moderador* —, Zacarias de Goes e Vasconcellos bem o notou: ... “E, com efeito, a instituição do Poder Moderador passou quase literalmente da teoria do publicista francês para a Constituição do Império...”

Refere Mello Moraes, informado por Vasconcellos de Drummond, que, entre nós, quem primeiro defendeu a idéia foi Martin Francisco; mas Antônio Carlos a atribui aos Conselheiros de Estado (Aurelino Leal, *op. cit.*). Indiferente que pertencesse a estes ou àquele.

A meu ver, os Conselheiros a adotaram por sugestão de Francisco Carneiro de Campos, que por ela se batera com calor na imprensa (*Diário do Governo*, de julho de 1823). E, adotando-a, armaram o imperante do formidável poder pessoal de que diria Rui Barbosa: *o governo, isto é, a coroa só não fez o bem e o mal que não quis.*”

Nas palavras finais do Mestre se encontra a razão pela qual não está presente no Projeto Antônio Carlos o Poder Moderador. Não desejava a Constituinte armar o imperante do “formidável poder pessoal”, que traz ínsito o chamado “pouvoir neutre”, integrante do “pouvoir royal”.

(72) *Organização Política e Administrativa do Brasil (Colônia, Império e República)*. São Paulo—Rio de Janeiro—Recife—Porto Alegre, Companhia Editora Nacional, 1941, pp. 64-65.

Mas, no seio da Assembléia, na sessão de 26 de junho, uma voz se fez ouvir na defesa da instituição. José Joaquim Carneiro de Campos, nomeado pelo decreto de 13 de novembro (v. supra) membro do Conselho de Estado e tido como o principal redator do Projeto da Carta outorgada:

*O Sr. José Joaquim Carneiro de Campos* (73): — “Cumpre que jamais percamos de vista que o Monarca constitucional, além de ser o chefe do Poder Executivo, tem, de mais a mais, o caráter augusto de defensor da Nação: ele é a sua primeira autoridade vigilante, guarda dos nossos direitos e da Constituição. Esta suprema autoridade, que constitui a sua pessoa sagrada e inviolável, e que os mais sábios publicistas deste tempo têm reputado um poder soberano, distinto do Poder Executivo por sua natureza, fins e atribuições, esta autoridade, digo, que alguns denominam *poder neutro* ou *moderador* e outros *tribunício*, é essencial nos governos representativos.

Em verdade, Senhores, desde o momento em que a Nação, não podendo exercer por si mesma todos os seus poderes, delega o exercício deles, uma saudável desconfiança de perder a sua liberdade e cair debaixo do julgo da tirania se coloca ao lado da confiança que ela tem nos seus mais acreditados representantes.

A Nação não ignora que todo poder tende por si mesmo a ampliar-se; e que é da natureza do homem amar o poder. Nas Monarquias Representativas, dois riscos há a correr: 1º) a reunião dos poderes no Corpo Legislativo, o que constituiria a tirania de muitos; 2º) a reunião dos poderes no Chefe da Nação, o que lhe daria o caráter de um Monarca absoluto, e formaria a tirania de um só. Para conservar a liberdade entre estes dois escolhos é indispensável que o Poder Legislativo e o Monarca sejam armados de uma igual vigilância: o Poder Legislativo sobre os Ministros, que no exercício do Poder Executivo podem favorecer a tirania de um só; e o Monarca sobre o Corpo Legislativo, para que este não possa sair dos limites que a Nação lhe tem marcado.

Estas considerações deram nascimento ao Poder Moderador, que é o baluarte da liberdade pública (...). A necessidade deste poder supremo não escapou a muitos dos sábios legisladores das antigas repúblicas. Lacedemônia teve Éforos; Roma, Tribunos; Cartago, o seu Conselho dos Cem; e Veneza, o dos Dez e a Quarentia criminal.

O Monarca, posto que seja o chefe do Poder Executivo, não tem o seu exercício, os seus Ministros são os que exercem este poder, e por isso eles são responsáveis e não o Monarca: a

(73) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil* — 1823. Sessão de 26 de junho. Ob. cit., v. I, pp. 300 a 302.

sanção não pertence ao Poder Executivo, como inculcou o illustre membro, é uma atribuição do Poder Vigilante ou Moderador, que nas monarquias representativas só o Monarca pode exercer.”

Coerentemente com a tese defendida na Constituinte, teria partido de José Joaquim Carneiro de Campos a idéia da introdução, entre nós, do Poder Moderador?

PAULINO JACQUES (74), com base no projeto originário do ex-membro da Assembléia dissolvida, publicado nas Atas do Conselho do Estado, responde negativamente à indagação. Para o jurista, a primazia na lembrança da inserção de um quarto poder no direito constitucional pátrio cabe a Martin Francisco, sobre o qual escreve:

“Esboçou um anteprojeto de Constituição, em caráter reservado, no qual incluía o Poder Moderador, fiel à concepção de Benjamin Constant. Diante do anteprojeto do irmão Antônio Carlos, que obteve pleno apoio de José Bonifácio, não levou à frente o tentame. Acontece, porém, que o Imperador teve conhecimento do fato, e mostrou desejo de conhecer o trabalho de Martin Francisco. Um amigo comum fê-lo chegar-lhe às mãos. O jovem imperante não ignorava os *Príncipes* e o *Cours* do publicista liberal francês, aliás, admiravelmente bem escritos, pois Benjamin Constant era também literato. Exultou e incluiu o Imperador essa novel instituição, nos subsídios que ofereceram ao Conselho de Estado, cujo relator do Projeto, Carneiro de Campos, incorporou-o ao mesmo.

Esse fato foi confirmado pelo Deputado Martin Francisco Neto, em 1914, quando, em sessão da Câmara dos Deputados de 1º de outubro desse ano, Felisbelo Freire falava acerca do assunto (veja *Diário do Congresso Nacional*, de 1º-10-1914, p. 2.022).”

AFONSO ARINOS (75), sem se deter no autor originário da inovação, atribui, apoiado em dados históricos, a iniciativa da inserção do Poder Moderador no projeto do Conselho de Estado ao próprio Imperador:

“Hoje resta pouca dúvida de que o Imperador Pedro I tenha influído diretamente na inclusão do poder que tanto interessava a sua sede de autoridade entre os Capítulos da Carta que outorgou.

O estudo feito a respeito do assunto por Octávio Tarquínio de Sousa, na sua biografia de Pedro I, esclarece conveniente-

(74) PAULINO JACQUES. Do Relacionamento dos Poderes Políticos na Constituição do Império. *Revista de Informação Legislativa*. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, a. 11, n. 41, jan./mar., 1974, pp. 6 e 7.

(75) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*.

mente a matéria. D. Pedro, como tantos homens das classes superiores da América Latina, lera cuidadosamente a obra de Benjamin Constant. Segundo informa um crítico deste autor, seus livros chegavam a ser vendidos em maior número no nosso Continente do que na França. Como indica Octávio Tarquínio (e pudemos confirmar pessoalmente examinando o documento) o projeto de bases da Constituição de 1824, escrito pelo Conselheiro Gomes da Silva sob inspiração do Imperador, projeto este anterior ao do Conselho de Estado e que lhe foi seguramente presente como ponto de partida, contém no artigo 2º a existência de quatro poderes no Estado, entre os quais o Moderador. Abaixo desta palavra vê-se perfeitamente a confirmação com a letra de D. Pedro: "sim."

Deixando de lado as divergências doutrinárias se, assim, se podem caracterizar as opiniões citadas, o fato é que o Projeto do Conselho de Estado, ao adotar o Poder Moderador, atende aos "pendores de mando" do Monarca e, ao inscrever amplas garantias aos direitos individuais, também, responde aos sentimentos liberais de D. Pedro.

A encomenda está perfeita. Não seria temerário submeter a proposição ao exame de uma Assembléia Constituinte que poderia modificá-la, emendá-la ou mesmo rejeitá-la?

Na dúvida, opta o Imperador por um "expediente mais simples". Em 17 de dezembro remete o Projeto do Conselho para a apreciação do Senado da Câmara do Rio de Janeiro ("Senado e Câmara" — explica AFONSO ARINOS — "era o título conferido a poucas corporações mais importantes") e das Câmaras Municipais das Províncias.

No ato do Monarca se revelam, de certa forma, os pronunciamentos feitos na Constituinte, na sessão de 6 de maio, pelos Srs. Luiz Inácio de Andrade Lima e Custódio José Dias ao se referirem à "Fala do Trono", proferida pelo Imperador no dia mesmo da abertura oficial da Assembléia:

*O Sr. Luiz Inácio de Andrade Lima* (76): — "A Fala de Sua Majestade Imperial está sem dúvida concebida em termos constitucionais, mas notam-se no fim dela algumas palavras ambíguas, cujo sentido não é talvez bem claro. Diz que espera que a Assembléia faça uma Constituição digna dele, e do Brasil, e que sendo assim a defenderá; ora, constituindo-se deste modo Juiz em causa própria, e sendo ao mesmo tempo Defensor do Brasil, poderá inferir-se que Sua Majestade pretende por si só julgar da bondade da Constituição..."

*O Sr. Custódio José Dias* (76): — "O povo brasileiro tem posto em nós a sua confiança, e espero que façamos uma Constituição digna dele; mas eu me considero e a todos nós

(76) *Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil* — 1823. Sessão de 6 de maio. Ob. cit., v. I, pp. 27 e 28.

em críticas circunstâncias, logo que se suscita a questão se Sua Majestade Imperial merece mais amor ao público, e tem mais influência na opinião geral do que a Assembléa; pois em tal caso poderá Ele dar uma Constituição, ou pelo meio da força descoberta, ou por qualquer maneira injusta...

Continuemos, porém, a analisar o andamento do Projeto do Conselho de Estado até a transformação do texto na Constituição outorgada de 1824.

O Senado da Câmara do Rio de Janeiro julga o Projeto "sem nenhum defeito, mas para dar um cunho democrático ao seu procedimento manda colocar dois livros: um, que recolheria as assinaturas a favor do juramento da Constituição, tal como está redigido o Projeto, outro, em que assinariam os partidários da reunião da nova Constituinte" (77).

Leia-se o Edital afixado pela Câmara da Corte (78):

"O Senado comunica a todas as classes de cidadãos que, havendo lido e examinado o dito projeto, não achara reflexão alguma a fazer, antes encontrara uma prova não equívoca do liberalismo de Sua Majestade Imperial, do seu Ministério e do seu Conselho de Estado; que nestes termos o Senado; "por evitar o grande intervalo de tempo que estaríamos sem uma lei que nos regulasse, vendo ao mesmo tempo que não poderá haver Constituição mais liberal"; "vendo também que não podia ser menos liberal, porque então, encontrando a vontade geral dos Povos, estes a não quereriam abraçar"; "vendo ultimamente que uma nova Assembléa Geral, Constituinte e Legislativa, nada mais poderia fazer do que aceitar este projeto"; finalmente resolveu abrir dois livros para que num se manifestassem os cidadãos que quisessem ver logo jurado o dito projeto e no outro os que pensassem de modo contrário."

Após menos de duas semanas, dá-se por finda a coleta de assinaturas: "Quarenta e duas páginas assinadas acatavam a outorga. Nem uma só assinatura marcava objeção à mesma."

A favor do juramento do Projeto do Conselho de Estado, também, se pronunciam muitas das Câmaras Municipais das Províncias. Outras, entretanto, se manifestam pela repulsa.

Em Pernambuco, a ala esquerda liberal agitou-se sob a liderança do bravo frei Caneca, que, em páginas enérgicas, condena perante a Câmara do Recife a dissolução e diverge de tópicos do novo projeto. Aliás, a inconformidade do liberalismo pernambucano com a Constituição outor-

(77) OCTAVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., p. 166.

(78) CLAUDIO PACHECO. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Freitas Bastos, 1958, v. I, pp. 205 e 206.

gada está na raiz da próxima e sangrenta revolução separatista de 1824, na qual frei Caneca vai encontrar heróico fim. A Bahia, igualmente, se inquietou, em face dos acontecimentos. Houve, na Câmara da Capital, severos reparos à atitude do Imperador, e foi necessária muita influência de homens moderados e respeitados, inclusive de Felisberto Caldeira Brant (que D. Pedro tinha mandado à Província exatamente a fim de convencê-la da necessidade do juramento do projeto), para que a Câmara baiana votasse o seu assentimento. Outro Município no qual as resistências apareceram consideráveis, foi o de Itu. Nesta cidade paulista, a exemplo de frei Caneca no Norte, outro padre, Diogo Feijó, colaborou em fundada crítica ao projeto de Constituição. A Câmara de Itu recusou o alvitre de aprovar imediatamente o projeto do Conselho de Estado, alvitre que havia sido sugerido pela Câmara do Rio, e nomeou uma comissão de notabilidades locais para examinar o texto e apresentar sugestões. Desta comissão foi relator Feijó, e o resultado dos seus esforços está compendiado numa série de modificações liberais que propôs, e que ainda hoje nos surpreendem pelo seu acertado descortino. Propunha o relatório de Feijó, entre outras, medidas como a temporariedade parcial do Senado, e a restrição das faculdades políticas conferidas ao Poder Moderador. Estas reivindicações foram, depois, as mais constantes da doutrina liberal, em toda a vida do Império. Como se vê, elas acordaram precocemente na consciência dos liberais ituanos e, provavelmente, se achavam presentes em outros pensamentos em todo o País.” (79)

As manifestações de órgãos “presumidamente populares, como as Municipalidades”, entretanto, somente parecem válidas à medida que acordam com o pensamento do Imperador, que não é outro senão o de jurar o Projeto de Constituição tal como proposto pelo Conselho de Estado. Em proclamação ao governo da Bahia fala D. Pedro, na voz de Maciel Costa, sobre o projeto de Constituição: “S.M.I. sente um inefável prazer em comunicar ao governo que, tendo nele (projeto) trabalhado de coração e vontade como o seu Conselho de Estado, foi fácil concluí-lo e publicá-lo em poucos dias, como entende que cumpria à crítica situação do Império, para tranquilizar os tímidos, desenganar os duvidosos e envergonhar os impostores, que têm ousado assoalhar argumentos contra o liberalismo de suas idéias e princípios políticos, e também porque entendeu S.M.I., em sua Alta Sabedoria, que um dos maiores bens, que podem vir ao Império, na situação em que se acha, é o ter quanto antes o seu Código Político por onde se governe, verdadeira Arca de Aliança com a qual se deve abraçar (...)”

“Não se dera bem o Imperador com a primeira Assembléia; não se encaminharia para outra, a despeito de já a haver convocado. Em vez de Deputados discutindo com sobranceira, propondo modificações, retardando o andamento do Projeto, a solução mais prática, mais cômoda, mais

(79) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Ob. cit., v. II, pp. 86 e 87.

expedita seria ouvir as Câmaras Municipais, aparentemente para que estas apresentassem emendas e correções, mas na realidade para que dessem o seu aplauso e rogassem o imediato juramento da Constituição escrita com tanta sapiência”, assinala OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA (80).

Como se observa, a idéia da outorga já está, de há muito, entranhada no espírito de D. Pedro que, em 11 de março de 1824, baixa o seguinte decreto:

#### DECRETO — DE 11 DE MARÇO DE 1824

*Manda jurar o Projeto da Constituição Política do Império, e designa para esta solenidade o dia 25 do corrente mês.*

Tendo subido à Minha Imperial Presença representações de tantas Câmaras do Império, que formam já a maioridade do Povo Brasileiro, participando que o Projeto de Constituição, que lhes ofereci, tem sido aprovado unanimemente, e com o mais patriótico entusiasmo; pedindo-Me instantemente que haja Eu por bem jurá-lo, e mandá-lo jurar já, como Constituição do Império:

E considerando quão justas são estas instâncias do leal Povo Brasileiro, pelas incontrastáveis vantagens, que se seguem de possuir quanto antes o seu Código Constitucional:

Tenho resolvido, com o parecer do meu Conselho de Estado, jurar, e mandar jurar o dito projeto, para ficar sendo Constituição Política do Império: O qual juramento terá lugar, nesta Corte, em o dia 25 do corrente mês, que para esse fim tenho designado; e fora dela, logo que este meu Imperial Decreto for apresentado às respectivas autoridades. João Severiano Maciel da Costa, do meu Conselho de Estado, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império, o tenha assim entendido, e faça executar com os despachos necessários. Paço, em 11 de março de 1824. 3<sup>o</sup> da Independência e do Império.

Com a rubrica de SUA MAJESTADE IMPERIAL.

*João Severiano Maciel da Costa.*

O ato solene de juramento realiza-se, efetivamente, no dia 25 de março de 1824, na Catedral do Rio, “recebendo assim o País, como Estado independente, pelo processo de outorga, a sua primeira Constituição” (81). “À noite foi o Imperador ao teatro, e lá, antes de qualquer pessoa, deu um viva à nossa Constituição, repetiu-o cinco vezes e rematou com outro à nossa perpétua Independência” (82).

(80) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 165.

(81) CLÁUDIO PACHECO. Ob. cit., p. 206.

(82) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 168.

### *Características essenciais*

A nossa primeira Constituição consagra o Estado unitário, fortemente centralizador. Divide o País em Províncias, mas as governam presidentes de livre nomeação e demissão do Imperador. E sob a inspiração da razão brasileira, “esclarecida pela experiência dos povos, o sentimento de seus hábitos, a previsão de sua segurança e bem ser” (83) conforme o entendimento de PIMENTA BUENO, adota a forma de governo monárquico-hereditária, constitucional e representativa.

No tocante à divisão e harmonia dos poderes do Estado, “princípio conservador dos direitos dos cidadãos e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece” (art. 9º), informa-se na doutrina de MONTESQUIEU. Dela, entretanto, se afasta quando configura como poderes políticos, além dos Poderes Executivo, Judicial e Legislativo, o Poder Moderador.

Os quatro poderes são delegados pela Nação; e a Nação detentora da soberania, representada pelo Imperador e Assembléia Geral.

O Poder Executivo tem como Chefe o Imperador e é exercido, nos termos constitucionais, pelos Ministros de Estado. “Mas, como é o Imperador quem nomeia livremente os seus Ministros, observa AFONSO ARINOS (84), segue-se que juridicamente é também exercido por ele, embora indiretamente.”

“À ilhargá do Executivo, há um Conselho de Estado, composto de Conselheiros vitalícios — também nomeados pelo Imperador, não podendo o seu número exceder de dez membros. Cabe-lhe opinar em todos os negócios graves e medidas gerais da administração pública” (85).

Exercem o Poder Legislativo a Assembléia Geral e o Imperador. “Este, através da concessão ou denegação da sanção.”

A expressão Assembléia Geral “é a mais utilizada no Império para indicar a reunião dos representantes do povo, como órgão essencial do Poder Legislativo”. O Decreto de 3 de junho de 1822, instrumento de convocação da representação popular com vistas à elaboração de uma Constituição para o Império, já a empregara. A Carta outorgada, também, adota a nomenclatura, inspirada nas idéias da França, onde os órgãos políticos aparecem à época sob a denominação — “Assemblée Nationale” (86).

A Assembléia Geral, na estrutura bicameralista brasileira, lançada no Império e preservada até hoje, compõe-se da Câmara dos Deputados —

(83) PIMENTA BUENO. *Direito Público e Análise da Constituição do Império*. Brasília, Senado Federal, 1978, p. 27.

(84) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Ob. cit., v. II, p. 97.

(85) FRANCISCO FERREIRA DE CASTRO. *Notícia do Direito Brasileiro*. 1970, p. 20.

(86) ANA VALDEREZ A. NEVES DE ALENCAR. Ob. cit., p. 192.

eletiva e temporária — e da Câmara dos Senadores ou Senado <sup>(87)</sup>, integrado por membros vitalícios, nomeados pelo Imperador, diante de lista tríplice escolhida pelos delegados eleitores das Províncias.

Tanto os Senadores como os Deputados são eleitos pelo povo, através de eleições indiretas, obedecendo o princípio majoritário. Como exceção à regra, concede a Constituição de 1824 aos Príncipes da Casa Imperial o direito de serem Senadores, desde que atinjam a idade de 25 anos.

VICTOR NUNES LEAL <sup>(88)</sup> classifica o Parlamento imperial de “oligárquico-democrático”: “Era democrático, porque a Câmara dos Deputados provinha exclusivamente de eleições. Era oligárquico porque o Senado resultava da eleição de uma lista de nomes, dentro dos quais o Imperador escolhia o Senador vitalício.

Era oligárquico, ainda, porque todo o processo eleitoral estava dominado pela influência do governo e do senhorio rural. Nas palavras de um estudioso brasileiro, “o agricultor, que com o Município fixara a civilização, vai, logo depois, com o Império, organizar o Estado” (EDMUNDO ZENHA, *O Município no Brasil*, p. 167). ”

O Poder Judicial delega a Carta a juízes e jurados. Os juízes, apesar de gozarem da garantia da perpetuidade, podem ser removidos e suspensos.

(87) Explicando a origem das expressões “Câmara dos Deputados” e “Câmara dos Senadores”, diz ANA VALDEREZ A. NEVES DE ALENCAR (ob. cit., p. 193), informando-se em JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, que “nada existia na tradição latina, neolatina, portuguesa que sugerisse a composição designativa dos dois ramos do Poder Legislativo, tal como os denominou a Carta de 1824. Em Portugal, as designações “Câmara dos Deputados” e “Câmara Alta”, datam da Constituição de 1838 e somente na Carta de 1911, são usados os vocábulos Câmara dos Deputados e Senado, para indicar as assembleias legislativas”. Conclui citando JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES: “Tudo faz crer que foi a influência inglesa, francesa e americana que decidiu o nome dos dois ramos do Poder Legislativo no Brasil. Na Inglaterra, as instituições mais antigas, mais creditadas, mais admiradas pelos brasileiros, que desde a luta pela Independência contavam com o apoio britânico, levavam os nomes de *House of Commons* e *House of Lords*; a Constituição dos Estados Unidos, lida pelos revolucionários brasileiros desde 1789, adotara as designações de *House of Representatives* e *Senate*; na França, desde a restauração monárquica, a Constituição de 1814 criara a *Chambre des Députés*. O *Senat Conservateur* existira durante o Consulado e o Primeiro Império, pela Constituição do Ano VIII (1799), e fora suprimido em 1814, quando se criou, pelos Bourbons, a Câmara dos Pares, que havia sido abolida pela Revolução. Deste modo, parece evidente que foi de inspiração francesa a denominação de Câmara dos Deputados, e de inspiração americana a de Senado. *Chambre*, cuja origem grega é a mesma de Câmara, tinha, no Brasil, a vantagem de gozar de uma tradição, pois, como vimos, era aplicada aos conselhos municipais. A maior novidade consistia em dizer-se Câmara dos Senadores, ou Senado (título IV, cap. I, art. 14 e título IV, cap. III, art. 40) ”.

(88) VICTOR NUNES LEAL. *Postilas de Direito Constitucional*. 1963.

O Poder Moderador — chave de toda a organização política, segundo a conceituação do art. 98 da Carta outorgada — é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação e seu primeiro representante para que incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais Poderes.

Entre as atribuições amplas do Poder Moderador, incluem-se as de nomear Senadores, sancionar as leis, dissolver a Câmara dos Deputados, suspender os Magistrados, nomear e demitir livremente os Ministros de Estado.

No Poder Moderador — escreve JOÃO CAMILO DE OLIVEIRA TORRES<sup>(89)</sup> — concentram-se “as razões nacionais em toda a sua plenitude, cabendo aos demais Poderes representar interesses seccionais e as paixões da hora”.

## REFORMA DA CONSTITUIÇÃO

### *Processo de reforma*

O legislador de 1824 toma como ponto de partida, no enfoque da matéria, a dicotomia dos preceitos insertos na Constituição. Uns, considerados *propriamente constitucionais*, somente podem ser alterados mediante formalidades especiais. Outros, por não possuírem tal caráter, são suscetíveis de modificação pelo processo comum de elaboração de leis ordinárias.

A linha demarcatória, entre as duas classes de preceitos, é fixada pelo art. 178, *verbis*: “É só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas dos poderes políticos, e aos direitos políticos individuais dos cidadãos; tudo o que não é constitucional pode ser alterado, sem as formalidades referidas, pelas legislaturas ordinárias.”

Aí se distingue, como esclarece NELSON DE SOUSA SAMPAIO<sup>(90)</sup>, “dentro da “Constituição” formal, uma constituição material, a única de caráter *rígido*. O restante seria flexível”. Os conceitos material e formal de Constituição, portanto, se contêm em um texto escrito, o que, de certa forma, contraria a assertiva, segundo a qual toda Constituição escrita deve ser rígida.

Escreve ROSAH RUSSOMANO<sup>(91)</sup>:

“A Constituição de 1824, pelo fato de ser escrita, deveria ser rígida, embora não haja sinonímia entre Constituições es-

(89) JOÃO CAMILO DE OLIVEIRA TORRES. “A Democracia Coroada”. *Teoria Política do Império do Brasil*. 2ª ed., Vozes, 1964, p. 79.

(90) NELSON DE SOUSA SAMPAIO. *O Poder de Reforma Constitucional*. Bahia, Progresso, 1964, pp. 18 e 19.

(91) ROSAH RUSSOMANO. Facetas da Constituição de 1824. *Revista de Informação Legislativa*. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, a. 11, n. 41, jan./mar., 1974, p. 17.

critas e rígidas, mas, tão-só, princípios tendenciais, de sorte que a Constituição escrita tende a ser rígida, assim como a costumeira tende a ser flexível.

Ou seja — aquela, para ser modificada, por força de exigências ambientais que requeiram o processo formal de mudança constitucional, impõe que se sigam as tramitações exaradas no próprio texto supremo, tramitações estas mais rigorosas do que as exigidas para a elaboração das leis ordinárias; esta, para ser alterada, cinge-se a procedimentos mais simples, inerentes às normas comuns.

Ora, a Constituição Imperial apresentou, sob este ângulo, um aspecto híbrido.

Uma parte — a constitucional propriamente dita — era rígida, sendo suscetível de alteração tão-só através de emenda constitucional.

Outra parte era flexível. Transformável, portanto, de acordo com os preceitos que regem a elaboração das leis em geral.”

Ao prescrever a flexibilidade de determinados artigos e a inflexibilidade de outros, para efeito de reforma, a Carta outorgada espelha-se na tese defendida por BENJAMIN CONSTANT, no seu livro *Cours de Politique Constitutionnel*, obra publicada em 1818—1820, onde se lê: “*De ce qui n'est pas constitutionnel: Tout ce qui ne tient pas aux limites et aux attributions respectives des pouvoirs, aux droits politiques, et aux droits individuels ne fait pas partie de la Constitution, mais peut être modifié par le concours du roi et des deux chambres.*” O Projeto Antônio Carlos também adotara a sugestão com a única diferença de que nele a parte apenas *formal* da Constituição era também rígida, embora menos rígida do que a sua parte material (92). Os arts. 267 e 268 da referida proposição elucidam a matéria:

Art. 267 — É só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas dos poderes políticos, e aos direitos políticos e individuais.

Art. 268 — Tudo o que não é constitucional pode ser alterado pelas Legislaturas ordinárias, concordando dois terços de cada uma das Salas.

Os redatores da Carta outorgada, como se observa, interpretam com maior rigor o pensamento de CONSTANT, haja vista que o art. 178 da Lei Maior corresponde a uma tradução quase literal da parte “*De ce qui n'est pas constitutionnel*”, da obra *Cours de Politique Constitutionnelle*.

(92) NELSON DE SOUSA SAMPAIO. Ob. cit., p. 19.

Leia-se em AFONSO ARINOS <sup>(93)</sup>:

“A idéia de que havia nas Constituições uma parte intangível e outra reformável, sendo aquela a única propriamente constitucional, é típica de Benjamin Constant... , embora já houvesse sido expressa, antes dele, por outros escritores, inclusive Jean Bodin. Foi aproveitando e flexibilizando a sugestão do Projeto Constituinte, que a Constituição de 1824, no seu art. 178, admitiu o verdadeiro alcance da tese do escritor, indo muito além do Projeto Antônio Carlos, pois permitiu que todas as matérias não consideradas constitucionais, embora contidas no texto da Constituição, pudessem ser alteradas sem as formalidades exigidas para as emendas propriamente constitucionais. Isto deu à nossa Constituição imperial aquele curioso e raro caráter de lei meio rígida e meio plástica, que permitiu reformas de discutível validade jurídica, como, por exemplo, a da chamada Lei de Interpretação, de 1840, que veio circunscrever os efeitos do Ato Adicional, e que, com tanta procedência, provocou os reparos dos juristas liberais durante toda a vida do Império.”

Sem entrar na análise estritamente jurídica das reformas realizadas, a verdade é que os dispositivos da Carta outorgada — entre os quais se destaca a norma do art. 178 em foco — permitem ao Parlamento brasileiro, à época, manter, sem o recurso a medidas de exceção, o equilíbrio institucional do Império.

Nesse sentido, evoque-se a lição de PAULO BONAVIDES <sup>(94)</sup>:

“Com efeito, no Império, houve uma única Constituição e uma só reforma constitucional, ao longo de seus 65 anos de existência. Nenhum texto do século XIX sobreleva em clareza e limpidez a lição que ele trouxe sobre o que seja matéria constitucional e matéria da Constituição. Desfaz um equívoco em que ainda incorrem juristas despreparados na velha teoria constitucional. Rezava assim com alta técnica jurídica o artigo 178: “É só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas dos poderes políticos e aos direitos políticos e individuais dos cidadãos: tudo o que não é constitucional pode ser alterado, sem as formalidades referidas, pelos legisladores ordinários.” Esse texto fazia à singularidade da Constituição do Império: a um tempo flexível e rígida.” (...)

“A Constituição do Império no decurso de sua larga vigência foi mais criadora do que transformadora. Nisso assentou

(93) AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Ob. cit., pp. 58 e 59.

(94) PAULO BONAVIDES. O Poder Moderador na Constituição do Império. *Revista de Informação Legislativa*. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, a. 11, n. 41, jan./mar., 1974, p. 32.

sem dúvida seu maior merecimento e prestígio: produziu desde a Independência um Estado unitário, mantido com o simultâneo empenho de prevenir a restauração do domínio português e posteriormente de resistir a todo ensaio de esfacelamento da união interna.

Em suma, criou a nação, sendo o unitarismo a mais alta lição de sabedoria política legada pelo Príncipe outorgante. Sem a Constituição centralizadora, a unidade nacional jamais vingaria. O federalismo precorre da Constituinte e da Abdicação teria minado e solapado as bases da consolidação política do País. Os agentes da idéia nova contida no princípio federativo, na época tão intimamente associado ao princípio da liberdade política e tão aparentado com a concepção republicana de poder, estiveram a pique de ultimar seu programa radical da reforma. Mas a acomodação e o bom senso acabaram prevalecendo desde o compromisso do Ato Adicional, na medida em que este foi atenuado pela célebre Lei de Interpretação. Ali, a reforma, aqui, a contra-reforma. De ambos, porém, um resultado necessário e louvável: o equilíbrio institucional, chave das quatro décadas de quase perfeita estabilidade política em que não houve mais necessidade de tocar na Constituição.”

#### *Tramitação da proposta de reforma à Constituição*

A reforma à Constituição, desde que tenha por objeto disposições consideradas como materialmente constitucionais, obedece as formalidades prescritas nos arts. 174 a 177 da Lei do Império:

Art. 174 — Se, passados quatro anos depois de jurada a Constituição do Brasil, se reconhecer que algum de seus artigos merece reforma, se fará a proposição por escrito, a qual deve ter origem na Câmara dos Deputados e ser apoiada pela terça parte dela.

Art. 175 — A proposição será lida por três vezes, com intervalo de seis dias de uma à outra leitura; e depois da terceira deliberará a Câmara dos Deputados se poderá ser admitida à discussão, seguindo-se tudo o mais que é preciso para a formação de uma lei.

Art. 176 — Admitida a discussão e vencida a necessidade de reforma do artigo constitucional, se expedirá lei, que será sancionada e promulgada pelo Imperador, em forma ordinária, e na qual se ordenará aos eleitores dos Deputados para a seguinte legislatura, que nas procurações lhes confirmam especial faculdade para a pretendida alteração ou reforma.

Art. 177 — Na seguinte Legislatura e na primeira sessão, será a matéria proposta e discutida, e o que se vencer preva-

lecerá para a mudança ou adição à lei fundamental; e juntado-se à Constituição será solenemente promulgada.

Em duas etapas interligadas divide o legislador do Império, nos termos dos artigos supracitados, o processo de emenda à Constituição. Na primeira, expede-se lei autorizativa da reforma e do "mandato necessário" para que a mesma se verifique, enquanto na segunda, se exaure o procedimento anterior, com a efetivação da reforma propriamente dita, como se constatará a seguir.

Preliminarmente, veda a Lei Maior qualquer emenda ao seu texto, antes de decorrido o período de quatro anos de sua vigência. A disposição, segundo PIMENTA BUENO (95), não é somente aplicável à primeira alteração constitucional, mas, também, às que lhe sucederem. "A Constituição" — diz o Mestre — "inibiu a reforma, antes de passados quatro anos, e por isso mesmo julgamos que essa disposição não é transitória, e sim aplicável a qualquer alteração que tenha sido consumada; entendemos que o ato adicional, por exemplo, não poderia ter sido reformado senão depois de passados quatro anos da data do seu juramento."

Vencido o período mencionado, reserva a Carta outorgada a *iniciativa* da reforma à Câmara dos Deputados, mediante proposição, subscrita por um terço de seus membros. Essa proposição deve ser lida por três vezes, com intervalo de seis dias de uma a outra leitura, sendo somente suscetível de deliberação após a terceira leitura. Se a Câmara dos Deputados julgar, na oportunidade, ser necessária a reforma sugerida, aprovando, por maioria, a proposição, segue esta os demais trâmites referentes à elaboração das leis ordinárias. Isto é, vai à apreciação do Senado, e, uma vez aprovada, sobe à sanção imperial.

A lei, assim feita, "ordena aos eleitores dos Deputados para a seguinte legislatura que lhes confiram especial faculdade para a alteração ou reforma pretendida, e que é nela expressada".

Com a enumeração taxativa dos artigos que serão objeto de reforma, na própria lei em que se solicita mandato especial para tal, obtêm-se, diz PIMENTA BUENO, vantagens preciosas. "A opinião pública tem tempo de pronunciar-se com inteiro conhecimento de causa e, por outro lado, limitam-se os poderes da nova Câmara para que não exceda o voto nacional claramente manifestado; sua missão é, assim, circunscrita. Sem isso seria possível efetuar reformas inesperadas, surpreender a expectativa nacional, adotar inspirações súbitas ou movimentos inconsiderados de paixões políticas. Todo artigo que não foi declarado reformável não pode ser reformado" (96).

Relevante notar a vinculação estreita do Monarca nos procedimentos até aqui indicados. A denegação da sanção à norma — acionadora do processo de emenda — confere ao Imperador a faculdade de protelar ou até

(95) JOSÉ ANTONIO PIMENTA BUENO. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*. Ob. cit., p. 477.

(96) PIMENTA BUENO. Ob. cit., p. 478.

obstaculizar a reforma constitucional, como observa argutamente MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO (97):

“No direito brasileiro, a Carta de 1824 reservava a iniciativa ao terço da Câmara dos Deputados (art. 174) e, se a maioria desta, na forma do art. 175, entendesse necessária a revisão, aprovaria lei que, se sancionada pelo Imperador, ordenaria aos eleitores que investissem os Deputados à legislatura seguinte dos necessários poderes (art. 176). Como o veto do Monarca era suspensivo apenas (art. 65), vê-se que este podia somente retardar a revisão constitucional. Na verdade, contudo, a exigência da aprovação por três legislaturas sucessivas do mesmo projeto para que o veto fosse superado, tornava extremamente dificultoso o processo, em caso de oposição do Monarca.”

Convertida, entretanto, em lei a proposição numa legislatura, somente os Deputados à legislatura subsequente, eleitos com mandato ou procuração especial, podem efetuar as alterações sugeridas, na forma do art. 177 da Carta outorgada, assim, comentado por PIMENTA BUENO e CLÁUDIO PACHECO:

PIMENTA BUENO (98):

“Na seguinte Legislatura é proposto e discutido o ato que deve verificar a reforma dos artigos anteriormente indicados e o que em conformidade se vencer prevalecerá para a mudança ou adição à lei fundamental, e juntando-se à Constituição será solenemente promulgado.”

CLÁUDIO PACHECO (99):

“Na seguinte Legislatura e na primeira sessão, a reforma teria de ser discutida e, se aprovada, prevaleceria para a mudança ou adição à lei fundamental e, incorporada à Constituição, se promulgava solenemente.”

O fato de a Constituição estatuir a necessidade da outorga de poderes especiais para a reforma exclusivamente aos Deputados, afasta o Senado do processo?

O Desembargador Joaquim Rodrigues de Sousa (100) opina pela exclusão do Senado, tendo em vista os termos e o espírito das disposições pertinentes à matéria na Carta outorgada. Diz ele: “No Brasil só exerce o povo o seu direito representativamente. Para alterar, ou reformar algum artigo constitucional, ele o delega a Deputados eleitos *ad hoc*. A Câmara

(97) MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO. *Curso de Direito Constitucional*. Saralva, 1967, pp. 24 e 25.

(98) PIMENTA BUENO. Ob. cit., p. 479.

(99) CLÁUDIO PACHECO. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Ob. cit., p. 214.

(100) Desembargador JOAQUIM RODRIGUES DE SOUSA. *Análise e Comentário da Constituição Política do Império do Brasil*. 1870, vol. II, p. 447.

com especial faculdade para a reforma procede como constituinte ou convenção nacional, e seu ato independe não só do voto do Senado, como da coroa. Os poderes destes dois ramos legislativos ficam suspensos, obrando a dita Câmara como única soberana.”

Dentro da orientação exposta, se leva a termo a grande reforma da Constituição do Império, denominada Ato Adicional (12-8-1834). Da fase final de sua elaboração não participa o Senado, apesar de ecoarem no Parlamento argumentos ponderáveis contrários à exclusão, como relataremos posteriormente. Aqui basta a transcrição da lição de PIMENTA BUENO que, com a clareza e liquidez peculiares, aborda a matéria em substancial tese (101):

“Quando se decretou o Ato Adicional de 12 de agosto de 1834 não foi contestado o princípio de que a reforma constitucional independe da sanção, já porque o art. 177 da Constituição diz que o que se vencer na discussão *prevalecerá*, já porque quando a Nação trata de dar a si mesma a organização por que quer ser governada, nenhum outro poder, senão aquele a quem ela incumbe a discussão, pode opor-se à sua vontade. Este princípio parece-nos procedente; não acontece porém, outro tanto em relação à exclusão do Senado. Não vemos disposição alguma que limite essa importante discussão só à Câmara dos Deputados e, pelo contrário, toda a discussão legislativa é sucessivamente comum à Assembléa Geral, e por conseguinte ao Senado, donde resulta que o que se vencer depois de ultimada a discussão na Assembléa Geral é o que deve prevalecer.

Objeta-se que só a Câmara dos Deputados, e não o Senado, recebe poderes especiais para o efeito; este argumento, embora valioso, acha, todavia, resposta na natureza especial do Senado e na sua missão conservadora; o que dele pode concluir-se é que o ato que tem de verificar a reforma deve também ser iniciado na Câmara dos Deputados, ou porventura discutido em Assembléa Geral, como em tal caso é prescrito pela Constituição belga.

Cumpra não olvidar que pelo art. 11 da Constituição a Nação brasileira não tem senão dois representantes, o Imperador e a Assembléa Geral; a Câmara dos Deputados por si só, segundo a bem clara expressão desse artigo, não representa a Nação, e então como por si só verificar a reforma? Cumpra também não olvidar que a Assembléa Geral, que representa a Nação, tem várias atribuições suas, próprias e exclusivas, que independem da sanção, como são as do art. 15, §§ 1º a 7º, e ainda outras, como expusemos em nºs 70 e seguintes, e não

(101) PIMENTA BUENO. Ob. cit., pp. 479 e 480.

vemos disposição tal que a privasse da importante atribuição em questão, pelo contrário, vemos no respeito devido ao art. 11 mais uma garantia aos destinos brasileiros. Entretanto, outra foi a inteligência adotada por ocasião do ato adicional, que é lei constitucional do Estado, e que talvez tivesse sido muito aperfeiçoada se houvesse sido meditada e discutida pela Assembléia Geral.”

Jurada a Constituição do Império, fica revogado o decreto que prevê eleições à Assembléia Constituinte. Baixa, então, D. Pedro instruções para a eleição dos Deputados à Assembléia, agora, “simplesmente legislativa” (102):

“Hei por bem que, ficando sem efeito o citado decreto, se proceda à eleição dos Deputados para a Assembléia simplesmente legislativa, na forma das instruções que este baixa...”

As instruções expedidas em nada garantem a lisura do processo eleitoral, como anota FRANCISCO BELISÁRIO, referido por A. TAVARES DE LYRA (103):

“As instruções de 26 de março nada garantiam, antes facilitavam o furor pouco escrupuloso das facções e dos Partidos em conquistar o poder.

O resultado da eleição paroquial dependia absolutamente da mesa eleitoral; seu poder e arbítrio não conheciam limites; sua formação era a mais irregular e filha sempre das inauditas desordens e demasias.

Segundo o § 3º do capítulo 2º das Instruções, no dia da eleição o Presidente da Assembléia Eleitoral (era o juiz de fora ordinário, ou quem suas vezes fizesse nas freguesias), de acordo com o pároco, propunha à assembléia eleitoral, isto é, à massa do povo reunido na matriz, dois cidadãos para secretários e dois para escrutinadores, que fossem da confiança pública. Estes quatro cidadãos, *sendo aprovados ou rejeitados por aclamação do povo*, com o presidente e o pároco formavam a mesa eleitoral. A esta mesa assim composta a lei entregava um poder ilimitado. Não havia nenhuma qualificação anterior de votantes; aceitava a mesa os votos de quem queria e recusava outros a pretexto de falta de condições legais. Não havia chamada, nem prazo algum marcado para o recebimento das cédulas, que começava e terminava quando parecia à mesa.

Além da maior amplitude e arbítrio da faculdade de conhecer da idoneidade dos votantes para aceitar-lhes os votos

(102) Decreto de 26 de março de 1824.

(103) A. TAVARES DE LYRA. *Centenário do Senado do Império*. Conferência realizada no Instituto Histórico Brasileiro a 6 de maio de 1926. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, pp. 5 e 8.

ainda a lei (§ 3º do capítulo 2º) ordenava ao Presidente que perguntasse aos circunstantes (palavras textuais) “se algum sabia ou tinha que denunciar suborno ou conluio para que a eleição recaísse em pessoa ou pessoas determinadas”. Verificando-se (continuava a lei) “a existência do fato se houver arguição, perderá o incurso o direito ativo e passivo de voto por esta vez somente. A mesma pena sofrerá o caluniador.”

A ingenuidade desta disposição é digna dos tempos patriarcais. O poder da Mesa ia até o ponto de ser ela quem marcava o número dos eleitores da paróquia em que funcionava. Para a designação deste número a lei estabelecia condições; porém era ela de tal modo executada que dava frequentemente lugar a abusos...

Com tais faculdades, compreende-se a suma importância que adquiria a nomeação das mesas eleitorais. Era, entretanto, entregue à aclamação do povo, que aceitava ou rejeitava as pessoas indicadas pelo Presidente...

#### DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE E FATOS CONEXOS

Entretanto, no interregno, entre a realização das eleições e a abertura da Assembléia Geral, verificam-se graves acontecimentos que vêm conturbar a ordem constitucional preestabelecida.

Em Pernambuco, palco da revolução republicana de 1817, rebenta o movimento separatista de 1824: a Confederação do Equador.

Inconformados com a dissolução da Constituinte, os pernambucanos, através das Câmaras de Recife e Olinda, recusam o juramento à Carta outorgada. E em franca atitude revolucionária bradam, na voz de Natividade Saldanha: “Queremos o nosso direito de uma Assembléia Constituinte, mesmo com as dificuldades e vicissitudes que são inevitáveis à liberdade e aos primeiros passos de uma nacionalidade nova, que reclama paciência e proteção, em vez de lhe prepararem quedas e mesmo decepárem-lhe as pernas, e queremos, assim, a verdade, o crédito, a superioridade e todo proveito e glória do governo representativo, do qual as assembleias deliberantes são a essência” (104). À reivindicação exposta, acrescesse o fato de ordem política não de menor gravidade: Recusa-se a Junta Provisória, presidida por Manuel de Carvalho Pais de Andrade a dar posse a Francisco Pais Barreto, nomeado pelo Imperador para o cargo de Presidente da Província. Justificando o ato, representa a Junta a D. Pedro “em termos que muito o haveriam de irritar. Ao escolhido faltava força moral, alegavam; ao Monarca caberia nomear quem merecesse a

(104) Discurso citado por TOBIAS MONTEIRO. *História do Império*. Rio de Janeiro, 1939, tomo I, p. 106.

confiança do eleitorado; e dispostos os pernambucanos a resistir ao "restabelecimento do antigo e sempre detestável despotismo", não elegeriam Deputados à nova Assembléia, porque o mandato concedido subsistia e não haviam prostituído o seu caráter" (105).

Diante de tal impasse, procura D. Pedro conciliar o conflito, com a nomeação de José Carlos Mairinck da Silva Ferrão, que demonstra não ser a pessoa indicada para a gravidade da hora. "Intimida-se ou deixa-se seduzir pelo Grupo de Manuel de Carvalho Pais de Andrade, onde se alinham personagens de raro ardor patriótico e liberal, como Frei Caneca e o poeta José de Natividade Saldanha (106)" e, finalmente, não chega a tomar posse.

A questão difícil de ser equacionada vai se avultando e adquirindo, a cada passo, o sentido de contestação ao poder constituído. De um lado, a intransigência da Junta em manter, como Presidente de Pernambuco, Manuel de Carvalho Pais de Andrade; de outro, o objetivo claro da Coroa em afastá-lo do cargo, senão por razões políticas, mas também pela necessidade de continuar a impor a sua autoridade.

Assim, se encontra a situação em Pernambuco, quando recebe a Corte a notícia circunstanciada no sentido de que em Lisboa se prepara uma expedição contra o Brasil. As querelas internas cedem lugar, evidentemente, à preocupação maior com a independência e a integridade do País. Por essa razão concentra o Governo as suas atenções nas medidas destinadas a repelir a iminente invasão estrangeira. Succdem-se as reuniões do Conselho de Estado, publicam-se duas proclamações do Imperador: "uma, concitando os brasileiros a unirem-se para repelir qualquer agressão de Portugal; outra, anunciando aos pernambucanos o levantamento do bloqueio (do porto de Recife), com o intuito de concentrar a esquadra num só porto", o do Rio de Janeiro. Na última o Imperador promete "não embainhar a espada enquanto a mais pequena parte do Império não fosse igualmente independente e livre" (106).

Pouco ou quase nada importa a promessa do Imperador. O que importa é a ação objetiva da retirada das forças navais de Pernambuco, considerada por Manuel de Carvalho Pais de Andrade como um plano da Coroa para abandonar aquela Província ao invasor português. Em consequência, ou "aproveitando o ensejo", como lembra OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA (107), rompe o Presidente da Junta com o Governo Imperial e denuncia D. Pedro como traidor.

Na verdade, a idéia de separar Pernambuco do Império, agora declarada em termos definitivos, não surge com o episódio histórico relatado. Ela é consequência fática da dissolução da Constituinte. Frei Caneca, ao sustentar a tese da resistência das Câmaras ao juramento à Carta ou-

(105) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. II, p. 171.

(106) TOBIAS MONTEIRO. Ob. cit., v. I, p. 135.

(107) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. II.

torgada, nela se arrima, quando nega a unidade nacional e considera legítima a separação das Províncias. Diz o Frei (108):

“Cada Província pode seguir a estrada que bem lhe parecesse; escolher a forma de governo que julgasse mais apropriada às suas circunstâncias; e constituir-se da maneira mais condescendente à sua felicidade.”

A aclamação do Imperador pelos fluminenses não obriga os demais brasileiros. Pedro I ficará apenas “Imperador do Rio de Janeiro. Quando essa Província entendeu fazer eco com o grito do Ipiranga, a “Bahia podia constituir-se *república*; Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande, Ceará e Piauí *federação*; Sergipe d’El-Rei *reino*; Maranhão e Pará *monarquia constitucional*; Rio Grande do Sul *Estado despótico*...”

Com a declaração de Manuel de Carvalho Pais de Andrade, entretanto, rompe a luta para a consecução do objetivo perseguido. Reacendem-se com maior vigor os sentimentos nativistas, as aspirações de autonomia e a flama aguerrida dos liberais pernambucanos. Ao som da trombeta da guerra, ecoam os ideais republicanos de 1817.

No ambiente propício, sucedem-se as proclamações de Manuel de Carvalho Pais de Andrade. Insiste o líder do movimento separatista em acusar o Imperador de trair as Províncias, abandonando-as “ao capricho dos sangrentos e implacáveis inimigos lusitanos” (109). Prega a República e convida as Províncias do Norte a estabelecerem um Governo Supremo, para encarregar-se da sua mútua defesa e salvação, e conseguir, afinal, independência, liberdade e felicidade (109). Com um viva à Confederação do Equador faz conhecer o chefe revolucionário a denominação do Estado a constituir pelos “bravos habitantes da zona tórrida”, cujo exemplo os demais brasileiros são convidados a imitar (109).

A reação do Imperador aos planos dos revolucionários pernambucanos não se faz tardar. Através de indagações e respostas, as palavras proferidas por D. Pedro, na oportunidade, além de revelarem o intuito do Governo em debelar, com punhos de ferro, o movimento separatista, ameaçam os rebeldes com a pena que lhes seria aplicada, considerada esta não em relação ao delito, mas em proporção ao rigor do castigo, que deveria servir de exemplo às gerações futuras (110):

“Dizer (...) que eu sou traidor do Brasil? Que não desempenho o título de Defensor Perpétuo senão no Rio de Janeiro? Que devo ser abandonado? Que não tenho direito algum a governar-vos? Que exigem semelhantes insultos? (...) Seguramente um castigo, e um castigo tal, que sirva de exemplo até para os vindouros (...) Infames facciosos, dissei em

(108) TOBIAS MONTEIRO. Ob. cit., p. 108.

(109) TOBIAS MONTEIRO. Ob. cit., v. I, pp. 141, 137, 143.

(110) Pronunciamento citado por OCTAVIO TARQUINIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, pp. 172 e 173.

vossas consciências (se as tendes), se estais capacitados do que tendes escrito e do que tendes dito? E se sendo falso (como é) não deveis ser punidos à face do mundo inteiro?(...) Acabemos não só em Pernambuco, mas em todo o Brasil, e se possível for no mundo inteiro, com os demagogos e revolucionários (...) a França e os Estados do Sul da América já viram e ainda vão vendo os benefícios provenientes de tais amigos do Povo."

Cumprem-se as ameaças do Imperador. Nas batalhas travadas vencem as tropas imperiais, comandadas por Lima e Silva, não sem a resistência heróica dos liberais pernambucanos e dos seus aliados na Paraíba e no Ceará. Dominado o movimento da Confederação do Equador, está salva a unidade do Brasil "à custa de sangue que talvez pudesse ter sido poupado" (111).

Isto porque falta a D. Pedro o equilíbrio emocional necessário para, na grandeza da vitória, compreender a força do ideal dos vencidos, às vezes impregnado de conotações exageradas ou de errônea interpretação dos fatos, mas sempre digno de respeito.

Por decreto de 26 de julho de 1824, suspende o Imperador, em Pernambuco, as garantias da liberdade individual, previstas no § 8º do art. 179 da Carta outorgada, com base no § 35 do mesmo dispositivo, que permite tal suspensão *por tempo determinado*, através de ato do Poder Executivo, em casos de rebelião ou invasão de inimigos e quando fechadas as Câmaras.

Ao decreto citado — que *não marca o prazo da suspensão das garantias* — segue-se a nomeação de uma comissão militar para julgar os réus "sumaríssima e verbalmente".

"Eram — acentua TOBIAS MONTEIRO (112) — duas exorbitâncias reveladoras de terríveis designios. A Constituição prescrevia que ninguém seria sentenciado senão pela autoridade competente, em virtude de lei anterior e na forma por ela prescrita. Os civis, portanto, não podiam ser levados a julgamento militar e os próprios militares deveriam ser entregues ao seu foro regular, para neles disporem dos recursos estabelecidos na lei. A suspensão das garantias individuais destinava-se a inutilizar prontamente a ação dos individuos perigosos à ordem pública, e por isso abolia as formalidades que impediam a autoridade de proceder nesse sentido, sem de modo algum atingir o julgamento dos mesmos. Tanto assim, que, obrigando o Governo a dar contas à Assembléia Geral das medidas tomadas durante o prazo da anormalidade, a Constituição declarava deverem elas constar de "uma relação motivada das prisões e de outras medidas de *prevenção*. Nunca se cogitara de sentenças judiciárias, porque o Governo não podia julgar, nem a justiça julgava fora das regras não alteradas na execução constitucional: O julgamento dos inimigos do

(111) OCTAVIO TARQUINIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 172.

(112) TOBIAS MONTEIRO. Ob. cit., v. I, pp. 222 e 223.

Governo, por juízes escolhidos por ele próprio, não seria julgamento, mas sim vingança.”

No mesmo sentido opina OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA <sup>(113)</sup>: “Nada mais flagrantemente oposto à Constituição, em virtude da qual ninguém poderia ser sentenciado senão pela autoridade competente, à vista de lei anterior e na forma por ela prescrita. Esse texto repetia princípio básico da ideologia de que se fizera arauto o Monarca brasileiro, e contrariá-lo, da maneira por que o fez o decreto de 26 de julho, importava solene desafio à opinião liberal, num gesto próprio do mais odioso despotismo. Bernardo de Vasconcelos chamou as comissões militares (porque outra se criou para o Ceará) de “invento infernal”, talvez pelo que nelas havia de insensibilidade moral e de desdém pela inocência”.

A vigança, portanto, sobrepõe-se à justiça nas regras da punição imperial aos rebeldes, em um regime tido como constitucional. Em razão, não é de se estranhar a execução dos principais líderes do movimento separatista, salvo Manuel de Carvalho Pais de Andrade e Barros Falcão, que evadidos escaparam à pena de morte <sup>(114)</sup>. O julgamento parcial, ou melhor, a ordem desumana do Imperador abre as portas da História aos heróis da Revolução pernambucana, dentre os quais se destaca a figura de Frei Caneca.

“Por esquivar-se de atos de clemência, diz OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA, e não ter sabido ser coerente com as idéias a que se vinculara o seu destino — de príncipe liberal, doador de Constituições — no lance da evolução de 1824 a glória seria sobretudo de um simples monge, de um frade também liberal: o Frei Caneca” <sup>(115)</sup>.

TOBIAS MONTEIRO, em página de beleza literária, descreve, sem se afastar da veracidade dos fatos, os momentos que antecederam à morte de Frei Caneca <sup>(116)</sup>:

“No dia 12 de janeiro de 1825, véspera da execução, o cabido e as irmandades marcharam incorporadas e de cruz

(113) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 174.

(114) Quando se abriu a Assembléia Geral em 1826, o Governo, mediante requisição, remeteu à Câmara dos Deputados, em 12 de junho, “a lista dos condenados à morte, cuja sentença fora cumprida; mas dela apenas constavam os nomes do Frei Caneca, dos Capitães Lázaro Fontes e Agostinho Bezerra, de Antônio Macário e do americano James Rodgers. Faltavam os nomes de mais três: o Tenente Nicolau Pereira e Antônio Monte, executados a 12 de abril, e Francisco Fragoso, a 19 de maio. Além desses, foram condenados à morte, porém achavam-se foragidos: Carvalho, B. Falcão, J. A. Ferreira, Saldanha, Montenegro, Mendanha, Francisco Leite, Cazumbá, Emílio Manducuru, Carapeba, Felix Antônio, Bezerra de Melo, Arruda Câmara e o Padre Batista da Fonseca; 14 ao todo. Foram entregues às justiças ordinárias: Rangel, Luiz Bernardino de Oliveira, J. J. Santiago e os Padres Manoel Inácio de Carvalho e J. Barbosa Cordeiro” (TOBIAS MONTEIRO. Ob. cit., v. I, p. 236).

(115) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 2, p. 175.

(116) TOBIAS MONTEIRO. Ob. cit., v. 2, pp. 232 e segs.

alçada, para de balde suplicar aos juizes o adiamento do ato, até o Imperador resolver acerca do pedido de perdão, que lhe iam dirigir. Do limiar da casa despediu-os um deles em nome dos demais.

No dia fatal, ainda madrugada, moviam-se tropas dos quartéis, tomavam embocaduras de ruas e guarneciam o caminho, entre a prisão e a forca. Já o sol se alteava, e o condenado ainda dormia a fundo. O frade confessor abalou-o para despertá-lo. Vestido do hábito de Madre Deus, apareceu diante da tropa que o esperava, e calmo caminhou entre alas até a igreja do Terço, em cujo adro estreito, entre duas ruas, e aberto sobre exígua praça, se levantava um altar. A torre esguia avultava no modesto cenário, como a prece dos crentes, erguida à clemência dos céus, recurso extremo contra a dureza da justiça humana. Sozinho, em meio a grande círculo de soldados, o padecente foi chamado a aproximar-se do altar, onde os sacerdotes o adornaram das vestes próprias para celebrar. Começaram, então, dois deles a ler alternadamente nos missais. A um dado sinal, outro, posto ao lado da vítima, aspergiu-lhe a casula e em seguida lha tirou. Com a mesma cerimônia de rezas, aspersões e às vezes oblações de incenso, arrancaram-lhe estola, manípulo, cordão, alva, amito, deixando-o em camisa e calça, despojado de tudo quanto o fizera na terra um servidor de Jesus. Restava a coroa que se conservava aberta sobre o crânio e não se lhe podia arrancar como alfaias de sacristia. Sobre ela fizeram sinais e borrifaram-na de água benta, talvez para ressalvá-la da próxima ignomínia. Após o degradar das ordens sacras, a Igreja, pela mão dos seus ministros, entregou-o ao meirinho, que o ajudou a cobrir-se com a alva dos condenados.

Resignado, tranqüilo durante a cena hedionda, certo talvez de caminhar para a imortalidade, sem sinal de temor, marchou o Frei Caneca até ao largo, onde se erguia o cadafalso, cujos degraus subiu a passo firme e no meio descansou por um momento. Quebrou-se então o tétrico silêncio. O carrasco, um pardo cujo nome passaria à História, Agostinho Vieira, recusou exercer o seu ofício e foi imitado pelo ajudante; recorreu-se, então, aos presos da cadeia. Todos negaram-se. Promessas, ofertas, ameaças, maus tratos, tudo foi de balde. Filhos da Igreja, nenhum quis ser algoz de um sacerdote, associar-se, de qualquer modo, à tragédia em que ela colaborava humildemente.

Duas horas esperou-se o desfecho da luta, entre a resistência dos pequenos, dos desgraçados e a autoridade impotente para obrigá-los. Os emissários, mandados do lugar da forca à cadeia, ao quartel e ao palácio, viam as casas quase todas fechadas; a cidade parecia deserta. Àquela hora, sozinho em

companhia do cirurgião-mor da brigada, Lima e Silva, consternado, marchava a passos largos na grande sala silenciosa, quando vieram pedir-lhe as últimas ordens para sair-se da terrível expectativa. Mandou que fuzilassem o condenado, apontando-lhe a cabeça e o peito para poupar-lhe a agonia. Dos olhos marejavam-lhe as lágrimas.

A serenidade do paciente inspirava mais que piedade, inspirava admiração, prenúncio da vindoura celebridade. Ao descer da forca e encaminhar-se ao posto do sacrifício, ele pediu que não o fizessem sofrer por mais tempo inutilmente. A primeira descarga abateu-o e iluminou-lhe o caminho da História.”

Debelado o movimento revolucionário de Pernambuco, não cessam os problemas a serem vencidos pelo Imperador. A questão do reconhecimento da Independência se arrasta lentamente em terreno de areias movediças. D. Pedro resolve intervir diretamente nas negociações. A Europa é o obstáculo maior. Isto porque ainda vigora naquele Continente o espírito da Santa Aliança que, por razões óbvias, é essencialmente contrário às origens presumidamente populares do Governo brasileiro. D. Pedro “oficializara a soberania nacional, dizendo-se Imperador *por aclamação dos povos*”. “A Santa Aliança”, como afirma PEDRO CALMON <sup>(117)</sup>, “era um edifício moral. Ela temia mais a heresia do que a guerra. Um exemplo valia-lhe um exército. A deserção de um monarca da sociedade defensora das monarquias tinha para o governo de Viena a importância de um cisma; quebrava o encanto da sua religiosa unidade. Luiz XVIII concedera à França a Carta; parara aí. Carlos X, este recuava. D. Pedro não somente dera a Carta, como erigira em princípios de Estado os dogmas da Revolução francesa. Esse homem que, em nome do povo, ofendia as razões dos reis, era um perigo universal.”

Fiéis ou fingindo fidelidade a concepções ultrapassadas, os governos europeus não aceitam a solução da questão “com sacrifício completo de Portugal, pelo menos das exigências mínimas de seus pontos de honra, sobretudo do decoro do Monarca português, de quem era filho o inquieto príncipe a fazer proezas em terras remotas da América” <sup>(118)</sup>.

Sem Portugal, ou melhor, sem a anuência de Portugal, não se processaria o reconhecimento da Independência. Compelido pelas circunstâncias, dirige-se D. Pedro a D. João VI em carta, cujos termos, longe de serem diplomáticos, chegam a ser arrogantes:

“Permita-me V. Majestade que eu como filho lhe dê (posto que não pedidos) meus conselhos; V.M. já quanto antes deve

(117) PEDRO CALMON citado por ORLANDO BITAR. *Missão Constitucional de Pedro I. Revista de Informação Legislativa. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas*, a. 11, n. 41, jan./mar., 1974, p. 48.

(118) OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. *História dos Fundadores do Império do Brasil — A Vida de D. Pedro I.* J. Olympio, 1972, v. 3, p. 189.

reconhecer a independência do Brasil por seu próprio interesse: da estabilidade do Império jamais se pode duvidar, ele vai andando (apesar de alguns revezes que não cnumero) sustentando-se e adquirindo, cada vez mais, força física e moral que nunca poderá ser dominado pelo velho e encanecido Portugal, quanto mais quiser conquistar o Brasil, tanto mais se irá aniquilando, pois ele sem o Brasil amigo não tem comércio e sem comércio é nada. Posso assim falar de Portugal, já disse a V.M. que não queria nada (...). O Reconhecimento será feito ou mais tarde ou mais cedo, pois os brasileiros e eu seu Imperador não mudamos de tenção e antes morreremos com a espada na mão, uma vez que juramos Independência ou Morte (...).

Tomando V.M. meus sinceros e cordiais conselhos adquiere glória pela generosidade, que não recai em prejuízo de terceiros, ganha seu partido aquela parte da nação portuguesa que se acha descontente, sufoca com ela os rebeldes, e se der uma Constituição ao seu Reino governá-lo-á para sempre, pois todos os seus súditos ficarão como desejam (...)"

Não atende D. João aos apelos do filho. E o reconhecimento da independência somente se processa com a mediação da Inglaterra na pessoa do diplomata Sir Charles Stuart, que viaja para o Rio com a missão de "deslindar o difícil assunto". Depois de marchas e contra-marchas, firma-se, no dia 29 de agosto de 1825, o tratado de "paz e aliança", em cujo teor se perfilham um repositório de regras favoráveis aos interesses de Portugal, algumas das quais não correspondem à veracidade dos fatos históricos ocorridos no Brasil. Pelo tratado, a independência brasileira promana da generosidade de D. João VI.

V. o art. 1º:

"Sua Majestade Fidelíssima reconhece o Brasil na categoria de Império independente e separado dos reinos de Portugal e Algarve; e a seu sobre todos muito amado e prezado filho Dom Pedro por imperador, cedendo e transferindo de sua livre vontade a soberania do dito Império (...)" (120).

Além do documento citado, é assinada uma "convenção adicional, em virtude da qual o Brasil se compromete a pagar a Portugal a soma de dois milhões de libras esterlinas" (120), o que dá "ao reconhecimento da independência o caráter aviltante de uma convenção pecuniária, de um negócio de dinheiro e não de honra" (120).

As dificuldades da política internacional levam D. Pedro a ceder aos interesses egoísticos e arbitrários de Portugal, mas, como exclama José Bonifácio do exílio, "ao menos temos independência reconhecida, bem que a soberania nacional recebeu um coice na boca do estômago" (120).

(119) TOBIAS MONTEIRO. Ob. cit., v. II, pp. 379-380.

O reconhecimento, portanto, não incentiva o sentimento nacional, já arrefecido com a guerra do Sul em que se empenha o Império com as Províncias Unidas do Prata e cujo desfecho traz a perda de Província Cisplatina.

Um fato inesperado vem conturbar, ainda mais, a conturbada vida de D. Pedro — a morte do pai — D. João VI — em 10 de março de 1826. Como herdeiro legítimo aceitaria ou renunciaria ao trono luso?

Aconselhado pelo Visconde de Barbacena, resolve D. Pedro abdicar em favor de sua filha D. Maria da Glória — “solução que mais resguardaria os melindres brasileiros, embora diz OCTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUSA <sup>(121)</sup> — não tivesse a virtude de desligar de vez o Imperador dos negócios políticos de Portugal”.

O parecer de Barbacena propõe: “1) aceitação da coroa portuguesa apenas pelo tempo limitado que fosse necessário à prática dos atos garantidores da separação e independência das duas nações e coroa; 2) confirmação da Regência nomeada por D. João VI; 3) anistia geral e absoluta; 4) convocação de Cortes, às quais D. Pedro apresentaria, para aceitação e juramento, uma Carta Constitucional; 5) expedição de credenciais para o Corpo Diplomático” <sup>(121)</sup>.

Segue D. Pedro quase sem discrepâncias o parecer supra. E do Brasil doa a Carta Constitucional portuguesa de 1826.

Expressaria o gesto de abdicação do trono de Portugal uma reconciliação com o sentimento do povo brasileiro?

A História responde negativamente.

A partir de 6 de maio de 1826, data da abertura da Assembléia Geral, o que se registra é o confronto de dois poderes. Duas forças antagônicas: A Coroa com os arroubos de absolutismo e autoritarismo de D. Pedro. O parlamento — composto em maioria por uma geração de opinião liberal — cômico de sua missão constitucional. “Não admitamos — exclama Bernardo Pereira de Vasconcelos — a mais leve infração da Constituição...” <sup>(122)</sup> “O Brasil é livre, e livre há de ser enquanto houver brasileiros; jamais volverão os aziagos dias do despotismo” <sup>(122)</sup>

O ato da dissolução da Assembléia Constituinte de 1823 ainda persiste como um estigma no espírito do povo brasileiro. Mas o assunto é tema para outro trabalho.

(120) OCTAVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 3, pp. 195, 197 e 198.

(121) OCTAVIO TARQUÍNIO DE SOUSA. Ob. cit., v. 3, pp. 212 e 214.

(122) JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES. *O Parlamento e a Evolução Nacional*. Introdução Histórica. Senado Federal, 1972, pp. 53 e 57.